



DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro della giustizia (ALFANO)

di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (TREMONTI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MARZO 2011

Interventi in materia di efficienza del sistema giudiziario

INDICE

| | | |
|---|-------------|----|
| Relazione | <i>Pag.</i> | 3 |
| Analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) | » | 9 |
| Analisi tecnico-normativa | » | 14 |
| Relazione tecnica | » | 19 |
| Disegno di legge | » | 23 |

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge introduce nell'ordinamento giuridico delle disposizioni necessarie per consentire la riduzione del contenzioso civile pendente, attraverso l'adozione di rimedi specificamente volti ad incrementare la produttività del sistema giudiziario civile.

Le analisi comparative internazionali svolte dalla Banca mondiale confermano che il sistema della giustizia civile costituisce il «tallone d'Achille» del nostro sistema economico, collocando l'Italia al 156° posto nel *ranking enforcing contracts*, con una durata media delle procedure di recupero del credito di 1.210 giorni ed un costo pari al 29,9 per cento del credito azionato.

A ciò si aggiunge il dato sempre più preoccupante dell'ammontare delle condanne riportate dallo Stato italiano, sia in sede interna che in ambito europeo, per la violazione del termine di ragionevole durata del processo di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848.

L'attuale congiuntura economica, tale da aver già imposto l'adozione di misure finanziarie caratterizzate da particolare rigore, rende indilazionabile la risoluzione del problema ed impone l'adozione di misure contingibili e urgenti per giungere a una inversione della tendenza della durata dei procedimenti civili entro tempi ben più ridotti di quelli che conseguirebbero a iniziative legislative ordinarie.

Il costante incremento delle pendenze nel sistema civile ha causato una paralisi del sistema, comportando, oltre all'allungamento dei tempi di risoluzione delle controversie, anche una ingente immobilizzazione di ri-

sorse patrimoniali, e funge da forte disincentivo agli investimenti stranieri.

Attraverso la rapida accelerazione del sistema giudiziario civile, viceversa, si può trasformare quello che attualmente è un fattore di appesantimento della crisi in un volano per la crescita economica, costituendo un naturale disincentivo a comportamenti ostruzionistici nelle ordinarie dinamiche contrattuali.

La presente iniziativa mira a incrementare la produttività del sistema giudiziario civile, per un verso, mediante l'adozione di rimedi processuali tendenti a una razionalizzazione delle risorse esistenti e, per altro verso, attraverso un apporto temporaneo di energie intellettuali esterne al sistema, che si affiancano a quelle del giudice nella gestione e nella decisione della controversia, senza però sostituirlo, ma fornendogli importanti strumenti per una più efficace organizzazione del lavoro.

Gli strumenti di razionalizzazione più importanti consistono:

- nei programmi per la riduzione del contenzioso civile pendente che ciascun capo di ufficio giudiziario dovrà adottare con cadenza annuale, al fine di gestire in modo più efficiente e trasparente le priorità della trattazione dei procedimenti;

- nelle misure straordinarie per la riduzione del contenzioso pendente dinanzi alla Suprema Corte di cassazione e alle corti d'appello, attraverso l'introduzione dell'onere di proporre un'istanza di trattazione personalmente sottoscritta dalle parti, al fine di eliminare i numerosi ricorsi non sorretti da un effettivo e persistente interesse della parte che ha dato impulso al procedimento;

- nell'introduzione dell'istituto della motivazione breve che consentirà, nel pieno

rispetto dei principi dettati dall'articolo 111 della Costituzione, l'adozione di moduli di provvedimento differenziati in relazione alle esigenze del caso concreto, ricorrendo alla motivazione estesa solamente in funzione dell'esigenza di impugnazione del provvedimento da parte del soggetto processuale che non si ritiene soddisfatto dalla decisione emessa;

- nell'estensione al procedimento dinanzi alla corte d'appello di strumenti quali la sentenza contestuale *ex* articolo 281-*sexies* del codice di procedura civile e il nuovo istituto della motivazione breve.

L'apporto di nuove energie intellettuali esterne al sistema avviene attraverso:

- la possibilità per i capi degli uffici giudiziari di stipulare apposite convenzioni, senza oneri a carico della finanza pubblica, con le facoltà universitarie di giurisprudenza, con le scuole di specializzazione per le professioni legali di cui all'articolo 16 del decreto legislativo 17 novembre 1997, n. 398, e con i consigli degli ordini degli avvocati per consentire, su richiesta dell'interessato, lo svolgimento presso i medesimi uffici giudiziari del primo anno del corso di dottorato di ricerca, del corso di specializzazione per le professioni legali o della pratica forense per l'ammissione all'esame di avvocato, con compiti di assistente di studio di un magistrato ordinario;

- l'introduzione della figura dei magistrati ausiliari, che consente di recuperare le energie lavorative dei magistrati e degli avvocati dello Stato collocati a riposo, il cui numero è aumentato in modo rilevante negli ultimi mesi a causa della contingenza economica, come magistrati onorari affiancati ai magistrati togati in servizio al solo scopo di definire le cause già mature per la decisione, a fronte di un compenso per ogni procedimento definito.

Articolo 1 (*Programmi per la riduzione del contenzioso civile pendente*)

L'articolo 1 istituzionalizza il programma giudiziario di ciascun ufficio per la gestione del contenzioso civile, e quindi per lo smaltimento dell'arretrato.

Il presidente di ogni ufficio di merito, entro il 31 gennaio di ogni anno e dunque all'avvio dell'anno giudiziario, provvederà alla redazione di un programma per la riduzione del contenzioso civile pendente finalizzato, in particolare, alla prevenzione, nel settore civile, delle violazioni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata in Italia ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, sotto il profilo del mancato rispetto del termine ragionevole (articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione).

Nel programma dovranno essere indicati:

a) gli obiettivi di riduzione della durata dei procedimenti civili contenziosi concretamente raggiungibili nell'anno in corso;

b) gli obiettivi di rendimento dell'ufficio, tenuto conto dei carichi esigibili di lavoro dei magistrati individuati dal Consiglio superiore della magistratura, sentito il Ministro della giustizia;

c) le priorità di trattazione dei procedimenti pendenti, individuati per tipologie oggettive tenendo conto in primo luogo della durata della causa, anche con riferimento agli eventuali gradi di giudizio precedenti, e in subordine della natura e del valore della stessa.

L'individuazione delle cause dovrà dunque avvenire secondo criteri oggettivi, agganciati alla loro durata (processi pendenti da oltre tre anni nell'ufficio di primo grado, ovvero da oltre due anni nell'ufficio di appello dopo essere stati definiti in oltre tre o quattro o cinque anni nel grado precedente) e in subordine alla natura o al valore della causa (si pensi - a titolo di esempio - ai processi in materia di stato e capacità delle persone o

ai processi aventi ad oggetto la tutela dei diritti fondamentali della persona).

Ogni ufficio potrà quindi modulare il programma secondo le caratteristiche della domanda di giustizia ricevuta, il tutto secondo modalità trasparenti e verificabili, nell'ottica di una gestione organizzativa dei ruoli giudiziari connotata da una maggiore trasparenza, fermo restando il principio di autonomia ed indipendenza dell'ordine giudiziario.

Naturalmente, con lo stesso programma sarà poi dato atto dell'avvenuto conseguimento, o meno, degli obiettivi fissati per l'anno precedente, specificando le ragioni dell'eventuale loro mancato raggiungimento.

Lo stesso capo dell'ufficio giudiziario avrà la vigilanza sul rispetto delle priorità fissate.

