DECRETO LEGISLATIVO 8 ottobre 2026, n. 194

Attuazione della direttiva (UE) 2024/1069 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 aprile 2024, sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da domande manifestamente infondate o procedimenti giudiziari abusivi («azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica»). (26G00210)

(GU n.248 del 24-10-2026)

Vigente al: 8-11-2026

Capo I
Disposizioni generali

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87, quinto comma, della Costituzione;

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante «Disciplina dell'attivita' di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri» e, in particolare, l'articolo 14;

Vista la legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante «Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea» e, in particolare, gli articoli 31 e 32;

Vista la legge 17 marzo 2026, n. 36, recante «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2025» e, in particolare, l'articolo 6;

Vista la direttiva (UE) 2024/1069 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 aprile 2024, sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da domande manifestamente infondate o procedimenti giudiziari abusivi («azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica»);

Visto il regio decreto 28 ottobre 1940, n. 1443, recante il «Codice di procedura civile»;

Visto il regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 2 luglio 2026;

Acquisiti i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 2 ottobre 2026;

Sulla proposta del Ministro per gli affari europei, il PNRR e le politiche di coesione e del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e con il Ministro dell'economia e delle finanze;

Emana
il seguente decreto legislativo:

Art. 1

Oggetto

1. Il presente decreto, in attuazione della direttiva (UE) 2024/1069 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 aprile 2024, stabilisce garanzie e rimedi a tutela delle persone, fisiche e giuridiche, contro domande manifestamente infondate e procedimenti giudiziari abusivi in materia civile con implicazioni transfrontaliere, introdotti nei loro confronti in ragione della loro partecipazione pubblica e tese a bloccare tale partecipazione.

Art. 2

Definizioni

1. Ai fini del presente decreto si applicano le seguenti definizioni:

a) «partecipazione pubblica»: ogni dichiarazione resa o attivita' svolta da una persona fisica o giuridica nell'esercizio del diritto alla liberta' di espressione e di informazione, alla liberta' delle arti e delle scienze o alla liberta' di riunione e di associazione, nonche' ogni atto preparatorio, di sostegno o di assistenza, direttamente collegato a tali dichiarazioni o attivita', riguardanti una questione di interesse pubblico;

b) «questione di interesse pubblico»: ogni questione che riguarda il pubblico in misura tale da poterne suscitare un legittimo interesse, ivi compresi i seguenti ambiti:

1) i diritti fondamentali, la salute pubblica, la sicurezza, l'ambiente o il clima;

2) le attivita' di una persona fisica o giuridica che e' una figura di rilievo pubblico;

3) le questioni oggetto di esame da parte di un organo legislativo, esecutivo o giudiziario, purche', in quest'ultimo caso non relative a notizie coperte da segreto, o oggetto di altro procedimento pendente presso una pubblica autorita';

4) le accuse di corruzione, frode o di altro illecito penale o amministrativo relative alle questioni di cui al n. 3);

c) «procedimenti giudiziari abusivi tesi a bloccare la partecipazione pubblica»: i procedimenti giudiziari che presentano

domande infondate e non sono avviati per far valere o esercitare un diritto, ma che hanno come finalita' principale la prevenzione, la restrizione o la penalizzazione della partecipazione pubblica.

2. Costituiscono indici di abusivita' ai sensi del comma 1, lettera c), tra gli altri:

a) la misura sproporzionata, eccessiva o irragionevole della domanda, incluso il valore eccessivo della controversia;

b) la pendenza ad iniziativa dell'attore o di soggetti ad esso associati, di una pluralita' di procedimenti aventi ad oggetto le stesse o analoghe domande per lo stesso titolo;

c) la condotta di intimidazione, molestia o minaccia, posta in essere dall'attore, da soggetti terzi che agiscono in sua rappresentanza, prima o durante il procedimento, ovvero analoghi comportamenti dell'attore in casi connessi;

d) l'uso in mala fede di tattiche processuali, quali il rinvio del procedimento, la scelta opportunistica, fraudolenta o pretestuosa del foro o l'abbandono in mala fede della causa in una fase avanzata del procedimento.

Art. 3

Ambito di applicazione

1. Il presente decreto si applica alle questioni in materia civile e commerciale, oggetto di domande, anche riconvenzionali, in un procedimento civile, compresi i procedimenti cautelari, proposte nei confronti di persone fisiche o giuridiche in ragione della loro partecipazione pubblica e che presentano implicazioni transfrontaliere ai sensi del comma 3.

2. Il presente decreto non si applica alla materia penale, fiscale, doganale o amministrativa, a quella della responsabilita' dello Stato per azioni od omissioni nell'esercizio dei pubblici poteri e all'arbitrato. Non si applica altresi' all'azione civile proposta nel processo penale ai sensi del libro primo, titolo V del codice di procedura penale.

