

# CAMERA DEI DEPUTATI

XVIII LEGISLATURA

**Resoconto stenografico dell'Assemblea  
Seduta n. 600 di lunedì 22 novembre 2021**

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ETTORE ROSATO

**La seduta comincia alle 10.**

**PRESIDENTE.** La seduta è aperta.

*Omissis*

**Discussione del disegno di legge: S. 1662 – “Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata” (Approvato dal Senato) (A.C. 3289) e delle abbinate proposte di legge: Colletti ed altri; Cataldi; Colletti ed altri; Meloni ed altri; Colletti (A.C. 1424-1427-1475-1961-2466).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato, n. 3289: “Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata” e delle abbinate proposte di legge nn. 1424-1427-1475-1961-2466.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi è pubblicato nell'*allegato A* (*Vedi l'allegato A della seduta del 18 novembre 2021*).

**(Discussione sulle linee generali – A.C. 3289 e abbinate)**

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Il presidente del gruppo parlamentare MoVimento 5 Stelle ne ha chiesto l'ampliamento.

La II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Ha facoltà di intervenire la relatrice, deputata Cristina.

**MIRELLA CRISTINA, Relatrice.** Signor Presidente, rappresentanti del Governo, colleghi, collega relatrice Annibali, l'Assemblea questa mattina avvia l'esame del disegno di legge del Governo n. 3289, trasmesso dal Senato, recante delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata. Il testo contiene disposizioni destinate ad incidere profondamente, attraverso la successiva adozione di uno o più decreti legislativi da parte del Governo, sulla disciplina del processo civile e degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, in funzione di obiettivi di semplificazione, speditezza e razionalizzazione, nel rispetto della garanzia del contraddittorio; il tutto nel contesto delle aspettative europee. Si opera, dunque, un intervento sul rito civile per renderlo più snello e più celere, migliorando l'arretrato e la gestione dei carichi di lavoro dei nostri tribunali. Il provvedimento è stato approvato dal Senato lo scorso 21 settembre dopo un accurato e complesso lavoro iniziato nel marzo del 2020. Il disegno di legge che giunge oggi all'esame della Camera si compone di un unico articolo, l'articolo 1, suddiviso in 44 commi.

Occorre evidenziare che il provvedimento, analogamente alla parallela riforma del processo penale, presenta, dunque, un duplice contenuto: da una parte delega al Governo la riforma del processo civile dettando specifici principi e criteri direttivi e, dall'altra, modifica direttamente alcune disposizioni sostanziali e processuali relative ai procedimenti in materia di diritto di famiglia, esecuzione forzata e accertamento dello stato di cittadinanza. Per quanto attiene alla delega al Governo, il disegno di legge, ai commi 1, 2 e 3, fissa in un anno dalla data di entrata in vigore della legge il termine per l'esercizio della stessa delega e delinea il procedimento per l'adozione dei

decreti legislativi, valorizzando il ruolo delle Commissioni parlamentari. In particolare, il comma 1 precisa che i decreti legislativi dovranno operare nel rispetto della garanzia del contraddittorio e dei principi e criteri direttivi previsti da tutti i commi di cui si compone l'intero articolo. La procedura da seguire nell'attuazione della delega è ben delineata ai commi 2 e 3. Quanto, invece, ai principi e criteri direttivi della riforma, il disegno di legge, con il comma 4, interviene anzitutto sugli istituti di risoluzione alternativa delle controversie, mediazione delle controversie civili e commerciali e negoziazione assistita, il tutto con finalità di incentivarli, adottando un testo unico in materia di procedure stragiudiziali di risoluzione delle controversie, riordinando e semplificando gli incentivi fiscali già riconosciuti dall'ordinamento, estendendo a tali istituti l'applicabilità del gratuito patrocinio, riformando le spese di avvio della procedura di mediazione e le indennità spettanti agli organismi di mediazione, estendendo l'ambito delle controversie per le quali il previo tentativo di mediazione è condizione di procedibilità, favorendo la partecipazione delle parti a tale procedura anche con modalità telematiche, disciplinando le attività di istruzione stragiudiziale e potenziando la formulazione e l'aggiornamento dei mediatori, nonché riformando le procedure di negoziazione assistita in materia di separazione dei coniugi.

Principi e criteri direttivi sono dettati anche per la modifica della disciplina dell'arbitrato, con la finalità di rafforzare le garanzie di indipendenza e di imparzialità degli arbitri, reintroducendo, al comma 15, la facoltà di ricsuazione per gravi ragioni di convenienza, nonché, in particolare, con la finalità di disciplinare l'esecutività del lodo straniero e di consentire agli arbitri rituali il potere di emanare misure cautelari nell'ipotesi di espressa volontà manifestata dalle parti.

Specifici principi e criteri direttivi sono dettati per la riforma del processo di cognizione di primo grado. In merito il disegno di legge prevede, al comma 5, la revisione della disciplina del processo di cognizione di primo grado dinanzi al tribunale in composizione monocratica, assicurandone la semplicità, la concentrazione, l'effettività della tutela e la ragionevole durata, attraverso la modifica di alcune disposizioni inerenti al contenuto dell'atto di citazione, prevedendo che i fatti e gli elementi di diritto, costituenti le ragioni della domanda giudiziale, siano esposti in modo chiaro e specifico, prevedendo che nell'atto di citazione siano specificati i mezzi di prova dei quali l'attore intende valersi e i documenti che l'attore offre in comunicazione, prevedendo che l'atto di citazione contenga l'avvertimento circa l'obbligatorietà della difesa tecnica mediante avvocato in tutti i giudizi davanti al giudice, specificando le eccezioni e avvertendo della possibilità di accedere al gratuito patrocinio, ove ne ricorrano i presupposti. Il Governo, inoltre, dovrà modificare alcune disposizioni inerenti al contenuto della comparsa di risposta e dovrà valorizzare delle fasi anteriori alla prima udienza, al fine di definire il quadro delle rispettive pretese delle parti e dei mezzi di prova richiesti. Inoltre, la riforma dovrà: valorizzare la prima udienza di comparizione, incentivando la partecipazione personale delle parti e disponendo che il giudice debba fissare la successiva udienza per l'assunzione delle prove entro 90 giorni; prevedere alcune modifiche riguardanti la fase decisoria, al fine di favorire la riduzione della durata dei procedimenti, imponendo termini temporali perentori acceleratori; ampliare la possibilità per il giudice di conciliare le parti, consentendogli di formulare una proposta conciliativa fino al momento in cui la causa non viene rimessa in decisione; riformare il procedimento sommario di cognizione, prevedendo tempi certi ridotti rispetto al rito ordinario, nel rispetto del contraddittorio tra le parti, e prevedendo che il rito si concluda con una sentenza; ricollocare il medesimo procedimento nel libro II del codice di procedura civile e rinominarlo procedimento semplificato di cognizione, estendendone il campo d'applicazione anche ai procedimenti di competenza del tribunale in composizione collegiale, quando i fatti in causa siano tutti non controversi, quando l'istruzione della causa sia basata su prova documentale o di pronta soluzione o, comunque, non presenti profili di complessità; prevedere la possibilità che il giudice pronunci ordinanza provvisoria di accoglimento o rigetto del giudizio di primo grado in materia di diritti disponibili di competenza del tribunale, quando la domanda dell'attore ovvero le ragioni del convenuto risultino manifestamente infondate; disciplinare i rapporti tra collegio e giudice monocratico in caso di assegnazione di cause ritenute di competenza del giudice monocratico o, viceversa, collegiale. Inoltre, il Governo dovrà prevedere la salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda in caso di mutamento del rito e la prevalenza del rito collegiale in caso di cause connesse oggetto di riunione.

Il disegno di legge, al comma 6, prevede anche la riduzione dei casi in cui il tribunale giudica in composizione collegiale, nonché, al comma 7, l'uniformazione del rito davanti al giudice di pace al procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica e la rideterminazione della competenza del giudice di pace in materia civile. Il disegno di legge prevede, altresì, al comma 11, l'unificazione del rito per l'impugnazione dei licenziamenti.

Inoltre, con riferimento ai procedimenti di volontaria giurisdizione, per il comma 13, il Governo è delegato a procedere, nell'esercizio della delega, alla revisione delle ipotesi in cui il tribunale è chiamato a provvedere in composizione collegiale, limitando le ipotesi di collegialità ai casi in cui è prevista la partecipazione del PM, ai procedimenti in cui il tribunale è chiamato a pronunciarsi in ordine all'attendibilità di stime effettuate o alla buona amministrazione di cose comuni e, con riferimento alla controversia in materia di attuazione di sentenze e provvedimenti stranieri, a conformare la legislazione nazionale alla normativa europea, regolando i rapporti in alcune materie di ambito civilistico del diritto internazionale privato.

Nella riforma delle impugnazioni, il disegno di legge detta principi e criteri direttivi per modificare la disciplina dell'appello del ricorso in Cassazione e della revocazione. In particolare, al comma 8, la delega prevede: il superamento dell'attuale disciplina del cosiddetto filtro in appello; la modifica della disciplina della provvisoria esecutività delle sentenze appellate; la reintroduzione della figura del consigliere istruttore; la limitazione delle ipotesi di remissione della causa in primo grado ai soli casi di violazione del contraddittorio.

Per quanto riguarda il giudizio dinanzi alla corte di cassazione, la delega prevede, al comma 9, la riforma del cosiddetto filtro in Cassazione. Inoltre, al comma 10, viene prevista l'introduzione di una nuova ipotesi di revocazione della sentenza civile, quando il contenuto di una sentenza passata in giudicato sia successivamente dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contrario, in tutto o in parte, alla Convenzione ovvero ad uno dei suoi protocolli.

Principi e criteri direttivi sono dettati anche per la riforma dei diversi ambiti del processo di esecuzione. In particolare, il comma 12 prevede: la sostituzione dell'iter di rilascio della formula esecutiva con la mera attestazione di conformità della copia al titolo originale; con riguardo al pignoramento, la sospensione dei termini di efficacia dell'atto di precetto che consenta al creditore, munito di titolo esecutivo e di atto di precetto, di fare un'istanza al presidente del tribunale per la ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare; la riduzione del termine per il deposito della documentazione ipotecaria e catastale; l'accelerazione della procedura di liberazione dell'immobile quando questo è occupato *sine titulo* o da soggetti diversi dal debitore; la riforma dell'istituto della delega delle operazioni di vendita al professionista delegato; l'introduzione di specifiche regole riguardanti la vendita privata nel procedimento di espropriazione immobiliare; l'individuazione dei criteri per la determinazione dell'ammontare, nonché del termine di durata delle misure di coercizione indiretta; l'estinzione degli obblighi antiriciclaggio anche agli aggiudicatari e l'obbligo per il giudice di verificare l'avvenuto rispetto di tali obblighi, ai fini dell'emissione dei decreti di trasferimento; l'istituzione presso il Ministero della Giustizia della banca dati per aste giudiziali.

Per quanto riguarda le disposizioni generali del codice di procedura civile, il disegno di legge contiene, al comma 18, principi e criteri direttivi, volti a modificare la disciplina relativa all'ufficio del processo, al fine di garantire la ragionevole durata del processo stesso, nonché allo scopo di assicurare un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Nell'esercizio della delega, il Governo deve prevedere che l'ufficio per il processo, sotto la direzione e il coordinamento di uno o più magistrati dell'ufficio, sia organizzato, individuando i requisiti professionali del personale da assegnare a tale struttura e che all'ufficio per il processo siano attribuiti compiti di supporto ai magistrati, compiti di coordinamento tra l'attività del magistrato e l'attività del cancelliere, compiti di catalogazione, archiviazione e messa a disposizione dei precedenti giurisprudenziali, compiti di analisi e preparazione dei dati sui flussi di lavoro. Il Governo è, inoltre, chiamato, sempre al comma 18, a prevedere l'istituzione di un analogo ufficio, anche presso la Corte di cassazione e la procura generale; in termini analoghi, l'ufficio viene istituito anche presso la procura generale della Corte di cassazione e viene denominato "ufficio spoglio, analisi e documentazione". Con riferimento alle professionalità necessarie per lo svolgimento dei compiti previsti dalle disposizioni in esame, al comma 19 si prevede una specifica disposizione che autorizza il Ministero della Giustizia, a decorrere dal 1° gennaio 2023, all'assunzione, con contratti di lavoro a tempo indeterminato, di 500 unità di personale della III area, fascia economica F1, da adibire all'ufficio del processo.

Il disegno di legge contiene principi e criteri direttivi per intervenire sui procedimenti di notifica, incentivando il ricorso allo strumento informatico (qui siamo al comma 20), con lo scopo di semplificare e accelerare il procedimento notificatorio. Altri principi e criteri direttivi sono contenuti nel comma 21 per rafforzare i doveri di leale collaborazione delle parti e dei terzi e nel comma 22, criteri direttivi atti a prevedere disposizioni di coordinamento della riforma con la legislazione vigente, con particolare riferimento all'individuazione dei rimedi preventivi da esperire per conseguire il rispetto del termine di ragionevole durata del processo e ai tempi e ai modi per far valere il difetto di giurisdizione (questo è sempre il comma 22).

Presidente, termino questa relazione - proseguirò sul resto del disegno di legge la collega, relatrice Annibali -, ringraziando per il lavoro svolto insieme il presidente della Commissione giustizia Perantoni, il Governo, la sottosegretaria Macina, tutti i miei colleghi di Commissioni e il mio capogruppo Zanettin; ringrazio ancora la mia collega, relatrice Annibali, con la quale ho lavorato in serenità. Per me è stato un vero onore assolvere tale incarico. Chiedo, Presidente, stante la complessità del provvedimento, l'autorizzazione al deposito della mia relazione, trattandosi di una relazione molto più ampia rispetto alla sintesi fin qui fatta.

**PRESIDENTE.** Onorevole Cristina, è senz'altro autorizzata. Con la sintesi aveva, comunque, esaurito il suo tempo.

Ha facoltà di intervenire la relatrice, onorevole Annibali.