Il programma sarà comunicato al locale consiglio dell'ordine degli avvocati e trasmesso al Consiglio superiore della magistratura per essere valutato ai fini della conferma dell'incarico direttivo, ai sensi dell'articolo 45 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160.

In questo modo la funzione del programma trova un importante momento di responsabilizzazione.

La comunicazione al locale consiglio dell'ordine è necessaria proprio per rendere accessibile, in modo ragionato, l'informazione su quali siano le priorità dell'ufficio giudiziario in parola, elemento, questo, essenziale all'individuazione delle concrete strategie difensive.

Articolo 2 (Convenzioni per la formazione professionale negli uffici giudiziari)

L'articolo 2 stabilisce che, in relazione alle concrete esigenze organizzative dell'ufficio, i capi degli uffici giudiziari possono stipulare apposite convenzioni, senza oneri a carico della finanza pubblica, con le facoltà universitarie di giurisprudenza, con le scuole di specializzazione per le professioni legali e con i consigli degli ordini degli avvocati, per

consentire ai più meritevoli, su richiesta dell'interessato e previo parere favorevole del consiglio giudiziario, lo svolgimento presso i medesimi uffici giudiziari del primo anno del corso di dottorato di ricerca, del corso di specializzazione per le professioni legali o della pratica forense per l'ammissione all'esame di avvocato.

Gli uffici giudiziari potranno così disporre, in tempi rapidi, di importanti energie intellettuali aggiuntive, a supporto della propria attività.

Gli ammessi alla formazione professionale negli uffici giudiziari, infatti, potranno assistere e coadiuvare i magistrati che ne faranno richiesta nel compimento delle loro ordinarie attività, anche con compiti di studio.

Lo svolgimento di tali attività strumentali sostituirà ogni altra attività del corso del dottorato di ricerca, del corso di specializzazione per le professioni legali o della pratica forense per l'ammissione all'esame di avvocato.

Non spetterà, invece, alcuna forma di compenso, di indennità o di trattamento previdenziale da parte della pubblica amministrazione, e il rapporto non costituirà ad alcun titolo pubblico impiego.

Al termine del periodo di formazione il magistrato designato redigerà una relazione in merito all'attività svolta e alla formazione professionale acquisita, che verrà trasmessa agli enti convenzionati.

Articolo 3 (Modifica alla legge 24 dicembre 2007, n. 244)

La norma proroga ed estende la facoltà prevista dall'articolo 3, comma 128, della legge finanziaria 2008, in forza della quale, per sopperire alle gravi carenze di personale degli uffici giudiziari, il Ministero della giustizia è innanzitutto autorizzato a coprire, fino a tutto il 2016, i posti vacanti mediante il ricorso alle procedure di mobilità, anche intercompartimentale, di personale appartenente

nente ad amministrazioni sottoposte a una disciplina limitativa delle assunzioni.

Lo stesso Ministero è inoltre autorizzato a coprire temporaneamente i posti vacanti negli uffici giudiziari mediante l'utilizzazione in posizione di comando di personale di altre pubbliche amministrazioni, anche di diverso comparto, e anche in deroga ad ogni limite temporale previsto dalla contrattazione collettiva.

Articolo 4 (*Misure straordinarie per la riduzione del contenzioso civile pendente davanti alla Corte di cassazione e alle corti d'appello*)

Nei procedimenti pendenti dinanzi alla Corte di cassazione, aventi a oggetto ricorsi avverso le pronunzie pubblicate prima dell'entrata in vigore della legge 18 giugno 2009, n. 69, e quindi non soggette al cosiddetto filtro di cui all'articolo 360-*bis* del codice di procedura civile, e in quelli pendenti davanti alle corti d'appello da oltre due anni prima dell'entrata in vigore della presente legge, si introduce la cosiddetta istanza di prelievo.

I ricorsi, cioè, si intenderanno rinunciati se nessuna delle parti, con istanza sottoscritta personalmente dalla parte, ne chiederà la loro trattazione entro il termine perentorio di sei mesi dalla ricezione dell'avviso che la cancelleria invierà a tal fine alle parti costituite, con l'avvertimento delle conseguenze di legge.

Il presidente dichiarerà l'estinzione con decreto, in linea con la disciplina dell'articolo 391 del codice di procedura civile.

Articolo 5 (*Motivazione breve della sentenza*)

L'articolo 5 introduce, con l'articolo 281-*decies* del codice di procedura civile, la fattispecie della motivazione «estesa» a richie-

Qualora non decida a norma degli articoli 275, 281-*quinqüies* o 281-*sexies* del codice di rito civile, il giudice, entro trenta giorni dalla scadenza dei termini previsti dall'articolo 190 dello stesso codice potrà fissare con decreto l'udienza per la pronuncia della sentenza con motivazione breve.

All'udienza, il giudice pronuncerà sentenza dando lettura del dispositivo ed elencando sommariamente a verbale i fatti rilevanti, le fonti di prova e i principi di diritto su cui la decisione è fondata, anche con esclusivo riferimento a precedenti conformi o a contenuti specifici degli scritti difensivi.

La sentenza si intenderà pubblicata con la sottoscrizione da parte del giudice del verbale che la contiene e sarà immediatamente depositata in cancelleria.

Questo dispositivo corredato, o motivazione «breve», sarà autosufficiente in quanto, per punti, sarà riconoscibile l'*iter* logico seguito dal giudice.

Questo profilo, e la possibilità della parte di richiedere sempre la motivazione «estesa», consentono di ritenere certamente soddisfatto lo *standard* costituzionale imposto dall'articolo 111 della Costituzione.

Inoltre, sarà definibile il contorno del giudicato, che, in presenza del solo dispositivo (non corredato affatto), non sarebbe enucleabile.

La sommaria elencazione dei fatti rilevanti si riferirà ai fatti ritenuti costitutivi, impeditivi o estintivi rilevati. L'indicazione dei principi di diritto tratterà la qualificazione del fatto. L'enunciazione delle fonti di prova non costringerà il giudice a entrare nel merito delle stesse, ma chiarirà quali sono state poste a base del *decisum*.

L'avviso di cui all'articolo 133, secondo comma, del codice di procedura civile, conterrà il dispositivo e gli altri elementi della decisione.

Qualora le parti intendano proporre impugnazione, dovranno chiedere - con atto depositato in cancelleria entro il termine perentorio di quindici giorni dalla comunicazione

della decisione consistente nel dispositivo corredato, e con contestuale obbligo al pagamento del contributo unificato del gravame – la motivazione «estesa» della sentenza, redatta secondo gli ordinari criteri di cui all'articolo 132, secondo comma, numero 4), del codice di procedura civile

Il giudice depositerà la motivazione «estesa» nei successivi trenta giorni.

Dal momento del deposito della motivazione «estesa» la sentenza potrà essere notificata ai fini della decorrenza dei termini di cui all'articolo 325 del codice di procedura civile e decorrerà il termine di cui all'articolo 327, primo comma, del medesimo codice: in questo caso riprenderanno dunque vigore le ordinarie regole per la formazione del giudicato.

Ove le parti non chiedano la motivazione «estesa», il nuovo articolo 324-*bis* del codice di procedura civile stabilisce che la sentenza resa con motivazione «breve» non sarà soggetta ai mezzi di impugnazione ordinari, indicati nell'articolo 324: in questa ipotesi si formerà dunque il giudicato «breve».

Posto che per chiedere la motivazione «estesa» sarà necessario costituirsi in giudizio, a fini di garanzia della parte che decida di restare contumace, si stabilisce che all'articolo 163, terzo comma, numero 7), del codice di procedura civile sia aggiunto l'avviso che la motivazione della sentenza potrà essere resa nelle forme di cui all'articolo 281-*decies* del codice di procedura civile.