3. Un procedimento promosso davanti all'autorita' giudiziaria italiana non presenta implicazioni transfrontaliere se sia l'attore che il convenuto sono domiciliati in Italia.

4. Il domicilio delle parti di cui al comma 3 e' determinato in conformita' al regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2012.

Capo II
Tutela processuale

Art. 4

Modifica e ritiro della domanda

1. Nei procedimenti giudiziari avviati nei confronti di persone fisiche o giuridiche in ragione della loro partecipazione pubblica, salvo diverso accordo tra le parti, la modifica della domanda, nonche' la rinuncia agli atti del giudizio o all'azione o alla domanda cautelare, non fanno venir meno la facolta' per il convenuto di proporre le domande per il rimborso delle spese e di risarcimento del danno di cui all'articolo 13.

Art. 5

Sostegno al convenuto nei procedimenti giudiziari

1. Nei procedimenti avviati nei confronti di persone fisiche o giuridiche in ragione della loro partecipazione pubblica, le associazioni, i sindacati e gli altri enti collettivi, anche di fatto, che, sulla base del proprio statuto o dell'attivita' concretamente svolta, hanno interesse a tutelare o promuovere i diritti delle persone attive nella partecipazione pubblica, possono intervenire, ai sensi dell'articolo 105, secondo comma, del codice di procedura civile, per sostenere le ragioni del convenuto, indicando mezzi di prova ed effettuando produzioni documentali.

2. Il terzo interveniente si costituisce mediante comparsa depositata almeno venti giorni prima dell'udienza di cui all'articolo 7, comma 1, e notificata alle altre parti entro i cinque giorni successivi.

3. L'intervento di cui al comma 1 e' ammesso se il convenuto, entro l'udienza di cui all'articolo 7, comma 1, vi presta il consenso con atto depositato e comunicato alle parti dalla cancelleria.

4. Il consenso del convenuto all'intervento puo' essere revocato sino al momento della rimessione della causa in decisione. La revoca del consenso determina l'estromissione della parte intervenuta. L'estromissione e' pronunciata, anche d'ufficio, dal giudice con ordinanza. I documenti prodotti dalla parte intervenuta restano acquisiti al fascicolo del procedimento.

Art. 6

Istanza di rigetto anticipato

1. Nei procedimenti avviati nei confronti di persone fisiche o giuridiche in ragione della loro partecipazione pubblica, il convenuto chiede il rigetto anticipato delle domande manifestamente infondate con istanza depositata entro i termini di costituzione di cui all'articolo 166 o all'articolo 281-undecies del codice di procedura civile.

2. Se il procedimento e' introdotto con domanda riconvenzionale, il convenuto in via riconvenzionale chiede il rigetto anticipato con istanza depositata entro trenta giorni dalla notificazione della comparsa di costituzione e risposta contenente la domanda riconvenzionale.

3. L'istanza di rigetto anticipato e' notificata alla controparte entro dieci giorni dal deposito.

4. L'istanza di rigetto anticipato espone i motivi della manifesta infondatezza della domanda.

Art. 7

Trattazione

1. La parte nei cui confronti e' proposta l'istanza di rigetto anticipato deposita memoria difensiva entro il termine di trenta giorni, decorrenti dalla notificazione della stessa, e il giudice fissa l'udienza di discussione dell'istanza entro i successivi trenta giorni.
2. Nella memoria difensiva di cui al comma 1 la parte prende posizione in modo chiaro e specifico sui fatti posti a fondamento dell'istanza di rigetto anticipato, espone i fatti e gli elementi di diritto a sostegno della non manifesta infondatezza della domanda e indica i relativi mezzi di prova.

Art. 8

Procedimento

1. Il giudice, all'udienza di cui all'articolo 7, sentite le parti, omessa ogni formalita' non essenziale al contraddittorio, procede nel modo che ritiene piu' opportuno agli atti di istruzione indispensabili ai fini del provvedimento richiesto.
2. All'esito, il giudice procede ai sensi dell'articolo 281-sexies del codice di procedura civile.

Art. 9

Istanza di rigetto anticipato proposta nel procedimento cautelare

1. Nell'ambito dei procedimenti cautelari disciplinati dal libro quarto, titolo I, capo III, sezione I, del codice di procedura civile, l'istanza di rigetto anticipato si propone nella prima difesa ed e' decisa con l'ordinanza che definisce il procedimento. Si applica l'articolo 13, comma 2.
2. L'intervento di cui all'articolo 5, comma 1, e' ammesso sino all'udienza di discussione ed entro lo stesso termine e' prestato il consenso all'intervento di cui al comma 3 dello stesso articolo 5.