**LUCIA ANNIBALI**, *Relatrice*. Signor Presidente, ringrazio la collega, relatrice Cristina. Come già annunciato, specifici principi di delega sono dedicati alla riforma dei procedimenti in materia di diritti delle persone e della famiglia e all'istituzione del nuovo tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie. In particolare, all'articolo 1, comma 23, il disegno di legge enuncia i principi e i criteri direttivi per l'introduzione, nel codice di procedura civile, di un rito unificato applicabile a tutti i procedimenti relativi allo stato delle persone, ai minorenni e alle famiglie, attualmente attribuiti alla competenza del tribunale ordinario, del tribunale per i minorenni e del giudice tutelare. In relazione a tale procedimento, il Governo dovrà intervenire con riguardo, tra l'altro, ai criteri per l'attribuzione della competenza del giudice, alle norme procedurali in merito allo svolgimento dell'udienza di comparizione delle parti, alle domande riconvenzionali del convenuto, al tentativo obbligatorio di conciliazione nella prima udienza e alla possibilità, da parte del giudice relatore, di invitare le parti ad esperire un tentativo di mediazione familiare.

Ulteriori principi di delega concernono la razionalizzazione dei tempi delle fasi istruttorie e decisorie, nonché l'adozione di provvedimenti cautelari da parte del giudice relatore in costanza di lite. Specifici principi concernono l'abbreviazione dei termini processuali e la concreta attuazione dei provvedimenti adottati nell'interesse del minore, in presenza di segnalazione di comportamenti di un genitore tali da ostacolare il mantenimento di un rapporto equilibrato e continuativo con l'altro genitore.

Il Governo dovrà, inoltre, introdurre specifiche disposizioni relative all'attività professionale del mediatore familiare, alla nomina di un professionista dotato di specifiche competenze in grado di coadiuvare il giudice per determinati interventi sul nucleo familiare, alla regolamentazione della consulenza tecnica psicologica, alla disciplina delle modalità di nomina del curatore speciale del minore, al riordino delle disposizioni in materia di ascolto del minore, alla nomina del tutore del minore anche d'ufficio nel corso e all'esito dei procedimenti sulla responsabilità genitoriale.

Specifici criteri organizzativi sono volti a regolamentare l'intervento dei servizi socioassistenziali e sanitari e le attività di controllo, monitoraggio e verifica di situazioni in cui sono coinvolti i minori. La delega al Governo concerne, inoltre, la revisione della disciplina nei procedimenti per la tutela e l'affidamento dei minori, con riguardo alle cause di incompatibilità, all'assunzione dell'incarico di consulente tecnico d'ufficio, nonché allo svolgimento delle funzioni di assistente sociale e all'incompatibilità per i giudici onorari con riguardo all'introduzione del divieto di affidamento dei minori a talune categorie di persone.

Il Governo dovrà, inoltre, introdurre un unico rito con riguardo ai procedimenti su domanda congiunta di separazione personale dei coniugi, di divorzio, di affidamento dei figli nati fuori dal matrimonio, predisporre un'autonoma regolamentazione per il giudizio di appello per tutti i procedimenti in materia di persone minorenni e famiglie e introdurre la reclamabilità al tribunale dei provvedimenti adottati dal giudice tutelare.

A completamento di questo disegno riformatore, il provvedimento all'esame dell'Aula enuncia, all'articolo 1, comma 24, principi e criteri direttivi per l'istituzione del tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, destinato a sostituire l'attuale tribunale per i minorenni, acquisendo dunque competenze sia civili che penali, e ad assorbire le competenze civili del tribunale ordinario in materia di stato e capacità delle persone e della famiglia.

Dal punto di vista della struttura e dell'articolazione territoriale del tribunale, il disegno di legge prevede una sezione distrettuale costituita presso ciascuna sede di corte di appello o di sezione di corte di appello, e sezioni circondariali costituite presso ogni sede di tribunale ordinario del distretto. Sono, inoltre, dettati i principi e i criteri di delega con riguardo alle specifiche competenze delle suddette esenzioni, nonché alla disciplina del sistema delle impugnazioni. La delega detta disposizioni sull'assegnazione del personale di magistratura, togato e onorario, e amministrativo e prevede che la riforma acquisti efficacia trascorsi 2 anni dall'entrata in vigore dei decreti legislativi attuativi.

Il successivo comma 25 delega il Governo ad adottare, entro il 31 dicembre 2024, le norme necessarie al coordinamento delle disposizioni vigenti con la suddetta riforma e a introdurre una disciplina transitoria per la rapida trattazione dei procedimenti pendenti, ai fini del passaggio alla nuova autorità giudiziaria e ai nuovi riti. Infine, il disegno di delega, all'articolo 1, comma 26, richiede la riforma dell'articolo 336 del codice civile, che disciplina il procedimento per l'adozione dei provvedimenti in tema di responsabilità genitoriale, prevedendo che la legittimazione a richiedere i relativi provvedimenti spetta, oltre che ai soggetti già previsti dalla norma, anche al curatore speciale del minore. Inoltre, il Governo dovrà prevedere che il tribunale, sin dall'avvio del procedimento, nomini il curatore speciale del minore nei casi in cui ciò è previsto, a pena di nullità del provvedimento di accoglimento; allorché adotta provvedimenti temporanei nell'interesse del minore fissi contestualmente l'udienza di comparizione delle parti, del curatore del minore, se nominato, e del pubblico ministero entro un termine perentorio; nell'udienza di comparizione proceda all'ascolto del minore direttamente e, ove ritenuto necessario, con l'ausilio di un esperto; all'esito dell'udienza confermi, modifichi o revochi i provvedimenti temporanei già emanati.

L'articolo 1 del disegno di legge, a partire dal comma 27, introduce modifiche alla legislazione vigente destinate a essere applicate ai procedimenti instaurati a decorrere dal centottantesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge. Si tratta di novelle al codice di procedura civile e alle relative disposizioni per l'attuazione e disposizioni transitorie, finalizzate a introdurre misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie. Per queste disposizioni, dunque, il legislatore non utilizza lo strumento della delega al Governo, ma introduce direttamente le modifiche alla legislazione vigente, destinate potenzialmente a divenire efficaci prima dell'esercizio della delega. In particolare, alcune di queste previsioni sono finalizzate a introdurre misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie.

In merito, il disegno di legge, al comma 27 dell'articolo 1, interviene sull'articolo 403 del codice civile, che disciplina il provvedimento di allontanamento dei minori dall'ambiente familiare, per modificare i presupposti per l'adozione della misura da parte della pubblica autorità.

Sempre in materia di diritti delle persone e delle famiglie, il disegno di legge modifica il riparto di competenze tra tribunale ordinario e tribunale per i minorenni, di cui all'articolo 38 delle disposizioni di attuazione del codice civile; interviene sull'articolo 78 del codice di procedura civile, relativo al curatore speciale, al fine di prevedere, per il giudice, l'obbligo di procedere alla nomina del curatore speciale del minore anche d'ufficio e a pena di nullità degli atti del procedimento; modifica l'articolo 80 del codice di procedura civile, sempre in tema di curatore speciale del minore; modifica l'articolo 709-ter del codice di procedura civile, che disciplina la soluzione delle controversie insorte tra i genitori in ordine all'esercizio della responsabilità genitoriale e delle modalità dell'affidamento, al fine di prevedere, al n. 3 del secondo comma, che il giudice, nel disporre il risarcimento dei danni a carico di uno dei genitori nei confronti dell'altro, possa individuare anche la somma giornaliera dovuta per ciascun giorno di violazione o inosservanza dei provvedimenti assunti dal giudice; interviene sugli articoli 13 e 15 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, al fine di aggiungere nell'albo dei consulenti tecnici, tenuto da ciascun tribunale, la categoria dei neuropsichiatri infantili, degli psicologi dell'età evolutiva e degli psicologi giuridici o forensi, individuando le specifiche caratteristiche richieste al professionista per accedere all'albo; modifica la disciplina della negoziazione assistita per la soluzione consensuale delle controversie in materia di separazione dei coniugi, di cui all'articolo 6 del decreto-legge n. 132 del 2014, per estendere l'applicazione di questo istituto anche alla soluzione consensuale delle controversie tra genitori relative all'affidamento e al mantenimento dei figli naturali, al mantenimento dei figli maggiorenni non economicamente autosufficienti e agli obblighi alimentari.

Ulteriori novelle al codice di procedura civile introducono misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di esecuzione forzata, così come con riferimento alle controversie relative all'accertamento dello stato di cittadinanza italiana. Gli ultimi commi dell'articolo 1 (commi da 38 a 44) recano le disposizioni finanziarie.

Presidente, per le parti non lette della relazione le chiedo di poterla depositare integralmente.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, onorevole Annibali. Senz'altro è autorizzata a farlo.

Prendo atto che la rappresentante del Governo, sottosegretaria Macina, si riserva di intervenire.

È iscritta a parlare la collega Giannone. Ne ha facoltà.

**VERONICA GIANNONE (FI).** Grazie, Presidente. Il testo all'esame dell'Aula prevede una delega al Governo per l'efficienza del processo civile e la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, nonché una serie di misure urgenti per la razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie e in materia di esecuzione forzata. La riforma del processo civile è uno degli obiettivi concordati con l'Unione europea per accedere alle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza. Specifici principi di delega sono dedicati alla riforma dei procedimenti in materia di diritti delle persone e della famiglia e all'istituzione del nuovo tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie. In particolare, alcune di queste previsioni sono finalizzate a introdurre misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie, che è il tema sul quale vorrei concentrarmi, sottosegretario.

È inutile dire che il Ministro della Giustizia Cartabia è stata molto coraggiosa nell'affrontare finalmente l'annoso problema del tribunale dei minorenni, una riforma tanto attesa e di portata epocale, direi, una riforma che già nel 2016 aveva avuto una possibilità, ma che è stata messa da parte, come tutte le proposte di legge presentate negli anni passati. L'istituzione di un unico tribunale, dedicato alla famiglia, ai minorenni e alle persone, che concentra competenze, unifica e rende omogenei i riti, garantisce finalmente l'attuazione dei principi del giusto processo e delle garanzie sottese, come soprattutto l'obbligo di ascolto del minore e la rappresentanza dello stesso, semplifica e ottimizza i tempi delle procedure, come i provvedimenti cautelari.

Poi garantisce la specializzazione dei magistrati, cosa molto importante, e in ogni caso riorganizza gli aspetti ordinamentali in funzione delle esigenze di tutela da assolvere, che, ricordo, sono quelle dei minori di età, e non degli adulti. È lodevole, a parer mio, andare verso la specializzazione dei tribunali, ma questo processo deve essere accompagnato dalla consapevolezza che deve esserci un'adeguata formazione di tutti coloro che, a vario titolo, entrano nel procedimento, quindi non solo avvocati e magistrati, ma anche tutti gli altri soggetti che nel processo di famiglia sono essenziali, *in primis* gli assistenti sociali, gli psicologi e le Forze dell'ordine, così da evitare anche episodi di prelievi forzati, ad esempio, un tema sul quale comunque bisogna continuare a lavorare al fine di arrivare a una migliore riforma.

Il lavoro non può certo fermarsi qui. Questo è un disegno di legge che sicuramente e senza ombra di dubbio ha fatto un significativo passo avanti, ma non possiamo considerarlo la soluzione. Esistono falle nel sistema di affido dei minori che si trascinano da anni e anni e che è necessario risolvere, anche con questa riforma. Specifici criteri organizzativi sono poi volti a regolamentare l'intervento dei servizi socioassistenziali e sanitari, nonché delle attività di controllo, monitoraggio e verifica di situazioni in cui sono coinvolti tutti i minorenni. La delega al Governo concerne, inoltre, la revisione della disciplina dei procedimenti per la tutela e l'affidamento dei minori con riguardo alle cause di incompatibilità all'assunzione dell'incarico di consulente tecnico d'ufficio, nonché allo svolgimento delle funzioni di assistente sociale, nonché inoltre alle incompatibilità per i giudici onorari e all'introduzione del divieto di affidamento dei minori a talune categorie di persone.

In merito, mi vorrei soffermare su alcuni punti del testo che meritano una riflessione. Il disegno interviene sull'articolo 403 del codice civile, che disciplina il provvedimento di allontanamento dei minori dall'ambiente familiare, per modificare i presupposti per l'adozione della misura e disciplinare dettagliatamente il procedimento successivo all'intervento della pubblica autorità, che coinvolge il pubblico ministero, il tribunale per i minorenni ed eventualmente la corte d'appello. Poi c'è la modifica dell'articolo 80 del codice di procedura civile, in tema di curatore speciale del minore, per prevedere che egli debba procedere all'ascolto del minore stesso e che possano essergli attribuiti specifici poteri di rappresentanza sostanziale.

Mi soffermo su questo, ossia l'ascolto del minore. Nel diritto di famiglia è indispensabile che si comprenda l'importanza dell'audizione del minore, anche perché risulta che quasi il 30 per cento del lavoro dei tribunali si concentra sul contenzioso tra le parti nelle cause di separazione. L'ascolto dei minorenni è importantissimo per la comprensione - da parte del giudice, però - della situazione che loro stanno vivendo, per la comprensione dello stato d'animo di quei bambini, per la comprensione delle loro richieste e volontà, che devono essere prese in considerazione prima di ogni giudizio. L'inserimento, in questa delega al Governo per la riforma del processo civile, dell'utilizzo delle riprese audio-video dell'ascolto del minore per noi è un grande cambiamento, che permette di evitare qualsiasi scorretta interpretazione di ciò che riferisce ed esprime il minorenne, anche attraverso silenzi, espressioni del viso ed espressioni del corpo, che devono mettere chi ascolta nella posizione di attenzione totale e di rispetto dello stesso. È un modo per mettere al sicuro non soltanto il bambino o il ragazzino audito, ma anche per evitare, appunto, fraintendimenti. Ciò che sarebbe stato auspicabile, però, era anche l'inserimento dell'obbligo di ascolto direttamente da parte del giudice, e non da terzi, come i servizi sociali, i CTU o il curatore speciale, con i quali sicuramente il minore avrà a che fare. Ma lo ripeto: chi deve effettuare l'ascolto diretto è il giudice, colui che poi decide e deve decidere sull'esperienza che ha avuto personalmente, senza arrivare a considerare semplicemente le relazioni o le perizie, che arrivano, appunto, al giudice stesso attraverso le valutazioni fatte da servizi sociali, CTU o curatore speciale, perché in quei casi, così come è stato riferito anche all'interno di un'audizione svolta presso la Commissione di inchiesta sugli affidi dei minori, la presidente dell'Associazione nazionale magistrati ha riferito che quando arriva effettivamente una relazione o una perizia è difficilissimo discostarsene, un giudice ha difficoltà a discostarsene perché è quello che viene riferito e, quindi, si dà per scontato ciò che il minore ha richiesto o, comunque, ciò che è scaturito dall'ascolto dello stesso bambino, o ragazzino. Quindi, è il giudice a dover comprendere i racconti e i vissuti del minore prima di decidere qualsiasi cosa nei suoi riguardi. Su questo profilo vorrei collegarmi, quindi, alla coraggiosa decisione di inserire il giudice unico, cioè giudice monocratico specializzato, perché è un grande cambiamento, che io, in parte, reputo positivo.