La sentenza resa con motivazione «breve» sarà provvisoriamente esecutiva anche nell'ipotesi di richiesta della motivazione «estesa».

Articolo 6 (*Modifiche al codice di procedura civile per l'accelerazione del contenzioso civile pendente in grado di appello*)

Al fine di alleggerire il peso della trattazione della causa in appello, si propone la modifica dell'articolo 350 del codice di pro-

cedura civile, prevedendo – ferma restando la regola generale della trattazione collegiale della causa – che il presidente del collegio possa delegare per l'assunzione dei mezzi istruttori uno dei componenti del collegio.

Modificando l'articolo 352 del codice di procedura civile, inoltre, si estende espressamente al giudizio di appello la possibilità che la causa venga decisa – oltre che secondo il tradizionale modello della decisione che segue lo scambio delle comparse conclusionali e delle memorie di replica – anche secondo il modello disciplinato dall'articolo 281-*sexies* (che prevede la lettura contestuale in udienza del dispositivo e della concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione) ovvero secondo il modello disciplinato dal nuovo articolo 281-*decies* dello stesso codice di procedura civile.

Articolo 7 (*Modifiche in materia di spese di giustizia*)

L'articolo 7 reca alcune modifiche in tema di spese di giustizia.

In particolare, si aumenta del 50 per cento il contributo unificato nei giudizi di impugnazione, a copertura finanziaria di quanto lo Stato erogherà per le indennità dei giudici ausiliari, e si prevede che, quando le parti chiedano la motivazione «estesa» ai sensi del sopra illustrato e nuovo articolo 281-*decies* del codice di procedura civile, le stesse siano obbligate al pagamento del contributo unificato previsto per il gravame.

Articolo 8 (*Giudici ausiliari*)

Per definire i procedimenti civili dichiarati prioritari con i programmi per la gestione del contenzioso pendente previsti dall'articolo 1, e con l'obiettivo di darvi luogo entro il 2015, si prevede la possibilità di nomina di giudici ausiliari nel numero massimo di seicento.

I giudici ausiliari saranno nominati con appositi decreti del Ministro della giustizia,

previa deliberazione del Consiglio superiore della magistratura, su proposta formulata dal consiglio giudiziario territorialmente competente, tra gli avvocati dello Stato a riposo e i magistrati ordinari, contabili ed amministrativi a riposo che non abbiano superato i 75 anni di età al momento della proposizione della domanda.

Non possono essere nominati giudici ausiliari coloro che sono iscritti nell'albo degli avvocati e i soggetti indicati dall'articolo 2, comma 8, della legge 22 luglio 1997, n. 276.

Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della legge, con decreto del Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, dovrà essere determinata la pianta organica dei giudici ausiliari, con l'indicazione dei posti disponibili presso ciascuna corte d'appello, e dovranno essere determinate le modalità e i termini di presentazione della domanda per la nomina a giudice ausiliario.

Le domande saranno trasmesse al consiglio giudiziario che formulerà le proposte motivate di nomina indicando, ove possibile, una rosa di nomi pari al doppio dei posti assegnati a ciascun ufficio giudiziario del distretto e redigendo una graduatoria. A parità di titoli saranno prioritariamente nominati coloro che abbiano la maggiore anzianità nell'esercizio dell'attività professionale.

Il giudice ausiliario verrà assegnato con apposito provvedimento del capo dell'ufficio ad una delle sezioni civili esistenti, per definire le cause già mature per la decisione.

La nomina a giudice ausiliario avrà durata fino al 31 dicembre 2015 e il giudice ausiliario cesserà in ogni caso dall'incarico all'atto del compimento del settantasettesimo anno di età.

Ai giudici ausiliari sarà assegnato lo stato giuridico di magistrati onorari e ad essi si applicherà il regime delle incompatibilità e delle ineleggibilità previsto per i magistrati ordinari.

I giudici ausiliari decadranno dall'ufficio per dimissioni volontarie ovvero quando sopravvenga una causa di incompatibilità.

Si stabilisce che in ogni momento il capo dell'ufficio giudiziario potrà proporre al consiglio giudiziario la revoca del giudice ausiliario che non sia in grado di svolgere diligentemente e proficuamente il proprio incarico, ovvero tenga un comportamento scorretto o negligente. Il consiglio giudiziario, sentito l'interessato e verificata la fondatezza della proposta, la trasmetterà al Consiglio superiore della magistratura unitamente al parere motivato. I provvedimenti di cessazione saranno adottati con decreto del Ministro della giustizia e su deliberazione del Consiglio superiore della magistratura.

Per i giudici onorari così nominati viene prevista un'indennità di euro 200 per ogni sentenza che definisce il processo ovvero per ogni verbale di conciliazione; le indennità non potranno superare in ogni caso l'importo di euro 20.000 lordi annui.

Alla copertura finanziaria si provvede mediante l'utilizzo delle maggiori entrate derivanti dalle disposizioni di cui all'articolo 7.

ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

SEZIONE 1. - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

A) *Descrizione del quadro normativo vigente*

L'intervento regolatorio interviene in particolare sul codice di procedura civile e sul testo unico in materia di spese di giustizia, rispettivamente nella parte relativa al giudizio presso la Suprema Corte di cassazione, al giudizio di appello e alla fase decisoria delle cause civili, e alle norme relative al contributo unificato.

Si introducono, nel dettaglio, una nuova fattispecie di estinzione nel giudizio in appello e presso la Suprema Corte di cassazione nonché un nuovo capo III-*quater* nel libro II, titolo I, del codice di rito civile, disciplinando un nuovo meccanismo decisorio delle cause civili; e si modifica la normativa sul contributo unificato, quanto agli importi e alle modalità di pagamento, incidendo sugli articoli 13 e 14 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115.

B) *Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa e citazione delle relative fonti di informazione*

Le carenze e criticità principali individuate sono:

1) mancanza di norme che, nel settore del contenzioso civile, vincolino i capi degli uffici giudiziari a valutare e fissare gli obiettivi e gli *standard* di rendimento inerenti alle articolazioni dagli stessi vigilate;

2) mancanza di una base normativa che consenta ai capi degli uffici giudiziari di stipulare convenzioni con enti quali le facoltà universitarie di giurisprudenza, le scuole di specializzazione per le professioni legali e i consigli degli ordini degli avvocati, per consentire lo svolgimento di attività di supporto ai medesimi uffici giudiziari;

3) mancanza di una norma che, specie con riguardo al contenzioso più risalente pendente dinanzi a uffici molto gravati quali la Corte Suprema di cassazione e le corti d'appello, consenta di estinguere i numerosi ricorsi non sorretti da un effettivo e persistente interesse della parte che ha dato impulso al procedimento;

4) mancanza di un modulo decisorio della causa civile di merito che consenta al giudice di definire la lite con un dispositivo corredato della sola indicazione per punti delle fonti di prova ritenute decisive e del principio di diritto affermato, con obbligo di redigere la motivazione estesa solo su richiesta della parte che voglia impugnare e la cui volontà di innescare il gravame sia attestata dal pagamento del contributo unificato del grado successivo;

5) dubbi giurisprudenziali sulla possibilità di redigere la motivazione contestuale in sede di appello;

6) assenza della possibilità di delega monocratica istruttoria in sede di appello, così da poter realizzare fattibili economie di lavoro giudiziario;

7) insufficienza dell'attuale personale di magistratura per aumentare in modo significativo la definizione del contenzioso arretrato, con particolare riferimento alle cause che abbiano superato i limiti di durata ragionevole del processo.