Art. 10

Cauzione

1. Il giudice, su istanza della parte che ha chiesto il rigetto anticipato, valutata ogni circostanza, anche relativa alla capacita' patrimoniale delle parti, puo' imporre alla controparte una cauzione a copertura delle spese relative al procedimento, nonche' dell'eventuale condanna pronunciata ai sensi del primo o del terzo comma dell'articolo 96 del codice di procedura civile.
2. La cauzione di cui al comma 1 e' prestata in denaro nei modi stabiliti per i depositi giudiziari.

Art. 11

Sospensione

1. In caso di impugnazione della sentenza emessa all'esito del procedimento di cui all'articolo 8, comma 2, il giudice, anche di ufficio, sospende il procedimento principale relativamente alle domande ritenute dipendenti dalla definizione del procedimento incidentale avente ad oggetto l'istanza di rigetto anticipato. Il procedimento principale rimane sospeso sino al passaggio in giudicato della sentenza definitoria del procedimento incidentale.
2. Nei casi di cui al comma 1, il giudice dispone la separazione delle cause relative alle domande ritenute non dipendenti dalla definizione del procedimento incidentale, salvo che tutte le parti ne richiedano la trattazione congiunta.

Art. 12

Impugnazione

1. Le sentenze pronunciate ai sensi del presente capo sono impugnabili nei modi ordinari. Si applicano le disposizioni previste dal Libro secondo, Titolo III, Capi I, II e III del codice di procedura civile.

Art. 13

Condanna alle spese e pubblicazione della sentenza

1. La condanna alle spese del procedimento e' disciplinata dagli articoli 91, 92, 93 e 96 del codice di procedura civile;
2. Nel caso di accertamento del carattere abusivo, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera c), del procedimento, il giudice, a titolo di risarcimento del danno, condanna, anche d'ufficio, la parte soccombente ai sensi dell'articolo 96, terzo comma del codice di procedura civile.
3. Il giudice, anche d'ufficio, puo', altresi', ordinare la pubblicazione della sentenza ai sensi dell'articolo 120 del codice di procedura civile.

Capo III
Tutela rispetto a procedimenti e sentenze di paesi terzi

Art. 14

Azione risarcitoria

1. La persona fisica o giuridica che ha la residenza, il domicilio o la sede nello Stato, nei cui confronti e' avviato, da un soggetto domiciliato al di fuori dell'Unione europea e dinanzi a un organo giurisdizionale di un paese terzo, un procedimento giudiziario abusivo teso a bloccare la partecipazione pubblica, puo' chiedere il

risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali, nonche' il pagamento della somma di cui all'articolo 13, comma 2, conseguenti a detto procedimento.

2. L'azione di cui al comma 1 si propone nelle forme del rito, ordinario o semplificato, di cui al libro secondo, titolo I del codice di procedura civile, davanti al tribunale del luogo in cui l'attore ha la residenza o il domicilio o la sede. Il tribunale giudica in composizione monocratica.

Capo IV
Disposizioni finali e transitorie

Art. 15

Rapporto con le convenzioni e gli accordi internazionali

1. Le disposizioni del presente decreto lasciano impregiudicata l'applicazione delle convenzioni e degli accordi bilaterali e multilaterali tra Stati terzi e Unione europea o Stati membri conclusi entro il 6 maggio 2024.

Art. 16

Informazioni e raccolta dei dati

1. Il Ministero della giustizia pubblica, con cadenza biennale, su apposita sezione del proprio sito istituzionale, le sentenze definitive relative ai procedimenti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c).

2. Il Ministero della giustizia trasmette annualmente alla Commissione europea, se disponibili e in forma aggregata, i dati riguardanti:

a) il numero di procedimenti giudiziari abusivi tesi a bloccare la partecipazione pubblica avviati nell'anno di riferimento;

b) il numero di procedimenti giudiziari, classificati per tipo di convenuto e di attore;

c) il tipo di domanda presentata sulla base del presente decreto.

Art. 17

Norma transitoria

1. Le disposizioni del presente decreto si applicano ai procedimenti instaurati successivamente alla data della sua entrata in vigore.

Art. 18

Clausola di invarianza finanziaria

1. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dal presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sara' inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addi' 8 ottobre 2026

MATTARELLA

Meloni, Presidente del Consiglio dei ministri

Foti, Ministro per gli affari europei, il PNRR e le politiche di coesione

Nordio, Ministro della giustizia

Tajani, Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale

Giorgetti, Ministro dell'economia e delle finanze

Visto, il Guardasigilli: Nordio