Altri articoli sui quali vengono effettuate delle modifiche sono il 13 e il 15, delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile al fine di aggiungere, nell'albo dei consulenti tecnici, tenuto da ciascun tribunale, le categorie di neuropsichiatri infantili, psicologi dell'età evolutiva e psicologi giuridici e forensi, individuando le specifiche caratteristiche richieste dal professionista per accedere all'albo. Siamo all'articolo 1, comma 34.

Come già espresso in Aula in altra occasione e anche in Commissione giustizia, è assolutamente necessario rivedere l'inserimento della psicologia forense e giuridica. Molto spesso è avvenuto, in questi anni, che questa branca della psicologia abbia utilizzato concetti astratti e non riconosciuti dalla scienza per richiedere allontanamento del minore, spesso dalla madre, e, addirittura, sospensione o decadenza della responsabilità genitoriale. Tutto ciò accade perché spesso, se non sempre, nei *master* o nei corsi che si frequentano proprio per la psicologia forense, ciò che viene insegnato è il riconoscimento di questi concetti, come possono essere le relazioni parentali, la sindrome della madre malevola, simbiotica, adesiva, il tutto però non supportato da prove

concrete e dimostrabili. Quindi, io auspico che, in fase di decreto attuativo, questa categoria venga espunta, sinceramente.

Passiamo al comma 33: modifica dell'articolo 709-ter del codice di procedura civile, che è stato introdotto dalla legge n. 54 del 2006, con lo scopo di disciplinare la soluzione delle controversie tra genitori nell'esercizio della responsabilità genitoriale e sanzionare eventuali inadempimenti, prevedendo un procedimento azionabile, sia in via incidentale che in via autonoma, rispetto a un giudizio di separazione o divorzio. L'articolo 709-ter del codice di procedura civile conferisce al giudice il potere, da un lato, di assumere i provvedimenti opportuni per risolvere la controversia in corso, quindi anche modificando provvedimenti in vigore, dall'altro, di adottare, a fronte dell'accertamento positivo di un grave inadempimento, ovvero del mancato rispetto del contenuto degli obblighi previsti dal provvedimento giudiziale, misure tipiche afflittive. Tra le tematiche sopra esposte, alcune, certamente, hanno margini di miglioramento. Ad esempio, l'applicazione dell'articolo 709-ter del codice di procedura civile, al n. 3, secondo comma, in base alla modifica prevista del testo all'esame dell'Aula, prevede un risarcimento del danno giornaliero a carico di uno dei due genitori nei confronti dell'altro. La disposizione, tuttavia, non tiene conto delle situazioni di rifiuto dei minori di uno dei due genitori, rendendo difficoltoso, se non impossibile, attenersi al rispetto del decreto disposto dal giudice. Nei casi di violenza domestica, ad esempio, violenza assistita, è necessario tenere in conto della volontà espressa dal minore, il quale, in quanto spettatore o vittima di reato, potrebbe rifiutarsi di attenersi alle disposizioni stabilite dal giudice in ambito di frequentazione del genitore presunto abusante, determinando un'ipotesi di responsabilità oggettiva a carico del genitore tenuto ad eseguire l'ordine del giudice. Sicuramente questo è uno dei punti sui quali andrebbe effettuata una specifica revisione in fase di decreto attuativo, sempre a tutela del minore e, in questo caso, anche delle vittime di violenza, che, spesso, sono le madri. Ciò anche perché, sottosegretario, dobbiamo ricordare che il diritto del minore non è avere entrambi i genitori, o meglio, è un diritto, a condizione che non diventi un obbligo, perché quello che avviene spesso, in questi casi, è proprio non ascoltare la richiesta, la volontà del minore, soprattutto in casi di violenza, anche in casi di violenza assistita, e obbligare a quella che viene definita bigenitorialità. L'obbligo non può essere un diritto, e questa è una cosa della quale dobbiamo assolutamente ricordarci prima di prendere qualsiasi decisione per poter portare avanti una giusta e corretta riforma.

Una delle modifiche che ho più apprezzato, d'altra parte, è quella di dare finalmente la possibilità, nei procedimenti ex articolo 403 del codice civile, che il giudice investito del procedimento debba decidere in 48 ore e fissare entro 15 giorni l'udienza con i genitori e l'ascolto del minore.

Questo perché? Perché così si ha finalmente un contraddittorio, cosa che prima mancava, era inesistente, si dava per scontato quello che veniva dichiarato dal servizio sociale, attraverso la relazione, con l'applicazione, appunto, dell'articolo 403 del codice civile, e non si dava l'opportunità almeno di una difesa, di poter valutare effettivamente se quell'attuazione fosse corretta oppure no. I tempi sono sicuramente strettissimi, però necessari. Sappiamo bene che, a causa di lungaggini ed assenza del contraddittorio, si sono registrati notevoli problemi, soprattutto interpretazioni errate ed errori di valutazione. Quindi il contraddittorio delle parti è indispensabile per fare in modo che non vi sia una semplice relazione da parte del servizio sociale o perizia di CTU, che non permettono al giudice di discostarsi dalle stesse, come detto prima, proprio perché ritenute le uniche prove a tutela delle azioni di allontanamento o di giudizio nei riguardi dei bambini e genitori.

Diciamo che, nel complesso, questi sono i temi sui quali ho preferito concentrarmi e, su tutti, quello che io chiedo di prendere in considerazione è che possa esserci una collaborazione tra il Governo e il Parlamento per poter lavorare in sede diversa da questa, cioè, quando verranno effettivamente avviati tutti i provvedimenti per i decreti attuativi, che ci permettano di effettuare delle modifiche o delle specifiche, che possano migliorare la situazione, perché, come dicevo prima, ci sono dei punti che sicuramente vanno rivisti e sono quelli che riguardano l'ambito della violenza, che non è stato tenuto in considerazione, l'ascolto del minore, fatto dal giudice e non da terzi, e tutte le cose che ho prima descritto. Io spero in una riforma che potrà permettere alle persone di tornare a fidarsi della giustizia e permettere concretamente la tutela dei nostri figli.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Vinci. Ne ha facoltà.

**GIANLUCA VINCI (FDI).** Grazie, signor Presidente. La nostra visione di questo provvedimento è diametralmente opposta. Questo era un provvedimento che gli italiani, i tribunali, gli avvocati, i magistrati attendevano da tempo: ci troviamo davanti a un provvedimento, per alcuni versi, generico, un provvedimento che, al proprio interno, ricomprende tante materie che, in realtà, andavano, magari, disciplinate in modo diverso. Ricordo soltanto che tutte queste nuove normative non tenevano conto, vista la data - il Senato le ha approvate nel mese di settembre -, di una recente sentenza della Corte europea, che chiarisce e condanna nuovamente l'Italia - non su questo tema, ma su temi di materia penale -, in quanto continua ad avere - parole della Corte - eccessivo formalismo, in questo caso, dei criteri di redazione dei ricorsi.

Con questa legge delega, noi andiamo a complicare maggiormente quello che è il quadro normativo, quella che è la possibilità dei cittadini di accedere a un giudizio; invece che semplificare, noi andiamo a creare nuove



problematiche e vado a spiegare per quale motivo ritengo che vi siano nuove problematiche che si andranno a creare nei tribunali. Si continua a spingere su quelli che sono degli istituti stragiudiziali, come la mediazione e la negoziazione assistita, che, già negli anni scorsi, hanno ampiamente fallito le aspettative e, invece che migliorarli, correggerli, cosa pensa di fare questo Parlamento? Che delega dà al Governo? Dà la delega di consentire agli avvocati in quella fase stragiudiziale di fare anche un'istruttoria, cioè di sentire i testimoni. Come glielo fa fare? Glielo fa fare dando delle garanzie? No, le garanzie per chi ha creato, chi ha impostato questo testo si hanno soltanto in modo punitivo, perché le parti che dovessero venire a dichiarare il falso saranno punite penalmente, gli avvocati che in qualche modo, in veste di mediatori o anche soltanto assistendo le parti, facciano qualcosa che non è ritenuto consono e non è neanche meglio chiarito, saranno puniti; magari non faranno neanche qualcosa di penale, ma la norma è chiara, dice che anche dal punto di vista deontologico ci sarà la responsabilità degli avvocati se fanno qualcosa che non è consono. Quindi si cerca di creare un qualcosa di molto nebuloso. L'unica cosa che è chiara di questa norma è che gli avvocati avranno delle responsabilità di tipo penale, di tipo deontologico, e alla fine fallirà anche questo tentativo di migliorare la fase stragiudiziale, perché chi si trova a svolgere una professione non ha voglia tutti i giorni di dover mettere delle firme su dei documenti sapendo che la controparte, anche se non ci sono responsabilità penali, si inventa una responsabilità di tipo deontologico. Quindi questa riforma è destinata nuovamente al fallimento per quello che riguarda l'accesso dei cittadini alla giustizia, alla risoluzione delle controversie in modo preliminare, in modo stragiudiziale. Dopo queste modifiche introdotte, questa possibilità di fare questa fase istruttoria, ci troviamo di fronte a una prima udienza dove - udite, udite - nel 2021, quando ormai molte udienze sono state fatte anche negli ultimi mesi *online*, vi è di fatto la reintroduzione dell'obbligatorietà della presenza personale delle parti alla prima udienza.

Chi è abituato a muoversi nelle aule dei tribunali sa bene che spesso, per il carico d'ufficio anche dei magistrati, alla prima udienza i magistrati neanche fanno di cosa stanno parlando, però si troveranno di fronte le parti, che possono anche non essere due, ma tre, quattro, cinque, coinvolte in una causa; si troveranno di fronte queste parti che toccheranno con mano finalmente l'incapacità del Governo, l'incapacità di questo Parlamento nel gestire la giustizia, e vedranno quanto funziona male la giustizia nel nostro Paese, ritrovandosi davanti a un magistrato e capendo che probabilmente non sa neanche di cosa sta parlando. Ma loro sono stati di fatto obbligati con questa norma a presentarsi, perché, se non si presenteranno, avranno delle conseguenze motivate e basate soltanto sul fatto che questi cittadini alla prima udienza non sono andati davanti a un giudice che non sapeva neanche di cosa si stesse parlando.

Allora, che nel 2021, quando le procedure dovrebbero essere più snelle, si reintroduca, di fatto, un obbligo alla presenza alla prima udienza, questo suona molto risalente e non sembra assolutamente che ci sia questa voglia di andare avanti. Questo provvedimento di fatto è una minestra che contiene all'interno di tutto, ma non è assolutamente coordinato e non serve assolutamente a velocizzare la giustizia. Addirittura si chiede al Governo di inserire con questa delega anche una punizione per chi osi contestare una sentenza di primo grado, andando in appello e chiedendo la sospensione della provvisoria esecuzione della causa, e si chiede al Governo di inserire una condanna da 250 a 10 mila euro per quelle richieste di sospensione che dovessero ritenersi infondate.

Chi gira ed è abituato a muoversi nelle aule di tribunale sa benissimo che in appello ci si va, ad oggi, quasi unicamente per chiedere la sospensione dell'esecuzione; infatti, chiedere giustizia magari dopo aver pagato cinque anni prima indebitamente una somma perché una sentenza di primo grado era sbagliata sicuramente non fa piacere a nessuno e demotiva anche rispetto al fatto di appellare una sentenza.

Quindi, chi appella una sentenza, per prima cosa, chiede la sospensione della sentenza di primo grado, e qui noi cosa facciamo? Cerchiamo di diminuire il carico delle corti di appello punendo, inserendo una sanzione, anche pesante, fino a 10 mila euro, per chi chiede la sospensione. Magari qualche magistrato, leggendo velocemente l'appello, decide di rigettarlo e ne sussegue anche una condanna, che non va nelle tasche dell'altro cittadino che in qualche modo ha subito questo tentativo di sospensione. No, come al solito, quello che deve incassare è soltanto lo Stato, e questa multa andrà quindi non nelle casse della controparte, ma nelle casse dello Stato, perché è una specie di sanzione amministrativa che si introduce all'interno del processo civile.

Si sono create tutte queste piccole modifiche, a volte anche contraddittorie. Infatti, mentre si prevede la presenza fisica alla prima udienza nel processo civile, per quello che riguarda le amministrazioni di sostegno si inserisce una parola che giuridicamente non ha alcun significato. Si dice che di regola - "di regola" non significa nulla, ma lo utilizziamo come Parlamento per dare un'indicazione al Governo - il beneficiario dovrà essere presente. Molti beneficiari non possono essere presenti, ma l'opposizione - noi di Fratelli d'Italia - aveva chiesto che vi fosse da parte del Governo e della maggioranza l'apertura anche a far comparire la parte magari *online*, a farlo anche a distanza, oppure a spostare le udienze presso il domicilio del beneficiario, affinché il giudice tocchi con mano la persona che di fatto subirà tutte le sue decisioni e la nomina dell'amministrazione di sostegno. Invece con la normativa in esame si toglie questa possibilità. Il Governo e la maggioranza sono stati assolutamente sordi e ci potranno essere - e ci saranno, perché la norma in questo modo lo potrà prevedere - giudici che decideranno sulla vita di altre persone senza averle neanche mai incontrate, neanche mai viste su un terminale elettronico,



soltanto sulla base di atti che gli riporteranno la situazione di questo soggetto, che, ricordiamo, è un cittadino italiano e potremmo anche essere noi stessi un domani.