C) *Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, con riferimento al contesto internazionale ed europeo*

Contenimento dell'eccessiva durata dei processi, delle spese per i ristori conseguenti a tali eccessi; innalzamento della competitività economica correlata al contenzioso civile, in particolare quello inerente al recupero del credito.

D) *Descrizione degli obiettivi da realizzare mediante l'intervento normativo e degli indicatori che consentano la verifica del grado di raggiungimento*

Deflazione del contenzioso civile e abbattimento della sua durata. Gli indicatori che consentono la verifica del grado di raggiungimento dell'obiettivo sono costituiti dal rapporto tra nuove iscrizioni di procedimenti e definizione di quelli pendenti e dall'evoluzione della durata media degli stessi.

E) *Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento legislativo*

Ministero della giustizia, Consiglio superiore della magistratura, uffici giudiziari, ordini professionali forensi, facoltà universitarie di giurisprudenza, scuole di specializzazione per le professioni legali di cui all'articolo 16 del decreto legislativo 17 novembre 1997, n. 398.

SEZIONE 2. - LE PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

Nella predisposizione dell'intervento regolatorio si è tenuto conto del dibattito scientifico e professionale del settore, interno alla magistratura ordinaria e all'ordine forense, e delle osservazioni formulate dalla commissione per la riforma del codice di procedura civile del Consiglio nazionale forense in occasione della presentazione dell'emendamento 48.0.1000 al disegno di legge atto Senato n. 2228, recante «Conversione in legge del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica». Inoltre lo stesso Consiglio nazionale forense è stato interpellato nei tavoli informali che hanno preceduto il varo dell'intervento in parola. Le restanti categorie,

dal Consiglio superiore della magistratura alle componenti sindacali, verranno consultate ulteriormente nel corso dei lavori parlamentari.

SEZIONE 3. - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO («OPZIONE ZERO»)

L'intervento regolatorio è necessario per incrementare le capacità organizzative degli uffici giudiziari e per superare le sopra descritte carenze e criticità. Per tali ragioni, l'opzione di non intervento è stata valutata, ma scartata.

SEZIONE 4. - LA VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE DI INTERVENTO REGOLATORIO

All'interno della stessa amministrazione e nel corso delle consultazioni, si è riscontrata la carenza di alternative effettivamente praticabili per superare le carenze e criticità riassunte.

SEZIONE 5. - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA

A) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti

L'opzione regolatoria proposta si giustifica per ovviare all'eccessiva durata dei processi civili, per ridurre l'arretrato civile e il carico di lavoro degli uffici. Tale valutazione è stata basata sul monitoraggio di tipo statistico del numero e della durata dei procedimenti civili effettuato dalla Direzione generale di statistica del Ministero della giustizia.

B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta

I vantaggi dell'opzione prescelta consistono nella riduzione del numero e dei tempi delle cause civili pendenti e nell'innalzamento della qualità del lavoro degli uffici giudiziario. Non risultano svantaggi derivanti dal l'opzione scelta.

C) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti

Gli uffici giudiziari devono comunicare ai locali consigli dell'ordine degli avvocati e trasmettere al Consiglio superiore della magistratura i programmi di rendimento relativi al contenzioso civile trattato presso gli stessi.

Il Ministro dell'economia e delle finanze deve riferire senza ritardo alle Camere con apposita relazione sulle cause degli scostamenti dagli oneri di finanziamento dei giudici ausiliari previsti dall'intervento regolatorio.

D) *Comparazione con altre opzioni esaminate*

Dalla valutazione comparativa non sono emerse alternative effettivamente praticabili.

E) *Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio*

L'amministrazione ha appurato che i destinatari dell'intervento regolatorio sono in grado, nell'ambito delle proprie dotazioni materiali e umane, e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, di implementare correttamente i programmi di rendimento degli uffici giudiziari, le convenzioni degli uffici giudiziari con le facoltà universitarie di giurisprudenza, con le scuole di specializzazione per le professioni legali e con i consigli degli ordini degli avvocati, e di utilizzare efficacemente, in particolare, gli istituti processuali della motivazione contestuale in sede di appello e della motivazione breve nei gradi di merito. Nell'ambito della stessa valutazione è emerso che i giudici ausiliari saranno in grado di coordinarsi efficacemente con le risorse esistenti negli uffici giudiziari, ai fini della corretta realizzazione delle finalità delle norme in esame.

SEZIONE 6. - L'INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITÀ DEL PAESE

Le disposizioni proposte non hanno nessuna incidenza negativa sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese. L'intervento produce al contrario una riduzione per le imprese e per i singoli dei costi di gestione del contenzioso giudiziale.

SEZIONE 7. - LE MODALITÀ ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

A) *Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio*

Il Consiglio superiore della magistratura dovrà individuare i carichi esigibili di rendimento degli uffici giudiziari, sentito il Ministero della giustizia. I capi degli uffici giudiziari elaboreranno i piani di rendimento tenendo conto di tali *standard*.

B) *Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento*

Nessuna azione è prevista sotto questo profilo.

C) *Strumenti per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio*

Il controllo e il monitoraggio sull'intervento regolatorio saranno effettuati dal Consiglio superiore della magistratura e dal Ministero della giustizia, nell'ambito delle dotazioni materiali e umane esistenti, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

D) *Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e aspetti prioritari da sottoporre eventualmente a valutazione dell'impatto della regolamentazione (VIR).*

Non sono previsti meccanismi di revisione e adeguamento periodico. Gli aspetti prioritari da sottoporre a VIR sono costituiti dall'analisi della diffusione e del tasso di implementazione dei programmi di rendimento, degli istituti processuali, specie quanto a quello della motivazione breve, dall'analisi dell'utilizzazione dei giudici ausiliari e dall'analisi costi-benefici.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA (ATN)

PARTE I. - ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) *Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo*

L'intervento normativo proposto si inserisce nell'ambito delle iniziative legislative promosse dal Governo al fine di ridurre i tempi di durata dei processi civili, che già hanno trovato un importante riscontro parlamentare con l'approvazione della legge 18 giugno 2009, n. 69. Mentre questa legge ha inciso sulle regole che disciplinano il processo (attraverso l'introduzione di numerose modifiche al codice di procedura civile), il presente disegno di legge mira in primo luogo ad introdurre soluzioni di carattere organizzativo, per fornire ai capi degli uffici giudiziari e ai singoli magistrati addetti alla trattazione degli affari civili strumenti idonei a razionalizzare e migliorare l'organizzazione del lavoro giudiziario, in funzione dell'aumento della produttività media di ciascun ufficio giudiziario e del singolo magistrato (in quest'ottica si collocano, ad esempio, le disposizioni sulla programmazione della gestione del contenzioso civile pendente; quelle che disciplinano le convenzioni per la formazione professionale negli uffici giudiziari; quelle sulla nomina di giudici ausiliari destinati alla definizione delle cause pendenti già mature per la decisione).

Il disegno di legge contiene peraltro anche alcune importanti modifiche al codice di rito, che da un lato recepiscono soluzioni normative già positivamente sperimentate in altri ordinamenti giuridici europei (disposizioni sulla motivazione breve della sentenza), dall'altro incidono sulla disciplina del giudizio di appello (toccato in maniera marginale dall'intervento di riforma del 2009).

2) *Analisi del quadro normativo nazionale*

Le fonti che disciplinano le materie sulle quali incide il presente intervento normativo sono: il codice di procedura civile; il regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 (ordinamento giudiziario), il decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (testo unico in materia di spese di giustizia).

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti*

Il provvedimento in esame apporta alcune modifiche al codice di procedura civile (nella parte relativa alla motivazione delle sentenze e in quella relativa alla disciplina del giudizio di appello).

Viene inoltre modificato l'articolo 3, comma 128, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), in materia di procedure di mobilità.

Vengono infine apportate alcune modifiche al citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali*

Il provvedimento in esame è perfettamente compatibile sia con i principi costituzionali in materia di ordinamento giudiziario, sia con quelli relativi alla competenza legislativa in materia di norme processuali.

5) *Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali*

Il provvedimento in esame non incide su alcuna competenza delle regioni o degli enti locali.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione*

Il provvedimento in esame è perfettamente compatibile con i principi richiamati perché incide su una materia di esclusiva competenza statale (giurisdizione e norme processuali: articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione).

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa*

Esiste una riserva di legge sia in materia di ordinamento giudiziario (articolo 106 della Costituzione), sia in materia di disciplina del processo (articolo 111 della Costituzione).

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter*

Esistono alcuni disegni di legge - che non risultano attualmente all'esame del Parlamento - su materie analoghe a quelle trattate dal presente provvedimento normativo:

atto Camera n. 3562, recante modifiche al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di giustizia;

atto Camera n. 3798, recante disposizioni per la definizione del contenzioso civile pendente: nomina di giudici onorari aggregati e istituzione delle sezioni stralcio nei tribunali ordinari.

- 9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto*

Nulla da rilevare per quanto concerne questo aspetto.

PARTE II. - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

- 1) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario*

L'intervento regolatorio proposto non si pone in contrasto con l'ordinamento comunitario.

- 2) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto*

Nulla da rilevare sotto questo profilo.

- 3) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali*

Le soluzioni organizzative previste nel disegno di legge sono finalizzate a ridurre la durata complessiva dei procedimenti civili, al fine di attuare il rispetto del termine di ragionevole durata del processo sancito dall'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione europea sui diritti dell'uomo.

- 4) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto*

Nulla da rilevare con riferimento alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea.

- 5) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto*

L'Italia è già stata citata in giudizio in più occasioni davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo per violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione europea sui diritti dell'uomo sotto il profilo della violazione del termine di durata ragionevole del processo.

- 6) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea*

La soluzione contenuta nell'articolo 5 del disegno di legge riprende - adattandola alle peculiarità del nostro codice di rito - una soluzione già

adottata negli ordinamenti giuridici di altri Stati membri dell'Unione europea, quali:

la Polonia, in cui è previsto – per tutte le cause civili – che il giudice provveda a motivare la sentenza per iscritto e per esteso solo nel caso in cui una delle parti ne faccia richiesta ovvero proponga appello avverso la sentenza;

la Germania, in cui il giudice omette di motivare per iscritto la propria decisione quando la sentenza è pronunciata in udienza e le parti rinunciano all'appello, ovvero quando la sentenza è inappellabile e le parti rinunciano alla motivazione;

l'Austria, in cui – nelle cause in cui dà lettura del dispositivo in udienza – il giudice deposita la motivazione scritta ed estesa della decisione solo nel caso in cui una delle parti faccia dichiarazione di appello.

PARTE III. – ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso*

Non sono introdotte nuove definizioni normative, ad eccezione della previsione – nel codice di procedura civile – della «Motivazione breve della decisione», quale modalità di decisione della causa alternativa a quelle già attualmente stabilite, rispettivamente, dagli articoli 275, 281-*quinquies* e 281-*sexies* del medesimo codice.

2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi*

I riferimenti normativi sono corretti e hanno tenuto conto delle modifiche intervenute in corso d'opera.

3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti*

Il provvedimento in esame introduce con la tecnica della novella legislativa alcune modifiche al codice di procedura civile, alla legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), e al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (testo unico in materia di spese di giustizia).

4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo*

Il disegno di legge in esame non contiene abrogazioni espresse o implicite di norme vigenti.

- 5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente*

Nulla da rilevare sotto questo profilo.

- 6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo*

Non vi sono deleghe legislative aperte sul medesimo oggetto.

- 7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione*

All'articolo 1 è previsto che entro il 31 gennaio di ogni anno i capi degli uffici giudiziari provvedano a redigere i programmi per la gestione del contenzioso civile pendente: tale termine pare congruo in funzione della necessità di assicurare una programmazione periodica annuale delle attività dell'ufficio giudiziario, da sottoporre al controllo del Consiglio superiore della magistratura.

All'articolo 2 non è previsto alcun termine per la stipula delle convenzioni per la formazione professionale negli uffici giudiziari, trattandosi di una mera facoltà rimessa alla discrezionalità del capo dell'ufficio.

All'articolo 8 è previsto che la pianta organica dei giudici ausiliari venga adottata entro due mesi dall'entrata in vigore della legge. Il termine pare congruo in relazione agli adempimenti richiesti a tal fine al Consiglio superiore della magistratura e al Ministro della giustizia.

- 8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi*

Sono stati utilizzati i dati statistici forniti dalla Direzione generale di statistica del Ministero della giustizia al fine di monitorare i flussi dei procedimenti civili pendenti, sopravvenuti e definiti per ogni anno rilevato (anni 2006-2009).

RELAZIONE TECNICA

La presente relazione è volta a valutare gli effetti finanziari derivanti dalle disposizioni concernenti il recupero dell'efficienza del sistema giudiziario nel settore civile, con interventi tesi alla riduzione del contenzioso e alla prevenzione delle violazioni alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali sotto il profilo del mancato rispetto del termine ragionevole del processo.

Gli interventi previsti determineranno sicuri risparmi di spesa per lo Stato in relazione al minor numero di ricorsi per l'equa riparazione di cui alla legge 24 marzo 2001, n. 89 (cosiddetta «legge Pinto»).

I ricorsi ai sensi della cosiddetta «legge Pinto» sono passati da 5.051 nel 2003 a circa 34.000 nel 2009 con una crescita media del 40 per cento annuo. Si tratta di un fenomeno praticamente fuori controllo anche perché capace di generare un circolo vizioso: a richieste di risarcimento *ex lege* 24 marzo 2001, n. 89, per irragionevole durata del processo si somma in casi sempre più crescenti la richiesta di risarcimento per irragionevole durata dell'*iter* stesso di risarcimento da legge Pinto.

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|------------------------------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Ricorsi sopravvenuti | 5.051 | 8.907 | 12.130 | 20.633 | 20.135 | 28.383 | 33.615 |
| Variazione % anno precedente | | 76% | 36% | 70% | - 2% | 41% | 18% |

Le condanne riportate dal Ministero della giustizia a titolo di equa riparazione per il mancato rispetto del termine ragionevole di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della citata Convenzione nei processi civili rappresentano l'80 per cento del totale.

A ciò deve aggiungersi che, oltre al costo degli indennizzi, grava sul Ministero della giustizia anche il costo per la trattazione e la definizione dei relativi procedimenti giudiziari, che pesano oramai per ben il 20 per cento dei procedimenti iscritti ogni anno presso le corti d'appello.

Il Ministero della giustizia ha pagato, fino al 2009, 150 milioni di euro di risarcimenti e ha ancora un debito esistente di altri 100 milioni, per un totale di 250 milioni di euro.