Questi cittadini diventano di fatto cittadini di serie B con questa modifica legislativa, la cui tenuta costituzionale sarà tutta da vedere; sicuramente ci potrà essere qualche problema al riguardo, e credo che ve ne sarà ben più di uno.

Vi è poi un'altra serie di incongruenze perché, mentre si chiede di velocizzare, dall'altra parte bisognerebbe anche dire: "velocemente, ma facciamo le cose fatte bene". Invece, come al solito, velocizzare per questo Parlamento significa fare le cose in fretta e furia, nel senso che con questo provvedimento si consente addirittura ai magistrati, in sede di appello, di motivare la sentenza succintamente quando l'appello risulta infondato.

Allora, mi chiedo se chi ha inserito questa norma all'interno di questo testo abbia ragionato su cosa significhi motivare in modo succinto un appello che risulta manifestamente infondato. Se un appello risulta manifestamente infondato, la sentenza non me la fai in modo succinto; magari me la fai in modo breve e, se l'appello è veramente manifestamente infondato, la sentenza non sarà succinta, ma sarà molto chiara, e mi spiegherai velocemente e chiaramente per quale motivo questo appello è infondato.

Questo voler motivare in modo succinto sembra, invece, un modo per dire ai magistrati che saranno ancora più deresponsabilizzati e potranno ancora maggiormente fare ciò che vogliono, senza dover poi rispondere neanche nel grado successivo, non dando neanche la possibilità alla parte di intervenire chiarendo che quella motivazione di fatto è lacunosa su alcuni punti, perché la motivazione potrà essere fatta in modo "succinto", usando un termine che, anche in questo caso, non è assolutamente un termine giuridico.

Vi è poi una vera e propria aberrazione, che non si pensava di poter vedere in un atto normativo, ossia la possibilità di far redigere la bozza dei provvedimenti, delle sentenze, agli addetti all'ufficio del processo. Le sentenze non verranno più scritte dai magistrati, ma vi saranno altre persone, altri funzionari interni che potranno redigere le bozze; dopodiché il magistrato, dopo un sicuro e attento esame della causa, apporrà, se vuole, la propria firma o potrà correggere la bozza.

Allora, noi tutti speriamo e confidiamo nella buona fede e nell'onestà dei magistrati. Tuttavia, con i ruoli pieni di cause, pensare che il Governo e questa maggioranza diano la possibilità ai magistrati di far redigere la bozza delle sentenze ad altri fa venire il dubbio che queste sentenze alla fine siano magari lette velocemente e poi firmate, e redatte da altri, quindi magari con qualche lacuna.

Se uniamo ciò al fatto che le sentenze potranno anche essere solo succintamente motivate, diciamo che la frittata è completa: le sentenze verranno fatte da soggetti che non sono magistrati, verranno firmate dai magistrati, saranno succintamente motivate e i cittadini, che continueranno a pagare i contributi unificati, a chiedere giustizia e che magari verranno anche condannati alle spese (come inserito in questa nuova legge delega) si troveranno invece a non avere giustizia, ad avere giustizia data da altri, ad avere sempre più giustizia davanti ai giudici di pace anziché davanti ai magistrati ordinari.

Con tutta la stima che si possa avere per i giudici di pace, si tratta, già oggi, di un ruolo che, oltre ad essere pieno di controversie, è dato in mano a soggetti che fino ad oggi sono di fatto sottopagati rispetto alla magistratura ordinaria. Benissimo: noi ci troviamo di fatto con giudici di pace che prendono pochi soldi e hanno tante responsabilità, e la vita dei cittadini italiani è rimessa ai membri dell'ufficio del processo, ai giudici di pace, mentre i magistrati magari metteranno qualche firma.

Questa non è l'idea che abbiamo di giustizia: la giustizia è un'altra cosa. Se servono più magistrati, va aumentato il numero dei magistrati; non bisogna togliere le competenze ai magistrati o dare le competenze di fatto a un cancelliere. Bisogna migliorare la giustizia, ma il modo migliore non è quello di inserire delle responsabilità penali e deontologiche ancora maggiori a carico degli avvocati, ma di far funzionare quello che ormai da anni non funziona più, ossia il nostro sistema giudiziario.

Questa, di fatto - lo ripeto per l'ultima volta, ma i fatti ce ne daranno presto contezza -, è l'ennesima occasione sprecata per migliorare la nostra giustizia (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Cataldi. Ne ha facoltà.

**ROBERTO CATALDI (M5S).** Grazie, Presidente. Diciamo che i primi tentativi di riforma del processo civile risalgono agli anni Novanta. All'epoca, il legislatore si era preoccupato di risolvere alcune criticità di un procedimento che in realtà funzionava abbastanza bene nella sua semplicità. C'erano delle distorsioni, che erano

dovute a un utilizzo improprio di quel procedimento. Era invalsa l'abitudine di chiedere un rinvio per esaminare e controdedurre ogniqualevolta un avvocato delle parti inserisse a verbale una dichiarazione, anche la più banale.

Però, attenzione, ciò che non funzionava non era il procedimento ma la componente umana. Chi ha frequentato le aule dei tribunali in quell'epoca sa benissimo che l'abitudine a chiedere il rinvio non veniva avallata da tutti i magistrati e c'erano magistrati che si guardavano bene dal concedere un rinvio alle parti quando questo non fosse necessario. Proprio per essere invalso questo malcostume, il legislatore credette di poter risolvere il problema inserendo una serie di procedimenti molto più complessi, con scadenze molto rigide, e si illuse di poter risolvere il problema della lentezza del processo civile senza tenere conto proprio di questa componente umana.

Il risultato è stato che, da un lato, non si è risolto il problema della velocizzazione dei processi e, dall'altro, gli avvocati sono stati costretti a cercare di districarsi tra quelle che erano diventate delle vere e proprie trappole procedurali. Diciamo che con quelle riforme si era purtroppo sancita una prevalenza del diritto processuale su quello sostanziale, quindi sul diritto dei cittadini; si poteva più facilmente perdere una causa, anche se nel merito si aveva ragione.

Oggi, approda in Aula una riforma che in realtà potrebbe avere una marcia in più e potrebbe anche dare una svolta nella velocizzazione dei processi. Ci sono due elementi che sono stati fortemente voluti dal MoVimento 5 Stelle e sui quali mi vorrei soffermare. Sono due elementi importanti. Uno riguarda la semplificazione, il recupero di quella semplicità perduta, che abbiamo perso proprio negli anni Novanta. Il MoVimento 5 Stelle, sin dalla campagna elettorale, aveva chiesto che si potesse semplificare il procedimento, che si potesse procedere a un'unificazione delle procedure e all'eliminazione dei tempi morti del processo. Il secondo elemento è quello che riguarda le ADR. Io sono moderatamente più ottimista rispetto a quanto ha dichiarato poco fa il collega Vinci, in relazione delle ADR. Sono convinto del fatto che un istituto relativamente nuovo non vada buttato via semplicemente perché non ha dato i risultati sperati; bisogna piuttosto cercare di capire per quale motivo non ha funzionato e farlo, invece, funzionare.

Andiamo per gradi. Partiamo dal primo elemento di forza di questa riforma: l'eliminazione dei tempi morti del processo. Per tantissimi anni, abbiamo fatto fare ai magistrati udienze completamente inutili. Pensiamo all'udienza di giuramento del CTU e a quante volte abbiamo dovuto rinviare la causa, magari di 8 mesi, per raccogliere un giuramento che oggi, invece, si potrà fare diversamente. Sarà infatti sufficiente che il consulente tecnico d'ufficio depositi telematicamente il suo giuramento con una firma digitale. Questo significa eliminare un'udienza che serviva a poco. Abbiamo eliminato anche l'udienza per la precisazione delle conclusioni, che già dopo la riforma degli anni Novanta non aveva più senso di esistere visto che si era già chiarito che le parti dovessero precisare le contrapposte richieste nella fase iniziale del procedimento e non certo alla fine. Quindi, era un'udienza che veniva strumentalmente utilizzata per rimandare più avanti la decisione.

C'è in questa riforma un altro elemento interessante, ossia la valorizzazione della fase che precede la prima udienza. Cosa significa questo? Significa che gli avvocati avranno già scambiato le proprie memorie, avranno già assestato le proprie richieste e avranno anche già formato il quadro probatorio da portare davanti al magistrato. A questo punto, la prima udienza diventerà fondamentale perché il magistrato non avrà perso tempo con attività che gli avvocati hanno già svolto da soli; il magistrato dovrà soltanto fissare - se ammissibile, ovviamente - l'assunzione dei mezzi di prova. La nuova udienza dovrà avvenire entro 90 giorni. Chiaramente, si tratta di un termine ordinario. Ecco perché prima parlavo di componente umana. Quindi, sarà importante, se vogliamo far funzionare il sistema giustizia Italia, che tutti ce la mettiamo tutta davvero - sia noi avvocati sia anche i magistrati - per fare in modo che funzioni realmente.

Inoltre, come è stato accennato prima da alcuni colleghi, anche con questo nuovo istituto dell'istruttoria stragiudiziale si può dare una spinta ulteriore al procedimento, se queste prove vengono utilizzate. Perciò, in prima udienza, se non c'è più bisogno di fare istruttoria, la causa è già pronta per la decisione e potrà andare in discussione. Quindi, dal punto di vista strettamente formale esistono tutti i presupposti perché il procedimento si svolga con molte meno udienze di quante non ne siano necessarie oggi.

Abbiamo sicuramente bisogno di semplificazione. Il MoVimento ha sempre detto che bisognava non soltanto rimuovere le udienze inutili ma anche cercare di unificare i riti. Questo è stato fatto soltanto in parte, ad esempio prevedendo un rito unico per la famiglia e i minori e anche cercando di uniformare il procedimento davanti al giudice di pace con quello del tribunale. Certo, il MoVimento avrebbe sperato di più, però anche questo è un primo passo importante verso una progressiva semplificazione. Vedete, quando il processo si complica troppo, rischiamo di tornare a quelle forme più arcaiche del diritto, come quelle dell'epoca dei romani. Nel processo per *legis actiones* si poteva perdere una causa per un problema di forma banale: bastava - non so - aver utilizzato un sinonimo e si perdeva una causa, perché bisognava pronunciare la formula esatta. Però, ai tempi dei romani lo si poteva comprendere, perché a quell'epoca si aveva l'idea che il processo fosse una sorta di liturgia, aveva una sorta di connotazione sacerdotale. Questo non è più al passo con i tempi e noi oggi non ce lo

possiamo più permettere. Dobbiamo iniziare un rilevante processo di semplificazione che non riguarda solo la giustizia. Il MoVimento si sta battendo contro la burocrazia, bisogna far sì che, in ogni ambito della nostra vita, le complicazioni burocratiche spariscano gradualmente. Noi abbiamo assistito ad una ricostruzione che ha tardato a partire proprio per un eccesso di regole. Quindi, dovrebbe diventare il *leitmotiv* della nostra legislazione fare in modo che tutto possa andare verso il recupero di una semplicità che renda la vita più semplice per tutti.

Andiamo al secondo elemento innovativo e parliamo del potenziamento dell'ADR. Non è vero che gli italiani sono un popolo particolarmente litigioso. Ci sono tanti elementi che portano a rendere difficile la composizione della lite. C'è l'incertezza del diritto in molti ambiti, e su questo sicuramente bisognerà lavorare. Però, l'aver introdotto in queste fasi stragiudiziali anche un'istruttoria stragiudiziale può garantire sicuramente un numero molto più elevato di transazioni. Infatti, per esempio, come è possibile chiudere una causa di risarcimento del danno se non si hanno quegli elementi fondamentali per farlo? Un danno può essere risarcito se si ha certezza sull'*an debeat* che prevede una conoscenza e una convergenza sui fatti che, spesso, può dare, magari, un testimone chiave. Ma se non riusciamo a sentirlo, che cosa succede? Che bisogna iniziare un giudizio, aspettare che si sia compiuta l'istruttoria e poi molte transazioni si svolgono dopo aver fatto perdere tempo inutilmente al magistrato. Quindi, introdurre la possibilità per le parti di fare un'istruttoria stragiudiziale significa aumentare notevolmente la possibilità delle transazioni stragiudiziali.

Vengono potenziate le ADR: stiamo parlando della negoziazione assistita, della mediazione, dell'arbitrato. Anche in questo caso, a proposito dell'ipotesi di potenziare la formazione, vorrei richiamare il problema della dimensione umana, del fattore umano. Le statistiche non danno un quadro chiaro della situazione ma offrono un quadro complessivo della media dei risultati delle mediazioni e vi posso assicurare che vi è una differenza abissale, per quanto riguarda gli esiti che può dare una mediazione, tra un mediatore ed un altro. Ciò dipende dalla qualità non soltanto in termini tecnico-giuridici: il mediatore deve avere, sì, la conoscenza del diritto ma deve essere anche una persona capace di guidare le parti verso una soluzione ragionevole ed è proprio in questo caso che si possono individuare le *best practice* e fare in modo che queste si diffondano e siano condivise.

Ora, questo provvedimento interessa anche il processo esecutivo. Vi sono elementi di novità davvero molto interessanti, ma non voglio soffermarmi su questo aspetto, perché ne hanno già parlato altri colleghi. A me sembra molto interessante, ad esempio, la possibilità, riconosciuta al debitore, di essere autorizzato a vendere il suo immobile in autonomia, a patto che lo faccia ovviamente ad un prezzo non inferiore a quello di mercato. Ciò già si faceva in qualche maniera, ma pensate a quante complicazioni! Bisognava mettersi d'accordo con tutti i creditori, bisognava fare un accordo che coinvolgesse il venditore, il debitore e i creditori, con mille complicazioni. Introdurre questa possibilità in modo ufficiale e istituzionale semplifica di molto. Il vantaggio non è soltanto per i creditori. Voi sapete benissimo che, spesso, le aste conducono a risultati pessimi in termini economici; le prime aste vanno deserte, il bene viene venduto a un prezzo molto inferiore a quello di mercato, si dà spazio alla speculazione. In questo modo, se il proprietario riesce a vendere, non solo può garantire un maggiore incasso ai creditori, ma, se c'è copertura, può avanzare qualcosa anche per lui e questo imprenditore - se di imprenditore si tratta - può avere anche quella liquidità necessaria magari per ripartire con un'attività.