Se si considera che le somme al pagamento delle quali è stato condannato lo Stato nel 2009 sono pari a 31 milioni di euro, e simulando una crescita prudenziale del 20 per cento annuo di richieste e quindi di condanne, si può stimare un debito potenziale aggiuntivo per il triennio 2011-2013 pari a circa 135 milioni di euro. Se all'andamento del debito presunto nel triennio facciamo corrispondere una diminuzione delle richieste prudenziale (che non supera il 50 per cento al terzo anno) e con tasso

crescente (si parte dal 30 per cento di successo di riduzione nel 2011), otteniamo un risparmio stimabile in circa 54 milioni di euro in tre anni.

| | 2011 | 2012 | 2013 | Tot. 3 anni |
|--|------------|------------|------------|-------------|
| Debito stimato per legge Pinto | 44.640.000 | 53.568.000 | 64.281.600 | 162.489.600 |
| Di cui debito per cause civili (80 per cento) | 35.712.000 | 42.854.400 | 51.425.280 | 129.991.680 |
| Riduzione prudenziale per effetto del piano di smaltimento | 30% | 40% | 50% | 41% |
| Beneficio economico stimato | 10.713.600 | 17.141.760 | 25.712.640 | 53.568.000 |

Si segnala che i risparmi di spesa ipotizzati sono evidenziati a soli fini conoscitivi e non sono utilizzati per la copertura finanziaria del presente provvedimento.

Articolo 2.

(Convenzioni per la formazione professionale negli uffici giudiziari)

Il presente articolo prevede, previa stipula di convenzioni non onerose con facoltà universitarie di giurisprudenza, scuole di specializzazione per le professioni legali e consigli degli ordini degli avvocati, la possibilità di svolgere presso gli uffici giudiziari il primo anno del corso del dottorato di ricerca, del corso di specializzazione per le professioni legali o della pratica forense per l'ammissione all'esame di avvocato.

Non si prevede di corrispondere indennità, compensi o rimborsi spese agli ammessi alla formazione professionale negli uffici giudiziari.

Per quanto premesso, le disposizioni contenute nel presente articolo non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Articolo 3.

(Modifica alla legge 24 dicembre 2007, n. 244)

La disposizione in esame si rende necessaria per sopperire alle gravi carenze di personale amministrativo negli uffici giudiziari, tali da vanificare ogni tentativo di recupero dell'efficienza del sistema giustizia.

La possibilità di continuare ad avvalersi di personale amministrativo proveniente da altre amministrazioni, in posizione di comando, è strettamente funzionale alla definizione delle procedure di mobilità, anche intercompartimentale, che si prevede di prorogare fino a tutto il 2016.

Articolo 7.

(Modifiche in materia di spese di giustizia)

L'articolo 7 del provvedimento apporta alcune modifiche al testo unico in materia di spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, in materia di contributo unificato, prevedendo l'aumento del 50 per cento degli importi nei giudizi di impugnazione.

Si prevede altresì di assoggettare al contributo unificato gli atti di richiesta della motivazione estesa delle sentenze, per un importo pari a quello dovuto per il successivo grado di giudizio e a carico della parte che per prima ne deposita l'atto.

Il maggior gettito che deriva da tali disposizioni, ammontante ad euro 12.998.675 per le sole impugnazioni, è analiticamente dimostrato nell'allegato prospetto.

Si rappresenta che i dati utilizzati per l'elaborazione del prospetto, relativi ai procedimenti di impugnazione iscritti nel corso del 2009, sono stati comunicati dalla Direzione generale di statistica di questa amministrazione.

Articolo 8.

(Giudici ausiliari)

L'articolo 8 del provvedimento prevede la possibilità di assegnare agli avvocati dello Stato a riposo e ai magistrati collocati a riposo, che non abbiano compiuto il settantacinquesimo anno di età, funzioni giudiziarie giudicanti a titolo onorario, con il riconoscimento di una specifica indennità di sentenza di euro 200 per ciascun procedimento trattato e con la previsione di un compenso massimo annuale di euro 20.000, fermo restando l'intero trattamento di quiescenza goduto.

L'onere annuo previsto, in relazione al contingente annuale massimo fissato in 600 unità, ammonta a 12.000.000 di euro (20.000 euro x 600 unità), e trova ampia copertura nell'ambito delle risorse derivanti dalle maggiori entrate previste dall'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 7 del presente provvedimento.

Si segnala infine che le disposizioni contenute agli articoli 4, 5 e 6 non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. L'introduzione del contributo unificato per le richieste di motivazione estesa delle sentenze determina, anzi, ipotesi di maggior gettito, seppur allo stato non quantificabili.

PROSPETTO MAGGIOR GETTITO AUMENTO CONTRIBUTO UNIFICATO PER IMPUGNAZIONI

| Articoli della legge modificati con la legge n. 488/2004 | Scategorie di esecuzioni sospese | | Imposta per impugnazione | Incremento | Procedimenti C.C. | Processi in tribunale | Processi in il grado | Processi in Cassazione | Totale | | |
|--|---|---|-----------------------------|------------|----------------------|--------------------------|-------------------------|---------------------------|--------|-------------|--------------|
| | Processi di valore inferiore a 500.000 € | Processi di valore superiore a 500.000 € | | | | | | | | | |
| Art.13 co.1 TU | Fino a 1.100 | | € 33,00 | € 49,50 | 1.141 | € 18.827 | 1.490 | € 24.585 | 16.155 | € 266.558 | € 309.969 |
| | Da 1.100 Fino a 5.200 € | | € 77,00 | € 115,50 | 6.289 | € 242.127 | 5.320 | € 204.820 | 1.279 | € 49.242 | € 496.188 |
| | Da 5.200 Fino a 26.000 € | | € 187,00 | € 280,50 | 10.926 | € 1.021.581 | 4.233 | € 395.786 | 1.715 | € 160.353 | € 1.577.719 |
| | Da 26.000 Fino a 52.000 € | | € 374,00 | € 561,00 | 12.598 | € 2.355.826 | 2.855 | € 533.885 | 1.755 | € 328.185 | € 3.217.896 |
| | Da 52.000 a 260.000 € | | € 550,00 | € 825,00 | 6.644 | € 1.827.100 | 1.448 | € 398.200 | 1.108 | € 304.700 | € 2.530.000 |
| | Da 260.000 a 520.000 € | | € 880,00 | € 1.320,00 | 1.680 | € 739.200 | 300 | € 132.000 | 645 | € 283.800 | € 1.155.000 |
| | Superiore a 520.000 € | | € 1.221,00 | € 1.831,50 | 2.298 | € 1.402.929 | 394 | € 240.537 | 246 | € 150.183 | € 1.793.649 |
| Art.13 co.2 TU | Altri Procedimenti Esecutivi | | € 110,00 | € 165,00 | 679 | € 37.345 | 4295 | € 236.225 | | | € 273.570 |
| | Processi di Opposizione Agli Atti Esecutivi | | € 132,00 | € 198,00 | 48 | € 3.168 | 283 | € 18.678 | | | € 21.846 |
| | Processi di Esecuzione Immobiliare | | € 220,00 | € 330,00 | 8 | € 880 | 1.548 | € 170.280 | | | € 171.160 |
| Art.13 co.3 TU | Fino a 1.100 | | € 16,50 | € 24,75 | 14 | € 116 | 700 | € 5.775 | | | € 5.891 |
| | Da 1.100 Fino a 5.200 € | | € 16,50 | € 24,75 | 19 | € 157 | 8125 | € 67.031 | | | € 67.188 |
| | Da 5.200 Fino a 26.000 € | | € 93,50 | € 140,25 | 44 | € 2.057 | 10.513 | € 491.483 | | | € 493.540 |
| | Da 26.000 Fino a 52.000 € | | € 187,00 | € 280,50 | 161 | € 15.054 | 3.445 | € 322.108 | | | € 337.161 |
| | Da 52.000 a 260.000 € | | € 275,00 | € 412,50 | 42 | € 5.775 | 2.506 | € 344.575 | | | € 350.350 |
| | Da 260.000 a 520.000 € | | € 440,00 | € 660,00 | 9 | € 1.980 | 395 | € 66.900 | | | € 68.880 |
| | Superiore a 520.000 € | | € 610,50 | € 915,75 | 17 | € 5.189 | 339 | € 103.480 | | | € 108.669 |
| Totale numero dei procedimenti | | | | | 42.617 | € 7.679.309 | 48.189 | € 3.776.347 | 22.903 | € 1.543.020 | € 12.998.675 |

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Programmi per la gestione del contenzioso civile pendente)

1. I presidenti di tribunale e di corte d'appello, sentiti i presidenti dei locali consigli dell'ordine degli avvocati, entro il 31 gennaio di ogni anno redigono un programma per la gestione del contenzioso civile pendente e per l'attuazione nel settore civile del principio di ragionevole durata del processo di cui all'articolo 111 della Costituzione.

2. Con il programma di cui al comma 1 il capo dell'ufficio giudiziario determina:

a) gli obiettivi di riduzione della durata dei procedimenti civili contenziosi concretamente raggiungibili nell'anno in corso;

b) gli obiettivi di rendimento dell'ufficio, tenuto conto dei carichi esigibili di lavoro dei magistrati individuati dal Consiglio superiore della magistratura, sentito il Ministro della giustizia;

c) l'ordine di priorità nella trattazione dei procedimenti pendenti, individuati secondo criteri oggettivi ed omogenei che tengano conto della durata della causa, anche con riferimento agli eventuali gradi di giudizio precedenti, e in subordine della natura e del valore della stessa, e dell'adozione delle tecnologie dell'informazione della comunicazione, in attuazione dei principi previsti dal codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

3. Con il medesimo programma di cui al comma 1 si dà dato atto dell'avvenuto conseguimento degli obiettivi fissati per l'anno precedente ovvero sono specificate le moti-

vazioni del loro eventuale mancato raggiungimento.

4. Il capo dell'ufficio giudiziario vigila sul raggiungimento degli obiettivi e sul rispetto delle priorità indicate nel programma di cui al comma 1.

5. I programmi previsti dal presente articolo sono comunicati ai locali consigli dell'ordine degli avvocati e sono trasmessi al Consiglio superiore della magistratura per essere valutati ai fini della conferma dell'incarico direttivo ai sensi dell'articolo 45 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, e successive modificazioni.

Art. 2.

(Convenzioni per la formazione professionale negli uffici giudiziari)

1. In relazione alle concrete esigenze organizzative dell'ufficio, i capi degli uffici giudiziari possono stipulare apposite convenzioni, senza oneri a carico della finanza pubblica, con le facoltà universitarie di giurisprudenza, con le scuole di specializzazione per le professioni legali di cui all'articolo 16 del decreto legislativo 17 novembre 1997, n. 398, e successive modificazioni, e con i consigli dell'ordine degli avvocati per consentire ai più meritevoli, su richiesta dell'interessato e previo parere favorevole del consiglio giudiziario, lo svolgimento presso i medesimi uffici giudiziari del primo anno del corso di dottorato di ricerca, del corso di specializzazione per le professioni legali o della pratica forense per l'ammissione all'esame di avvocato.

2. I soggetti ammessi alla formazione professionale negli uffici giudiziari assistono e coadiuvano i magistrati che ne fanno richiesta nel compimento delle loro ordinarie attività, anche con compiti di studio, e ad essi si applica l'articolo 15 del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, di cui al decreto del

Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3. Lo svolgimento delle attività previste dal presente comma sostituisce ogni altra attività del corso del dottorato di ricerca del corso di specializzazione per le professioni legali o della pratica forense per l'ammissione all'esame di avvocato.

3. Al termine del periodo di formazione il magistrato designato dal capo dell'ufficio giudiziario redige una relazione in merito all'attività svolta e alla formazione professionale acquisita, che viene trasmessa agli enti di cui al comma 1.

4. Ai soggetti di cui al comma 2 non compete alcuna forma di compenso, di indennità, di rimborso spese o di trattamento previdenziale da parte della pubblica amministrazione. Il rapporto non costituisce ad alcun titolo pubblico impiego.

Art. 3.

*(Modifica alla legge
24 dicembre 2007, n. 244)*

1. All'articolo 3, comma 128, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo periodo, le parole: «fino al 31 dicembre 2012» sono sostituite dalle seguenti: «fino al 31 dicembre 2016»;

b) al quarto periodo, le parole: «, secondo le vigenti disposizioni contrattuali» sono sostituite dalle seguenti: «e in deroga ad ogni limite temporale previsto dalla contrattazione collettiva».

Art. 4.

(Misure straordinarie per la riduzione del contenzioso civile pendente davanti alla Corte di cassazione e alle corti d'appello)

1. Nei procedimenti civili pendenti davanti alla Corte di cassazione, aventi ad oggetto ricorsi avverso le pronunce pubblicate prima

della data di entrata in vigore della legge 18 giugno 2009, n. 69, e in quelli pendenti davanti alle corti d'appello da oltre due anni prima della data di entrata in vigore della presente legge, la cancelleria avvisa le parti costituite dell'onere di presentare istanza di trattazione del procedimento, con l'avvertimento delle conseguenze di cui al comma 2 del presente articolo.

2. I ricorsi si intendono rinunciati se nessuna delle parti, con istanza sottoscritta personalmente dalla parte, dichiara la persistenza dell'interesse alla loro trattazione entro il termine perentorio di sei mesi dalla ricezione dell'avviso di cui al comma 1.

3. Nei casi di cui al comma 2 il presidente del collegio dichiara l'estinzione del processo con decreto.

Art. 5.

(Motivazione breve della sentenza)

1. All'articolo 163, terzo comma, numero 7, del codice di procedura civile, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «e che la motivazione della sentenza può essere resa nelle forme di cui all'articolo 281-*decies*».

2. Dopo il capo III-*ter* del libro II del titolo I del codice di procedura civile è inserito il seguente:

«CAPO III-*quater*

DELLA MOTIVAZIONE BREVE

Art. 281-*decies*. - *(Motivazione breve della decisione)*. - Se non decide a norma degli articoli 275, 281-*quinquies* o 281-*sexies*, il giudice, entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito delle memorie di replica di cui all'articolo 190, fissa con decreto, entro i successivi trenta giorni, l'udienza per la pronuncia della sentenza con motivazione breve.

All'udienza prevista dal primo comma il giudice pronuncia sentenza dando lettura del dispositivo ed elencando sommariamente a verbale i fatti rilevanti, le fonti di prova e i principi di diritto su cui la decisione è fondata, anche con esclusivo riferimento a precedenti conformi, ovvero a contenuti specifici degli scritti difensivi o di altri atti di causa. La sentenza si intende pubblicata con la sottoscrizione da parte del giudice del verbale che la contiene ed è immediatamente depositata in cancelleria.

Le parti che vogliono proporre impugnazione devono chiedere, con atto depositato in cancelleria entro il termine perentorio di quindici giorni dalla pronuncia della sentenza, la motivazione estesa redatta ai sensi dell'articolo 132, secondo comma, numero 4), che il giudice deposita nei successivi trenta giorni. Del deposito è data immediata comunicazione alle parti costituite.