Vi sono anche altri elementi, di cui hanno già parlato, come l'accelerazione della procedura di liberazione dell'immobile, quando è occupato *sine titulo*, da soggetti diversi dal debitore, ma vorrei sorvolare su tali aspetti tecnici. Ciò che è importante è che vi sia un processo più al passo con i tempi.

Poi vi è il tema del tribunale per le persone minorenni e per le famiglie. In questo caso, sicuramente il MoVimento avrebbe voluto uno sforzo in più. Qualche perplessità la stiamo avanzando, soprattutto sul concetto della collegialità. Senza soffermarmi su questo aspetto, vorrei dire che la parte positiva di questo provvedimento è che introduce un tribunale altamente specializzato, con una geografia territoriale che consente di avere, dal un lato, un tribunale distrettuale presso tutte le corti di appello italiane e, dall'altro, sezioni circondariali presso le sedi dei tribunali. Ciò, nell'obiettivo della legge, consentirebbe anche di avere una giurisprudenza uniforme ed è fondamentale. Ripeto, gli italiani non sono litigiosi, ma se non c'è una giurisprudenza uniforme, se non c'è certezza del diritto, se ci sono divergenze interpretative profonde, cosa devono fare i cittadini? I cittadini hanno bisogno di confidare su questo elemento, che è sempre più imprescindibile: la certezza del diritto. Allora, su queste basi, le conciliazioni arriveranno sicuramente in maniera molto più consistente.

Un'ultima considerazione. Questo provvedimento è fatto non soltanto per gli addetti ai lavori, non è un provvedimento per gli avvocati, i magistrati, ma riguarda tutti e può avere rilevanti ricadute sull'economia. Ricordo che, anni fa, una interprete del Regno Unito ebbe modo di raccontarmi che alcune aziende, che lei seguiva per il suo lavoro, erano interessate ad investire in Europa, ma ciò che le aveva scoraggiate, facendo sì che non investissero più in Italia, erano stati due elementi: l'eccessiva burocrazia e il fatto che vi fossero procedimenti civili molto lenti. Questi aspetti le avevano spaventate a morte. Infatti, può succedere che vi sia un contenzioso di alto valore e tenere bloccata un'azienda per un contenzioso di così alto valore può creare problemi significativi. Detto questo, direi che il MoVimento 5 Stelle possa ritenersi soddisfatto, perché le principali istanze che ha avanzato, sin dalla campagna elettorale, hanno fatto breccia nella maggioranza e di questo si può dichiarare soddisfatto. Restano, chiaramente, divergenze, sia per questioni minimali, sia per questioni un po' più importanti.

Tuttavia, è anche vero, Presidente, che la democrazia è un'orchestrazione delle differenze e credo che l'orchestrazione delle differenze sia la risposta migliore che un Parlamento possa dare al popolo rappresentato.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Verini. Ne ha facoltà.

**WALTER VERINI (PD).** Presidente, oggi iniziamo la discussione generale su un provvedimento davvero importante: la riforma del processo civile. E' possibile che questo ramo del Parlamento non abbia grande agibilità nel modificare le norme che sono uscite dal Senato: è vero, è un limite, come per altri provvedimenti, tuttavia, io penso che, così come per altre leggi, che in questo campo sono state e saranno approvate, quello che conta, la cosa più importante è che queste riforme si approvino, che comincino ad essere applicate, naturalmente dopo l'esercizio della delega da parte del Governo, e che possano trovare sul campo una verifica della loro efficacia, della loro bontà. Poi, naturalmente - come accade, come è accaduto e come accadrà -, ci sarà tempo e modo per stabilire i cosiddetti tagliandi anche alle riforme applicate ed eventualmente introdurre cambiamenti che si riterranno utili e possibili. Quindi, è importante che questa riforma veda la luce. Perché? Cosa dobbiamo dire di più di quello che già si è detto in questi anni sull'arretratezza del sistema giudiziario italiano e sulla gravissima arretratezza, in particolare, legata ai tempi, legata a circa 3 milioni di procedimenti arretrati, pregressi, che pure nei precedenti Governi, ricordo quando era Ministro il democratico Orlando, si cominciò ad abbattere? Ma, a parte questo, è evidente che riformare la giustizia civile significa dare risposte di civiltà legate a tempi ai cittadini italiani e alle imprese italiane.

Sono state tante imprese che, anche per l'inesauribile lunghezza dei procedimenti civili, hanno avuto drammatiche difficoltà, che sono state poi anche concausa di fallimenti e di liquidazioni. La riforma del processo civile è un dovere verso il Paese e nei confronti degli investitori esteri, che spesso sono disincentivati dall'investire in Italia proprio per l'arretratezza di questa parte del nostro sistema giudiziario. Quindi, è un'occasione importante questa, perché finalmente si interviene per dare risposte importanti, come è stato ricordato anche nei precedenti interventi, sia dalle relatrici sia, da ultimo, dal deputato avvocato Cataldo, che, con la sua nota competenza e autorevolezza, ha dato anche qualche contributo significativo di merito. Però, ricordo interventi fondamentali per riformare il processo civile, come l'intervento che si fa sulla prima udienza, in modo da rendere già subito chiaro al magistrato lo svolgimento futuro dei successivi passaggi, così da prevedere e lavorare efficacemente per un celere sviluppo del procedimento. Abbiamo il potenziamento e la forte valorizzazione - è stato ricordato - delle soluzioni alternative. Attenzione, si tratta di soluzioni non premiali per i soggetti già più forti, ma incentivanti delle mediazioni, incentivanti della negoziazione assistita e dell'arbitrato, in modo da decongestionare e deprocessualizzare, e rendere più agevole un esito, e con incentivi fiscali - ripeto - premiali non verso i più forti, ma soprattutto verso il cittadino più indifeso. C'è, poi, il pilastro rappresentato dall'ufficio del processo, che è fondamentale. Si tratta di un potenziamento multidisciplinare delle attività processuali, in modo da consentire al magistrato - visto che parliamo del processo civile -, anche attraverso le competenze legate all'economia, alle questioni fiscali, agli aspetti non strettamente giuridici, ma che riguardano altri ambiti di attività, di concentrarsi sulle sentenze per poter avere un supporto da queste figure multidisciplinari, che fanno parte dell'ufficio del processo.

Interventi, poi, sul processo, nell'esecuzione, anche sulle aste giudiziarie. Il Partito Democratico, per esempio, ha ottenuto al Senato, con un emendamento poi approvato da tutti, anche la tutela dei soggetti più deboli, di quelli che si vedono sequestrato un appartamento, pignorato un appartamento; abbiamo anche disposto alcune misure, ma soprattutto una novità anche per la legalità di questi processi, ossia avere ottenuto la creazione di una banca dati che consenta di conoscere l'anagrafe, i conti correnti di tutti i soggetti che partecipano alle aste giudiziarie, che spesso sono state, sono, o rischiano di essere, occasioni dove anche la criminalità organizzata mette gli occhi per riciclare denaro proveniente da traffici illeciti. C'è, infine, un altro pilastro: l'istituzione del tribunale della famiglia. È un tema delicato, che ha appassionato anche nella precedente legislatura e che, tuttavia, va nella direzione di tenere insieme, superando i tribunali dei minori, il quadro, sempre tenendo conto della centralità e della priorità dell'interesse dei minori, ma nel contesto nel quale alcune di queste situazioni stanno maturando. Questo aiuterà, anche se sono cose distinte, pure la prevenzione; potrà aiutare anche la prevenzione della violenza di genere, dei femminicidi; perché, con queste nuove norme, la violenza familiare entra nell'attenzione - uso questo termine - del diritto di famiglia e del processo che riguarda la famiglia; entra nell'attenzione non nel processo *stricto sensu*, perché c'è un momento, quindi, in cui è possibile che, mettendo attenzione su quanto accade in una famiglia, si possono vedere fin da subito, fin da quel momento, i germi, gli indizi di situazioni che possono, poi, degenerare e creare, come noto, fenomeni di stalkeraggio, fenomeni di persecuzione, fino all'uccisione di tante, di troppe donne, come ogni giorno, purtroppo, la cronaca ci testimonia. Ecco, quindi, perché questa è una riforma importante, non per i singoli gruppi, ma per il Paese, per i motivi che ho accennato. Aggiungo anche che, oltre a quelli che ho cercato di sintetizzare, questa riforma ha 2 meriti: il primo, quello di adempiere a un impegno; se facciamo queste riforme, noi potremmo essere in regola con gli adempimenti che l'Europa ci obbliga ad avere, ma anche per scelta nostra. Il Piano nazionale di ripresa sarà una realtà se queste riforme saranno realtà e, quindi, questo è un grande merito aggiuntivo. Un Paese più moderno, una giustizia più contemporanea, più europea, che sarà in grado anche di farci accedere a quei finanziamenti dentro i quali - la sottosegretaria che è qui presente lo sa certamente meglio di tutti - si prevedono anche investimenti nella giustizia, si prevedono investimenti per l'ammodernamento delle sedi, per la digitalizzazione, per l'assunzione di oltre 16 mila persone che possono andare a implementare gli uffici giudiziari e le cancellerie.

Anche in questo settore forme di assunzioni multidisciplinari, quindi, non solo a livello amministrativo, ma anche persone in grado di lavorare per l'informatizzazione, per la velocizzazione dei processi, per l'ulteriore sviluppo del processo telematico che, soprattutto nel civile, è ormai una realtà. Insomma, questa è un'occasione che ha tali caratteristiche.

Mi avvio alla seconda parte. Io inquadro, Presidente, questa riforma del processo civile un po' in un contesto anche della riforma del processo penale, che le Camere hanno licenziato, su cui il Governo sta scrivendo, e scriverà a breve, le deleghe e nella prossima riforma del Consiglio superiore della magistratura, dell'ordinamento, che è un contributo, vorrà essere un contributo, non per risolvere tutti i problemi, anche drammatici, che riguardano la magistratura italiana, ma sarà un'occasione per aiutare quei processi di rigenerazione, di cambiamento e di nuova credibilità, di cui la magistratura italiana, ma - io direi - anche il sistema del nostro Paese hanno bisogno. Inquadrate così queste riforme, secondo noi, dovrebbero, anzi, mi viene quasi da dire avrebbero dovuto - perché temo che un po' si stia perdendo questa occasione - essere per tutti l'occasione di chiudere finalmente una pagina che ha creato molti problemi al Paese. Sono stati 25 lunghi anni, nei quali si sono contrapposti due elementi, secondo noi, profondamente sbagliati nel dibattito politico e pubblico italiano, che ha scelto il terreno della giustizia come terreno privilegiato di scontro politico. Da una parte, un populismo giudiziario, che è stato l'esatto contrario del rispetto dei principi della Costituzione italiana, della presunzione di innocenza, un populismo giudiziario che, associato anche al protagonismo di alcune procure minoritarie, ma incisive, e, al tempo stesso, ad alcune iniziative degli organi di stampa, ha dato l'impressione - e qualche volta ben più di un'impressione - di voler sviluppare processi mediatici, nei quali il tema costituzionale civile della presunzione di innocenza andava a farsi benedire, in nome di una presunzione di colpevolezza del tutto inaccettabile, del tutto sbagliata. Ma, dall'altra parte, a contrapporsi è stata una logica che abbiamo definito, come il nostro segretario l'ha chiamata, dell'impunitismo, cioè di un garantismo finto. Il garantismo è una cosa seria, è una cosa nobile, ma, quando un garantismo viene usato solo per se stessi e solo per gli amici, diventa una cosa profondamente poco credibile e sbagliata. Un garantismo dietro al quale, poi, la storia - non lo dico senza polemica, perché parliamo di storia - ormai era una storia che parlava di leggi *ad personam*, di tentativi di mettere la magistratura sotto il tacco della politica e di minarne l'indipendenza. Questi due opposti estremismi hanno impedito di sviluppare una cultura e una prassi del giusto processo, della presunzione di innocenza e di un sistema di garanzie, che rappresentano, invece, l'architrave di un Paese civile.

Secondo noi - e mi avvio a concludere, Presidente -, avremmo dovuto cogliere questa occasione. Invece, anche recentemente, alcuni provvedimenti molto civili, che la Ministra Cartabia velocemente - e gliene va dato atto e merito - ha portato all'attenzione del Governo e del Parlamento, come il recepimento di certe direttive europee sulla presunzione di innocenza, non sono stati usati per raccogliere quelle sintesi che il Governo aveva prodotto, ascoltando il parere non solo dei gruppi di maggioranza, ma della magistratura, dell'avvocatura e dell'accademia. Sono stati usati per inserire elementi di divisione, trappole parlamentari, legittime, ma profondamente contrarie a quello spirito che dovrebbe animare - almeno secondo noi - l'attenzione sul tema della giustizia. Via le bandierine, via gli opposti estremismi e lavoriamo per delle riforme di sistema. Era questa l'occasione. Qualcuno ha voluto fare di più, mettere gli emendamenti divisivi, cercare di mettere difficoltà sul percorso di questo clima: è un errore grave, un errore grave che ha costretto anche ad intervenire, che ha prodotto legittimi, ma sbagliati per noi, incidenti parlamentari, divisioni nella maggioranza. È una grave responsabilità. Io penso, invece, che l'occasione sarebbe proprio l'altra: farla finita. Anche la sinistra, anche la mia parte politica, negli anni ha pensato - qualcuno, non tutti naturalmente - in certe occasioni, che forse le questioni giudiziarie avrebbero potuto aiutare la battaglia politica. Se è stato così, quando è stato così, è stato un errore. Noi non siamo più perché la giustizia sia un terreno di scontro politico. Si poteva, e si potrebbe, voltare pagina; si poteva farla finita con le stagioni in cui venivano esibiti cappi e dove gli estremisti populistici, poi, sostituivano quel concetto di presunzione di innocenza con quello di presunzione di colpevolezza.

Io penso che, però, non tutto sia perduto. Per quello che ci compete - e speriamo di farlo con più forze parlamentari possibili - noi cercheremo di continuare a concentrare l'attenzione sulle cose che il Paese chiede e di cui ha bisogno. E ha bisogno, non di un nuovo scontro all'arma bianca sulla giustizia, ma di riforme: riforma del penale che abbiamo fatto, riforma del civile, riforma del Consiglio superiore della magistratura.

Aggiungo tra parentesi che, come Partito Democratico, noi non dimentichiamo l'urgenza di intervenire, come abbiamo detto in qualche dibattito pubblico, anche sotto forma di decreto, se necessario - e lo è - , su alcuni punti di riforma dell'ordinamento penitenziario, non una riforma organica, per la quale con tutta probabilità difficilmente ci sarà tempo, ma quantomeno ad alcune iniziative che, anche attraverso la necessità e l'urgenza che richiederebbe un decreto, si potrebbero attuare, che vanno nella direzione di applicare l'articolo 27 della Costituzione, il carcere come rieducazione, reinserimento sociale e umanizzazione. Ciò significherebbe anche più sicurezza per i cittadini, perché un detenuto che esce rieducato, con un mestiere, con un diploma, socializzato, e non trattato con trattamenti inumani e degradanti, come dice la "sentenza Torreggiani" della Corte europea di giustizia, non torna a delinquere, quindi, è maggiore sicurezza per i cittadini. E chiudo la parentesi.

Io temo, però, che tra trappole, avvicinarsi di scadenze elettorali e scadenze parlamentari rilevanti, ci sia troppo la tentazione di continuare a usare la giustizia come un terreno di scontro politico. Io devo dire, per stare anche

nell'attualità, che anche in questi giorni abbiamo visto questa tentazione. Alcune affermazioni che sono risuonate, per esempio, alla Leopolda, secondo noi, sono sbagliate. Alcune, non tutte. Le riflessioni, per esempio, fatte dal professor Cassese, legate a quello che lui definisce dicendo che si è passati dal concetto di indipendenza della magistratura a quello di un autogoverno della magistratura. Ed è un tema serio, di riflessione, che merita attenzione e, per certi aspetti, certamente anche condivisione. Merita confronto, però, al tempo stesso, certi attacchi provenienti dalla Leopolda, certe delegittimazioni non solo di singoli magistrati che esercitano l'azione penale, ma dell'ordinamento giudiziario, secondo noi sono state sbagliate e pericolose. Su queste vicende, su cui naturalmente non entriamo, né vogliamo entrare, ci sono stati errori? Esagerazioni investigative? Violazioni dei diritti degli indagati? È giusto segnalarli ed eventualmente difendersi, ma nel modo e nelle sedi giuste, sapendo che, per chiunque, anche in questo caso, sia per indagati sia, un domani, per eventuali imputati, siamo sempre davanti a presunti innocenti e non a presunti colpevoli. Però, i toni e certi argomenti usati a Firenze dal senatore Renzi hanno dato l'impressione di un film già visto, quello cioè in cui ci sarebbe una magistratura tesa all'attacco della politica e una politica che risponde, come dire, come se fosse un occhio per occhio, dente per dente, dando l'impressione - che ci auguriamo sbagliata - di volersi difendere più dai processi che non nei processi. Ho voluto obbligatoriamente, vista l'attualità, concludere con questo esempio,. Io non voglio apparire come un ingenuo, ma io penso che tutti noi dovremmo essere chiamati proprio nell'imminenza, purtroppo, di un reale aumento dei contagi, proprio nell'imminenza di una tenuta del Paese ancora labile, per le opportunità che abbiamo di ripresa e di crescita, ma, al tempo stesso, le difficoltà che esistono sociali nel nostro Paese, le imprese e i lavoratori... abbiamo una legge di bilancio che dovrà essere insieme redistributiva, ma, al tempo stesso, in grado di dare risposte anche ai protagonisti della ripresa, a chi lavora, a chi nelle buste paga le tasse fino all'ultimo, ma anche alle imprese, alle piccole e medie imprese, con la formazione e la scuola, la digitalizzazione, l'innovazione ambientale. È una grande occasione di resilienza, ma anche di costruzione del futuro, e la giustizia è un perno di questo futuro. Perdere questa occasione per rialzare le bandierine del garantismo finto o del populismo giudiziario, per cui si è presunti colpevoli e basta un avviso di garanzia per mettere uno stigma, è sbagliato.

Noi cercheremo, per quanto ci riguarda, a partire dall'approvazione in quest'Aula e dal dibattito che faremo sulla riforma del processo civile, di continuare questo impegno per modernizzare il Paese, cambiarlo, renderlo più giusto, come si deve rendere più civile ed europeo il sistema della giustizia italiana (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Turri. Ne ha facoltà.

**ROBERTO TURRI (LEGA).** Grazie, Presidente. Membri del Governo, colleghe e colleghi, il provvedimento in Aula oggi, sulla riforma del processo civile costituisce un altro importante tassello di quella complessiva riforma della giustizia che ha già visto l'approvazione della delega sul processo penale e che vedrà, mi auguro, un profondo riesame dell'ordinamento giudiziario con il provvedimento già incardinato avanti la Commissione giustizia di questa Camera. Al di là del suo valore intrinseco, l'approvazione di questo provvedimento, peraltro entro la fine dell'anno in corso, permetterà al Paese di attingere alle ingenti risorse previste nel PNRR, ma questo importante traguardo non è da confondere con il vero obiettivo di questa riforma che, in realtà, avrebbe dovuto vedere la luce da anni. Il nostro Paese è, infatti, in fondo alla classifica, per lentezza e cronica mancanza di organico nel sistema giudiziario: occorrono 531 giorni per una sentenza di primo grado e ne occorrono 791, di giorni, per arrivare a una sentenza di appello. Questi dati sono preoccupanti e il raffronto con altri Paesi esteri è disarmante: in Germania i giorni sono 192, in Francia 300, nel Regno Unito 210. Per questo i Paesi che ho citato sono più competitivi di noi ed è per questo che serve una riforma che sappia rispondere alle esigenze di celerità e di efficienza che rendono giusto un processo.

Dobbiamo cambiare marcia e accelerare; non ce lo chiede solo il PNRR, ma, soprattutto, ce lo chiedono gli italiani, le imprese e quegli stessi operatori della giustizia che ogni giorno si scontrano con i suoi ingranaggi e che, per paradosso, diventano freno e non un motore per trainare il Paese. Se la giustizia funziona meglio, la nostra economia funziona meglio. Tutto questo va letto anche al contrario ed è quindi doveroso chiedersi quali danni abbia provocato sino ad oggi questa lentezza giudiziaria. Da questo punto di vista, è pacifico come ci sia stato un arresto significativo degli investimenti esteri nel nostro Paese, che non viene ritenuto credibile e che spaventa per i suoi tempi di risposta troppo lunghi, in un mondo in cui la velocità delle risposte conta, a volte, più delle risposte stesse.

Non è stato un percorso semplice, è un provvedimento articolato, complicato, ostacolato dalla stessa legge delega che avrebbe dovuto in qualche modo agevolarlo, quella di Bonafede, a tratti addirittura incomprensibile per molte categorie del settore, parlo, in particolare, delle camere civili, degli stessi magistrati e di tutti coloro che operano nel mondo della giustizia. L'avvento del Ministro Cartabia ha portato a una rimodulazione profonda e totale di quello che era il testo di legge delega inizialmente depositato; fortunatamente, aggiungo io, perché siamo andati a eliminare tutte quelle criticità che, se mantenute, avrebbero creato vere e proprie disfunzioni nell'apparato giudiziario.

Non posso, quindi, che ringraziare il Ministro che, con il suo impegno e la sua competenza, ha sicuramente determinato un cambio di rotta, importantissimo, verso la giusta via; giusta via che può essere percorsa grazie ad

alcune coraggiose novità che richiamerò ora, per essere, a mio avviso, tra le più rilevanti. Così come nella delega per il processo penale, il Governo avrà un anno dall'approvazione, che mi auguro possa avvenire il prima possibile, per adottare i decreti e rendere finalmente esecutiva questa riforma. Si potenziano gli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie: la mediazione e la negoziazione assistita, infatti - e chi opera nei tribunali, come peraltro opero io, lo sa perfettamente - non sono molto spesso utilizzate in modo fattivo, perché non presentano vantaggi concreti per le parti. Con la delega si incentiva il ricorso a questi strumenti, ripensando agli incentivi fiscali, riconoscendo, per esempio, il credito d'imposta in favore degli organismi di mediazione e aprendo alla possibilità che le procedure siano svolte con modalità telematiche, ricomprendendole nel patrocinio a spese dello Stato in favore di una vera eguaglianza tra i cittadini, anche i meno abbienti.

Ancora, si interviene sulla disciplina dell'arbitrato, inserendo, tra le altre cose, norme in tema di arbitrato societario nello stesso codice di procedura civile. Come sappiamo, il testo reca una serie di modifiche profonde al processo civile di primo grado, al fine di migliorarne l'efficienza pur rispettandone principi e parametri cardine. Ciò avviene tenendo fede al fatto che la prima udienza debba essere concretamente volta alla migliore impostazione della controversia per una celere risoluzione, ponendo il giudice nelle condizioni di sviluppare scientemente il procedimento. Allo stesso modo, si è intervenuti nel ridefinire la fase decisoria che rappresenta uno snodo essenziale e questo con riferimento a tutti i gradi di giudizio.

La riforma non risparmia neppure il giudizio di appello, potenziando il filtro di ammissibilità degli atti introduttivi e semplificando la fase istruttoria del procedimento. Si introduce la possibilità per il giudice di proporre il cosiddetto rinvio pregiudiziale, ossia di sottoporre direttamente alla Corte la risoluzione di una questione di mero diritto, su cui il giudice abbia già sollevato il contraddittorio delle parti, purché sia questione del tutto nuova, di particolare importanza, suscettibile di presentarsi in numerosi giudizi e fonte di gravi difficoltà interpretative. Si modifica la disciplina del processo esecutivo, valorizzando le misure di coercizione indiretta. In particolare, segnalo la possibilità per il debitore di vendere direttamente l'immobile pignorato ad un prezzo non inferiore a quello indicato nella perizia di stima. È evidente come questa misura consentirà a chi non ha potuto evitare l'esecuzione, anche a causa del difficile periodo storico che stiamo vivendo, di non subire l'asta immobiliare ma di diventare parte attiva del procedimento per ottenere il miglior ricavo possibile, anche a vantaggio dei creditori. Il testo introduce misure di riordino e implementazione delle disposizioni sul processo civile telematico. In proposito, una delle principali missioni del PNRR riguarda proprio la digitalizzazione e l'informatizzazione, con un notevole impegno di spesa.

Un altro importantissimo pilastro è costituito dall'ufficio del processo che rappresenta una grande innovazione, una misura strutturale che servirà a smaltire l'arretrato e a rendere più celere la definizione di nuovi giudizi. Non è semplicemente una squadra di supporto al giudice, ma una vera e propria rivoluzione nell'organizzazione. La giurisdizione viene ad essere intesa come un *pool* che supporta il giudice con competenze innovative, non solo giuridiche. Nel processo civile, in particolare, sarà di grande importanza poter contare sul supporto di esperti che collaborano in sinergia con il giudice. L'ufficio del processo, grazie anche al piano assunzionale previsto dal recente decreto-legge n. 80 del 2021, è finalmente implementato e reso effettivamente in grado di svolgere appieno le funzioni previste dal decreto-legge che lo ha istituito, ancora nel 2014. Bene anche le assunzioni di personale, perché non possiamo pensare di fare riforme a costo zero. La riforma della giustizia è vera nella misura in cui vengono anche assunti più giudici e questo con il Governo Draghi è stato fatto, è giusto darne atto, e siamo grati che si sia intrapresa questa coraggiosa e necessaria strada.

Vorrei chiudere il mio intervento soffermandomi sulla riforma del processo di famiglia che, all'inizio, sembrava potesse essere addirittura stralciata. Siamo particolarmente soddisfatti che attraverso questa riforma si siano introdotte novità molto importanti per una maggior tutela di tutte le parti del processo, dei nostri cittadini, delle nostre famiglie, dei papà e delle mamme. Soprattutto, è una giustizia che coinvolge e tutela i diritti delle persone che più ci stanno a cuore: i bambini e i minorenni. Una grande conquista è la nascita del tribunale della famiglia, che sarà competente sulle materie riguardanti separazioni, divorzi, affidi e sul penale minorile, dove finalmente giudici specializzati consentiranno di porre fine all'esistenza di due binari paralleli, con un complicato sistema di attribuzione delle competenze. Sono state, poi, previste importanti misure per le donne vittime di violenza, che vanno dall'abbreviazione dei termini processuali al rafforzamento delle misure di protezione, fino al divieto di riconoscere la mediazione a chi allega episodi di violenza. È nuova nel nostro ordinamento la disposizione che fa sì che gli episodi di violenza abbiano una concreta ricaduta sui diritti di visita dei genitori violenti. In particolare, se il figlio rifiuta di incontrare il genitore violento, il giudice sarà tenuto ad ascoltarlo con urgenza per accertare che le ragioni del rifiuto siano nell'aver vissuto o aver assistito ad episodi di violenza. Dall'altra parte, vengono finalmente ascoltati e tutelati anche i padri separati che lamentano forme di preclusione nel rapporto con i figli. Anche in tal caso, viene previsto un tempestivo intervento del giudice che, una volta accertato il fatto, potrà comminare sanzioni pecuniarie per ogni giorno di mancato rispetto delle disposizioni emesse in favore del rapporto padre-figlio.