Dal momento del deposito della motivazione estesa la sentenza può essere notificata ai fini della decorrenza dei termini di cui all'articolo 325 e decorre il termine di cui all'articolo 327, primo comma».

3. All'articolo 282 del codice di procedura civile, dopo il primo comma, è aggiunto, in fine, il seguente:

«Nel caso previsto dall'articolo 281-*decies*, la sentenza è provvisoriamente esecutiva a seguito della pronuncia di cui al secondo comma del medesimo articolo 281-*decies*, anche nel caso di richiesta della motivazione estesa».

4. Dopo l'articolo 324 del codice di procedura civile è inserito il seguente:

«Art. 324-*bis*. (*Non impugnabilità della sentenza*). La sentenza resa ai sensi dell'articolo 281-*decies*, primo comma, non è soggetta ai mezzi di impugnazione indicati nell'articolo 324, quando nessuna delle parti ha chiesto la motivazione estesa».

5. Nei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge nei quali una o più parti sono state dichiarate contumaci, l'articolo 281-*decies* del codice di procedura civile, introdotto dal comma 2 del presente articolo, si applica se, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, una delle parti costituite notifica al contumace l'avviso che la motivazione della sentenza può essere resa nelle forme di cui al citato articolo 281-*decies* del codice di procedura civile.

Art. 6.

(Modifiche al codice di procedura civile per l'accelerazione del contenzioso civile pendente in grado di appello)

1. Al codice di procedura civile sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 350, primo comma, dopo le parole: «la trattazione dell'appello è collegiale», sono inserite le seguenti: «ma il presidente del collegio può delegare per l'assunzione dei mezzi istruttori uno dei suoi componenti»;

b) all'articolo 352 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Quando non provvede ai sensi dei commi che precedono, il giudice può decidere la causa ai sensi dell'articolo 281-*sexies* ovvero dell'articolo 281-*decies*».

Art. 7.

(Modifiche in materia di spese di giustizia)

1. Al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 13, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«*I-bis*. Il contributo di cui al comma 1 è aumentato della metà nei giudizi di impugnazione»;

b) all'articolo 14, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«*I-bis*. Nell'ipotesi prevista dall'articolo 281-*decies*, terzo comma, del codice di procedura civile, la parte che per prima deposita la richiesta di motivazione estesa della sentenza è tenuta al pagamento contestuale del contributo unificato dovuto per il successivo grado di giudizio».

2. Il maggior gettito derivante dall'applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo è versato all'entrata del bilancio dello Stato, per essere riassegnato, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, allo stato di previsione del Ministero della giustizia per assicurare fino al 31 dicembre 2015 il pagamento dell'indennità dei giudici ausiliari nel caso di cui all'articolo 8 e, a decorrere dal 2016, per assicurare il funzionamento degli uffici giudiziari, con esclusione delle spese di personale.

3. La disposizione di cui al comma 1, lettera *a)*, si applica anche alle controversie pendenti nelle quali il provvedimento impugnato è stato pubblicato ovvero, nei casi in cui non sia prevista la pubblicazione, depositato successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 8.

(Giudici ausiliari)

1. Per definire i procedimenti civili dichiarati prioritari con i programmi previsti dall'articolo 1 e con l'obiettivo di darvi luogo entro il 2015 si procede, nei modi e termini previsti dal presente articolo, alla nomina di giudici ausiliari nel numero massimo di seicento.

2. I giudici ausiliari sono nominati con appositi decreti del Ministro della giustizia,

previa deliberazione del Consiglio superiore della magistratura, su proposta formulata dal consiglio giudiziario territorialmente competente, tra gli avvocati dello Stato a riposo e i magistrati ordinari, contabili e amministrativi a riposo che non abbiano superato i 75 anni di età al momento della proposizione della domanda. Per la nomina a giudice ausiliario in relazione ai posti previsti per il circondario di Bolzano è richiesta anche una adeguata conoscenza delle lingue italiana e tedesca. Si osserva altresì il principio contenuto di cui all'articolo 8, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1976, n. 752, e successive modificazioni.

3. Non possono essere nominati giudici ausiliari i soggetti iscritti nell'albo degli avvocati e quelli indicati dall'articolo 2, comma 8, della legge 22 luglio 1997, n. 276.

4. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, è determinata la pianta organica dei giudici ausiliari, con l'indicazione dei posti disponibili presso ciascuna corte d'appello. Con il medesimo decreto sono determinate le modalità ed i termini di presentazione della domanda per la nomina a giudice ausiliario. Della pubblicazione del decreto è dato avviso sul sito Internet del Ministero della giustizia.

5. Le domande sono trasmesse, senza ritardo, al consiglio giudiziario che formula le proposte motivate di nomina indicando, ove possibile, una rosa di nomi pari al doppio dei posti assegnati a ciascun ufficio giudiziario del distretto e redigendo una graduatoria. A parità di titoli sono prioritariamente nominati coloro che abbiano maturato la maggiore anzianità di servizio.

6. Il giudice ausiliario prende possesso dell'ufficio entro il termine indicato nel decreto di nomina previsto dal comma 2 ed è assegnato con apposito provvedimento del capo dell'ufficio ad una delle sezioni civili

esistenti, per definire le cause già mature per la decisione.

7. La nomina a giudice ausiliario ha durata fino al 31 dicembre 2015. Il giudice ausiliario cessa in ogni caso dall'incarico al compimento del settantasettesimo anno di età.

8. I giudici ausiliari hanno lo stato giuridico di magistrati onorari e ad essi si applica il regime delle incompatibilità e delle ineleggibilità previsto per i magistrati ordinari.

9. I giudici ausiliari decadono dall'ufficio per dimissioni volontarie ovvero quando sopravviene una causa di incompatibilità.

10. In ogni momento il capo dell'ufficio giudiziario può proporre al consiglio giudiziario la revoca del giudice ausiliario che non sia in grado di svolgere diligentemente e proficuamente il proprio incarico, ovvero tenga un comportamento scorretto o negligente. Il consiglio giudiziario, sentito l'interessato e verificata la fondatezza della proposta, la trasmette al Consiglio superiore della magistratura corredata di un parere motivato. I provvedimenti di cessazione sono adottati con decreto del Ministro della giustizia previa deliberazione del Consiglio superiore della magistratura.

11. Ai giudici ausiliari è attribuita una indennità di 200 euro per ogni sentenza che definisce il processo ovvero per ogni verbale di conciliazione. Le indennità non possono superare in ogni caso l'importo di 20.000 euro lordi annui.

12. Agli oneri derivanti dal presente articolo, valutati complessivamente in 12.000.000 di euro annui, si provvede mediante l'utilizzo delle maggiori entrate derivanti dalle disposizioni di cui all'articolo 7.

13. Ai sensi dell'articolo 17, comma 12, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il Ministro della giustizia provvede al monitoraggio degli oneri di cui al presente articolo e riferisce in merito al Ministro dell'economia e delle finanze. Nel caso si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni di cui al presente articolo, il Ministro dell'economia e delle fi-

nanze, sentito il Ministro della giustizia, provvede, con proprio decreto, alla riduzione, nella misura necessaria alla copertura finanziaria, del maggior onere risultante dall'attività di monitoraggio, delle dotazioni finanziarie di parte corrente iscritte, nell'ambito delle spese rimodulabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera *b*), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nel Programma Giustizia civile e penale della Missione Giustizia dello stato di previsione del Ministero della giustizia. Il Ministro dell'economia e delle finanze riferisce senza ritardo alle Camere con apposita relazione in merito alle cause degli scostamenti e all'adozione delle misure di cui al secondo periodo.