Siamo certi che molto si debba ancora fare in materia di giustizia, ma siamo anche consapevoli che, oggi, con questa maggioranza eterogenea questo possa considerarsi il miglior risultato possibile, tenuto anche conto del



punto di partenza, rappresentato dalla fallimentare riforma Bonafede. Quindi, consideriamo quello di oggi un punto di partenza positivo e costruttivo per quella riforma della giustizia che il Paese merita.

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Lucaselli. Ne ha facoltà.

**YLENJA LUCASELLI (FDI).** Grazie, Presidente. Io resto un po' basita quando ascolto i colleghi parlare di una riforma epocale che non discuteremo in quest'Aula e per la quale l'unico vero dibattito parlamentare si tiene oggi, in discussione generale, alla presenza di pochissimi colleghi. Mi dispiace perché c'erano grandi aspettative e quanto più alta è l'aspettativa tanto più cocente è la delusione quando poi ci si rende conto che si arriva a discutere solo ed esclusivamente in fase di discussione generale - non in Commissione e nemmeno nell'Aula del Parlamento - di una riforma di cui questo Paese, questa Nazione aveva effettivamente bisogno. Vedete, noi prendiamo un provvedimento che viene sostanzialmente blindato sia al Senato sia alla Camera e questo accade non perché non abbiate voglia di discutere con l'opposizione, che pure ha dato, anche al Senato, prova di coerenza nel voler discutere. Al Senato sono stati presentati soltanto 20 emendamenti e questo vi fa capire quanto avevamo voglia davvero di trattare insieme un tema così importante, non soltanto perché è da tanto tempo che se ne parla ma perché l'Italia ha davvero bisogno di una riforma del processo civile attraverso cui passa il livello della cultura di un popolo. Infatti, attraverso la riforma del sistema si possono dare delle risposte alle aziende e attraverso la riforma del sistema si possono aiutare le aziende estere a venire a investire in Italia con più serenità. Allora, vedete, la delusione è grande perché noi avevamo davvero delle aspettative su questa epocale riforma del sistema giustizia. Ma di epocale qui mi pare che ci sia veramente molto poco e i lavori in Commissione e al Senato lo hanno dimostrato. Sono stati lavori concitati, confusi, con continue riformulazioni delle quali a volte la maggioranza era a conoscenza, perché ne discuteva nei corridoi del Senato, ma mai condivisi con l'opposizione che ha dovuto invece faticare moltissimo per ottenere almeno di conoscere il testo che si stava votando; alle volte - e lo dico a beneficio di questa Camera - i colleghi del Senato non avevano a disposizione neanche il testo che si discuteva in Commissione. Ovviamente, non è andata meglio in questo ramo del Parlamento, che in realtà ha semplicemente ratificato quanto è stato già fatto al Senato senza poter incidere in alcun modo sul testo base.

Così arriviamo oggi alla discussione di questo testo in Aula, una discussione - mi pare di poter dire - tra pochi intimi nonostante l'argomento sia di enorme e sostanziale rilievo, e arriviamo molto probabilmente a una nuova posizione di fiducia che impedirà la discussione in quest'Aula. Questo avviene, come dicevo prima, non per l'opposizione ma avviene perché questo è un Governo di unità nazionale e perché alla base dei voti di questo Governo c'è il 95 per cento delle forze politiche, che hanno una visione diversa, ognuna legittima nella propria posizione ma diversa. Questo succede quando si mettono insieme troppe cose così diverse. Si eliminano il dibattito e la discussione, perché su discussioni così importanti per il Paese, essendoci visioni diametralmente opposte, questo Governo rischia davvero di inciampare. Allora, per questo motivo si impedisce a tutto il Parlamento, invece, di discutere una riforma alla quale avremmo voluto partecipare e se lo avessimo fatto avremmo sicuramente dato dei punti di vista e degli spunti che probabilmente i partiti di maggioranza sino a questo momento non hanno colto.

Noi, come dicevo, avevamo aspettative molto alte e, invece, ancora una volta, siamo di fronte a una montagna che raggruppa tutti i partiti politici dell'arco costituzionale in questo momento riconosciuti, tranne Fratelli d'Italia, che è all'opposizione. Ebbene, questa montagna ha partorito un topolino.

Ora, inizierei con una domanda rivolta ai miei colleghi e al rappresentante del Governo, una domanda alla quale nessuno ha mai risposto, perché, vedete, per mesi ho sentito dire che quella del processo civile era una riforma importante - e lo abbiamo sentito anche qui in Aula dai colleghi che mi hanno preceduto - e che su questa riforma si gioca l'interesse nazionale, perché su questa riforma si fonda anche la possibilità di accedere ai fondi del PNRR, perché i fondi del PNRR sono condizionati da questa riforma. Ma, cosa ancora più importante - e questo lo sappiamo molto bene -, ho sentito dire da tutti che la lentezza della giustizia civile costa all'economia italiana qualche punto di PIL (anche qualche decina di miliardi, non proprio una cosa da poco).

Allora, colleghi, se la riforma è così importante, come tutti dite, vorrei capire - qui è la domanda - perché sui 200 miliardi del *Recovery*, alla giustizia ne vengono destinati soltanto 2,3, cioè meno dell'1,5 per cento dell'ammontare complessivo. Se davvero ritenete che questa sia una riforma così cruciale, qualcuno dovrebbe avere il coraggio di spiegare perché poi vengono date a questa riforma risorse così misere, risorse che l'Europa ci chiede di spendere per riforme strutturali, ma che, al contempo, hanno a che fare con piccolissimi elementi di modifica alla struttura alla quale siamo stati abituati e che, evidentemente, non saranno in grado di incidere, se non in maniera negativa, a mio avviso.

Partiamo dall'ufficio del processo, perché sull'ufficio del processo ho sentito tutti i componenti della maggioranza spendere parole entusiaste e mi auguro davvero che abbiano ragione, anche se i fatti finora, purtroppo, gli hanno dato torto. Così come è congegnato, all'ufficio del processo andranno giovani laureati assunti a tempo determinato, destinati a rimanere in questo ruolo per 2 anni o poco più. E allora, colleghi, ma davvero voi credete

che con questa soluzione accorceremo i tempi della giustizia civile del 40 per cento, così come ci viene richiesto? Sappiamo tutti benissimo che il nodo cruciale è la decisione, cioè il momento in cui la causa viene posta in decisione, e lì, a meno che non vogliamo far scrivere le sentenze a chi giudice non è (cosa che evidentemente non si può fare e che sarebbe "leggermente" incostituzionale), i problemi non vengono comunque risolti e nemmeno affrontati, perché per farlo davvero bisognava assumere giudici e cancellieri e potenziare il personale amministrativo. Di tutto questo, però, c'è ben poco nella riforma epocale di cui parlate. Questa enfaticizzazione dell'ufficio del processo è davvero molto pericolosa, a mio avviso, perché aver puntato tutto sull'ufficio del processo mi pare una scelta miope e pericolosa. Spero di sbagliare ovviamente, ma temo, purtroppo, che non sarà così.

Quando si parla di celerità della giustizia noi facciamo sempre riferimento alle procedure. Questo lo abbiamo visto, sia quando abbiamo parlato del penale, sia quando parliamo in genere delle riforme che hanno a che fare con la giustizia. Da anni, si interviene sulle procedure e mai sul sistema. Dunque, più giudici, più cancellieri e capacità di utilizzare gli strumenti che oggi la tecnologia ci ha dato, che sicuramente faciliterebbero e aiuterebbero quegli uffici ad essere più profittevoli. Ecco, tutto questo non viene assolutamente trattato, se non in piccolissima parte. Stesso discorso vale per l'altro pilastro su cui si fonda questa riforma, cioè il potenziamento degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie. Io sono d'accordo con l'idea di agevolare e di favorire la mediazione e la negoziazione assistita, ci mancherebbe; questo, però, non può essere considerato un obbligo, un obbligo che oggi questo provvedimento estende ulteriormente. I cittadini hanno il diritto di rivolgersi a un giudice per vedere risolte le loro controversie e per ottenere la tutela dei loro diritti. Possono essere indirizzati verso la mediazione, ma non possono essere obbligati, non possono essere costretti a indirizzarsi verso altri strumenti, tra l'altro, con mediatori che non sono sempre all'altezza del loro compito, questo dobbiamo dircelo; tra l'altro, considerando che la mediazione ha un costo e quel costo è a carico del cittadino che chiede giustizia.

Tutti possono fare i mediatori, questo lo sappiamo, e, anche qui, è stata inserita nella norma la necessità, per chi non ha una laurea in scienze giuridiche, di frequentare almeno un corso di aggiornamento. Ma scherziamo? Un corso di aggiornamento per fare una mediazione? Io spero davvero che chi ha immaginato soltanto questa parte della norma abbia mai messo piede in un tribunale, abbia mai verificato o parlato con le parti che si sono rivolte ai mediatori. Noi avevamo proposto che i mediatori fossero almeno in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione forense, non per un limite, ma per dare qualità a questo strumento di risoluzione alternativa. Ovviamente, però, l'emendamento di Fratelli d'Italia è stato bocciato e non avevamo dubbi su questo. Quindi, "sì" agli incentivi e "no" all'obbligo: questa è la nostra posizione.

Il punto più grave di questa riforma, però, è la compressione assurda e immotivata dei diritti delle parti. È stato inserito un sistema di decadenze e preclusioni che avete solo leggermente attenuato con gli emendamenti che sono stati, poi, approvati in Commissione al Senato. E tanto più gravi sono queste decadenze e queste preclusioni, perché riguardano sempre e soltanto le parti e i loro difensori, mai i giudici per il mancato rispetto dei termini da parte loro, mai un provvedimento, una sanzione o un richiamo per i giudici che non rispettano i tempi. Questa è una logica dalla quale dobbiamo uscire, se vogliamo veramente riformare il sistema. A cosa serve anticipare alla prima udienza tutto quanto, se, poi, il giudice fa un rinvio ad un anno o due? Del resto, i termini indicati sono, ovviamente, ordinatori e non perentori, e questo la dice lunga sulla necessità di affrontare un dibattito in quest'Aula. Questo è un provvedimento bandiera con il quale si potrà andare in Europa a dire "abbiamo fatto la riforma epocale della giustizia". Non è così, lo sappiamo noi, lo sapete anche voi.

Ci sarebbero moltissime altre cose da dire su questo provvedimento, ma, considerata l'attenzione che il Governo dà al dibattito in Aula, ponendo la fiducia, quindi, sostanzialmente, nessuna importanza al dibattito parlamentare, credo che le mie sarebbero solo parole dette al vento. Però un paio di ulteriori riflessioni le vorrei lasciare a quest'Aula, perché, sicuramente, in questo disegno di legge ci sono anche misure che condividiamo, soprattutto quella riguardante l'istituzione del tribunale della famiglia. Certo, anche lì si poteva fare molto di più, si poteva fare meglio; è un inizio, è un primo passo. Ci sono sicuramente norme importanti e condivisibili in materia di esecuzione. Anche in materia di arbitrato, finalmente, sono stati inseriti gli incentivi fiscali. Il Governo era contrario alla proposta di Fratelli d'Italia, ma, finalmente, c'è stato un ravvedimento operoso, visto che parliamo di processo civile, tanto meglio.

Così come è stato fatto anche nella possibilità di anticipare la liberazione della casa al momento dell'aggiudicazione, ma bisogna rimanere fermi, però, al decreto di trasferimento. Anche su questo il Governo era contrario e, per fortuna, si è ravveduto. Siamo d'accordo su alcune riforme che riguardano questo provvedimento, aggiungo quella sulle notificazioni, ma siamo contrari al sistema che è stato utilizzato nel suo complesso. Abbiamo raccontato, avete raccontato, meglio, ai cittadini che saremmo andati incontro alla riforma epocale della giustizia italiana e ci troviamo di fronte ad un provvedimento che, invece, sarà costretto a passare nuovamente dalle modifiche in quest'Aula. Vado a concludere, signor Presidente, ma si dà il caso che rappresenti l'unica opposizione presente in quest'Aula. Se è vero che avete eliminato conseguenze negative sul piano processuale per chi rimane assente dal processo, rimangono, però, norme per le quali il giudice può trarre argomenti di prova soltanto perché una parte non compare. Addirittura ci sono norme che pongono sanzioni pecuniarie, fino ai 10 mila euro, a carico di chi in appello fa un'istanza di sospensione dell'esecutività della

sentenza di primo grado e se la vede respingere. Ora, la domanda è per i colleghi: voi pensate davvero che queste norme serviranno ad accelerare i processi o non pensate, forse, che si tratti del sintomo evidente di un pregiudizio che ancora esiste nei confronti di chi esercita il diritto in giudizio? Io credo che la posizione di Fratelli d'Italia su questo punto sia molto chiara e non ho la necessità di dilungarmi oltre: siamo molto e fermamente perplessi su questo provvedimento e ci auguriamo davvero che il Governo si ravveda, anche in questo caso, nella propria determinazione di porre la fiducia e lasci, invece, che questo Parlamento espliciti le proprie funzioni su un tema importante e dal quale, come ho già detto, passa la cultura di un Paese, perché è attraverso la giustizia, attraverso i modi in cui la giustizia si esercita in una Nazione, come l'Italia, che si esplica la forza culturale di quella popolazione (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*).

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole D'Orso. Ne ha facoltà.

**VALENTINA D'ORSO (M5S).** Grazie, Presidente. Rappresentante del Governo, colleghe, colleghi finalmente oggi approda in Aula, alla Camera dei deputati, la tanto attesa riforma che mira a restituire efficienza al processo civile. Dico "finalmente" perché ricordo a me stessa che il disegno di legge, a firma dell'ex Ministro Bonafede, approvato in Consiglio dei Ministri nel dicembre 2019 durante il Governo "Conte 2", venne trasmesso al Senato già il 9 gennaio 2020. Dunque, la volontà politica e l'urgenza di intervenire sui tempi e sulle disfunzioni del processo civile era sentita anche dal precedente Governo ed era esigenza già emersa ben prima dell'avvento del Piano nazionale di ripresa e resilienza. Che un processo civile lungo, disfunzionale e antieconomico danneggi la certezza dei rapporti giuridici e provochi inevitabilmente la paralisi di capitali ed effetti pregiudizievoli all'economia è, infatti, circostanza riconosciuta da tutti e su cui tutti siamo d'accordo. Ed è, allora, proprio il comune sentire, il comune obiettivo della velocizzazione e semplificazione che consente un approccio alla riforma del processo civile assolutamente laico, potremmo dire, quindi scevro da qualsiasi pregiudizio ideologico. Il processo civile non sarà mai un campo di battaglie identitarie, ma sarà piuttosto occasione per misurarsi con la tecnica, ma, soprattutto e prima ancora, con l'esperienza di chi, da operatore di diritto, magistrato, avvocato, ma anche cancelliere, frequenta quotidianamente le aule di un tribunale. È per questo che il mio intervento, che pure muoverà qualche rilievo critico, avrà un taglio più tecnico che politico, volto ad evidenziare quanto di buono e di nuovo vi è in questo provvedimento al nostro esame, ma senza tacere quei profili che un po' ci impensieriscono o addirittura preoccupano, auspicando che in fase di redazione dei decreti legislativi il Governo tenga conto delle sollecitazioni che arriveranno in questa sede. Non abbiamo apportato correttivi e integrazioni al testo in questa fase proprio per garantire la speditezza dell'iter di approvazione definitiva della riforma in cui crediamo, ma possiamo e vogliamo dare un contributo costruttivo ad una riforma che per la sua importanza - non possiamo negarlo - forse avrebbe meritato anche in questo ramo del Parlamento un maggiore dibattito e un maggiore approfondimento.

Ma entriamo nel merito della riforma: l'impianto del disegno di legge presentato dall'ex Ministro Bonafede è stato in parte rilevante mantenuto. Il testo originario, infatti, oltre ad interventi di tipo chirurgico su specifici istituti, si muoveva sostanzialmente lungo due direttrici: da una parte, una serie di previsioni dirette a potenziare gli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, con l'obiettivo di portare il contenzioso al di fuori del processo, così alleggerendo gli uffici giudiziari; dall'altra parte, l'unificazione e semplificazione dei riti, con la previsione di un unico rito ordinario, introdotto con ricorso e disciplinato da tempi certi e più contenuti. Veniva prevista, conseguentemente, l'abrogazione del rito sommario di cognizione e il superamento degli altri procedimenti speciali previsti dal codice di procedura civile, dal codice civile o da leggi speciali. La riforma Cartabia ha mantenuto integralmente tutte le disposizioni volte a rafforzare gli strumenti alternativi alla giurisdizione, come la mediazione civile, la negoziazione assistita e l'arbitrato, andando così nella medesima direzione perseguita dall'ex Ministro Bonafede e da tutto il Movimento 5 Stelle. È stata mantenuta una delle novità più rilevanti dell'originario impianto dell'ex Ministro Bonafede, ovvero la possibilità di svolgere attività di istruzione stragiudiziale da parte degli avvocati nell'ambito della procedura di negoziazione assistita e la previsione che le prove così raccolte possano essere utilizzate nell'eventuale successivo giudizio avente ad oggetto i medesimi fatti. Sono stati recepiti in Senato alcuni nostri emendamenti importanti: quello sull'introduzione di un testo unico che raccolga in modo sistematico tutte le discipline degli strumenti complementari alla giurisdizione e li armonizzi; l'emendamento sulla possibilità di produrre, se preventivamente stabilito da tutte le parti, la consulenza tecnica espletata dall'esperto nominato dal mediatore nell'eventuale successivo giudizio. Sono stati recepiti i nostri emendamenti in tema di arbitrato volti a rafforzare le garanzie di imparzialità e di indipendenza dell'arbitro e ad attribuire, ove espressamente previsto nella convenzione di arbitrato, poteri cautelari agli arbitri. È stata inoltre recepita la sollecitazione, anche da me personalmente formulata con un'interrogazione, di incentivare la mediazione rendendo più semplice ed effettiva la procedura per ottenere il credito d'imposta e di agevolarla anche con riconoscimento di ulteriori agevolazioni fiscali. Importantissima e assolutamente condivisibile è poi la previsione dell'estensione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti anche ai procedimenti di mediazione e di negoziazione assistita. Invece non condividiamo la scelta di far ricadere, sia pure in via eventuale e residuale, ovvero solo in caso di superamento del limite di spesa stabilito, l'onere economico di queste nuove previsioni su chi decide di accedere alla giurisdizione attraverso un aumento del contributo unificato, e questo non possiamo tacerlo. Opportuna, e anzi assolutamente necessaria, invece, è la previsione secondo cui la conciliazione nel procedimento di mediazione o in sede giudiziale non potrà essere fonte di responsabilità contabile per i rappresentanti delle pubbliche amministrazioni, salvo che per il caso di dolo o colpa grave. Così finalmente anche le pubbliche amministrazioni

verranno a sedersi ai tavoli della mediazione e potranno addivenire a soluzioni transattive senza dover attendere le sentenze. Fino ad oggi, infatti, ad esempio i comuni non concludono quasi mai accordi transattivi prima o durante il giudizio, anche quando l'esito sfavorevole sia ampiamente prevedibile, ma trascinano il contenzioso fino a sentenza definitiva, perché chi dovrebbe autorizzare la sottoscrizione degli accordi ha paura di incorrere in responsabilità contabile.

Molto attesa anche la previsione che consente, con riguardo alla sola materia familiare, che gli accordi raggiunti in sede di negoziazione assistita possano contenere anche patti di trasferimenti immobiliari con effetti obbligatori, nonché l'estensione della negoziazione assistita, quindi del campo di applicazione della negoziazione assistita in materia familiare. Un po' meno opportuna e forse rischiosa, se non verrà ben chiarita, appare, invece, la previsione secondo cui sia rilevante, al fine della valutazione della carriera dei magistrati, la loro propensione alla mediazione demandata. Non appare francamente un approccio corretto incentivare i magistrati a spogliarsi del contenzioso una volta investiti della controversia; appare, piuttosto, più corretto incentivare i magistrati a verificare la mediabilità di ogni controversia pendente innanzi a loro e valorizzarne la propensione a formulare essi stessi proposte conciliative che possano definire il giudizio senza arrivare a sentenza. E proprio in questa direzione va il nostro emendamento, presentato al Senato e recepito nella riforma, che, ampliando il campo di applicazione dell'articolo 185-*bis* del codice di procedura civile, dà al giudice la possibilità di formulare una proposta di conciliazione fino al momento in cui trattiene la causa in decisione. Nella medesima direzione andava, a dire il vero, anche un altro emendamento in tema di procedimenti di istruzione preventiva, che però non è stato recepito e che prevedeva l'assunzione preventiva di una prova testimoniale anche al di fuori delle condizioni di cui all'articolo 692 del codice di procedura civile, al precipuo fine di addivenire alla immediata composizione bonaria della lite, e l'introduzione, nel procedimento di consulenza tecnica preventiva, di un'udienza di comparizione personale delle parti dopo il deposito della relazione del consulente tecnico d'ufficio, al fine di consentire al giudice di formulare una proposta conciliativa sulla base degli esiti della consulenza tecnica. Noi del MoVimento 5 Stelle crediamo molto in queste soluzioni, e quindi preannuncio che presenteremo un ordine del giorno su questo tema, auspicando che possa trovare accoglimento presso il Governo al momento della stesura dei decreti legislativi.

Sin qui, dicevo, la riforma Cartabia si è sostanzialmente mossa sul solco del disegno di legge presentato dall'ex Ministro Bonafede. Quanto all'intervento in materia di processo di cognizione di primo grado, la riforma Cartabia non procede invece all'unificazione dei riti, anzi, consolida il rito sommario di cognizione, estendendone il campo di applicazione, ribattezzandolo procedimento semplificato di cognizione, prevedendone l'adozione, sembrerebbe anche d'ufficio, quindi con mutamento di rito d'ufficio, quando i fatti di causa siano tutti non controversi, quando l'istruzione della causa si basi su prova documentale o di pronta soluzione o richieda un'attività istruttoria costituenda non complessa. Rileviamo che non si comprende come l'adozione d'ufficio, quindi il mutamento d'ufficio, di tale rito possa conciliarsi però con la scelta operata di prevedere per il rito ordinario l'anticipazione di tutta la fase introduttiva della causa, in cui si dovrebbe fissare il *thema decidendum* e il *thema probandum*, in un momento precedente rispetto all'intervento del giudice. Per come viene congegnato oggi, con la riforma, il rito ordinario, a ben vedere, il rito semplificato di cognizione potrà essere adottato solo se scelto dal ricorrente, perché il giudice nel rito ordinario ormai interverrà solo quando le difese saranno cristallizzate e le preclusioni tutte maturate, sicché non potrà più provocarsi alcuna accelerazione della fase introduttiva della causa, accelerazione tipica del rito sommario di cognizione, almeno per come lo conosciamo sinora.

A proposito della scelta di anticipare lo scambio delle memorie di precisazione delle domande e di eccezioni e delle memorie istruttorie alla fase che precede la prima udienza di comparizione delle parti suggeriamo che sarebbe opportuno, in fase di stesura dei decreti legislativi, prevedere la possibilità per l'attore di provocare l'anticipazione della prima udienza, e quindi l'intervento del giudice, nel caso di contumacia del convenuto, in quanto francamente appare una enorme perdita di tempo far decorrere, in tali ipotesi, ugualmente i termini per lo scambio di memorie. Inoltre, personalmente, devo dire che non so se la soluzione adottata di anticipare lo scambio di memorie in epoca antecedente alla prima udienza possa avere un reale e sostanziale effetto acceleratorio rispetto alla ragionevole durata del processo, a meno che, però, ai soli fini del rilievo statistico, non si voglia sostenere che la celebrazione del processo civile inizi alla prima udienza e non dal momento della notifica dell'atto di citazione o del deposito del ricorso. Se ciò potrà valere per il Ministero, ad esempio per la valutazione della produttività dei magistrati, e magari potrà anche valere per l'Europa, di certo, però, non potrà valere tanto per il cittadino che chiede giustizia, che poi è l'unico per il quale quel tempo è davvero prezioso. L'anticipazione della fase introduttiva potrà avere davvero un effetto acceleratorio solo se i giudici saranno messi nelle condizioni di studiare approfonditamente il fascicolo e arrivare alla prima udienza pronti a emettere in quell'udienza stessa i provvedimenti più opportuni per il prosieguo della trattazione, a decidere quindi subito sulle richieste istruttorie, fissando il calendario per l'espletamento dell'attività istruttoria, o a dichiarare la causa matura per la decisione e disporre l'udienza per la discussione, ex articolo 281-*sexies*, o l'udienza di rimessione della causa in decisione. È evidente, quindi, che questa nuova scansione temporale richiederà al giudice uno sforzo non indifferente, come, del resto, analogo sforzo di adeguamento rispetto alle novità del processo ordinario di primo grado sarà richiesto agli avvocati. Solo con la collaborazione di tutti gli attori del processo, le nuove previsioni potranno avere effetto acceleratorio, altrimenti temo – temo - che ci sarà solamente un esercizio stilistico, che produrrà pochi cambiamenti, fuorché qualche nuova formula che dovrà essere inserita negli atti processuali. Non vogliamo rischiare che ci sia solo un intervento di forma e poca sostanza, perché, invece, noi

auspichiamo interventi di sostanza. Vogliamo - e siamo ancora in tempo per suggerire - modifiche di sostanza; ad esempio, si poteva prevedere l'adozione, su istanza di parte, dell'ordinanza provvisoria di rigetto della domanda proposta, quando il convenuto rilevi, fondatamente, eccezioni preliminari, quali, ad esempio, l'incompetenza, il difetto di giurisdizione o il difetto di legittimazione, attiva o passiva. Questo avrebbe consentito di definire celermente un numero rilevante di cause, perché non è infrequente che un giudizio si trascini per anni, attraverso una lunga fase istruttoria, per poi concludersi con una sentenza che accoglie un'eccezione formulata dal convenuto sin dal primo atto difensivo; una scelta del genere per il cittadino ha un costo elevatissimo in termini di tempo, ma soprattutto di denaro, così come ha un costo, per il cittadino, proporre appello per rimediare ad una omissione del giudice di primo grado, che dimentichi di pronunciarsi su una delle domande proposte. È per questo che avevamo proposto in Senato un nostro emendamento, che non è stato recepito, con cui prevedevamo l'applicazione del procedimento di correzione della sentenza da parte del giudice stesso che lo ha emesso nell'ipotesi in cui quel giudice abbia ommesso di pronunciarsi su una delle domande proposte.

Parlavo di interventi di sostanza e, allora, dobbiamo dare un contenuto, una sostanza, anche nel principio di delega, che prevede genericamente di rideterminare la competenza del giudice di pace in materia civile, ma che, al momento, non dice come, se in senso estensivo o restrittivo rispetto all'attualità. Come Movimento 5 Stelle, abbiamo un'idea ben precisa su come delineare la competenza del giudice di pace e faremo la nostra proposta attraverso un ordine del giorno, che auspichiamo possa essere sostenuto dalle altre forze politiche e accolto dal Governo.

Passiamo ora a quelle che sono un po' le note - diciamo - dolenti della "riforma Cartabia": avevo preannunciato che avremmo fatto qualche rilievo anche critico. Allora, desta francamente qualche perplessità l'introduzione del rinvio pregiudiziale del giudice di merito alla Corte di cassazione per risolvere una questione di diritto, sia pure con le seguenti caratteristiche, che sia di particolare importanza, di difficile interpretazione e suscettibile di porsi in numerose controversie. Il rischio che paventiamo è, infatti, una deresponsabilizzazione del giudice di merito e un eccessivo ingolfamento della Corte di cassazione, per non dire poi dell'allungamento della durata di quel processo in cui la questione verrà sollevata, che rimane sospeso fino alla pronuncia della Cassazione. Preoccupa, poi, la previsione secondo cui, nei procedimenti di interdizione, inabilitazione e amministrazione di sostegno, il giudice possa disporre l'udienza in modalità da remoto, mediante collegamento a distanza, quando la comparizione personale potrebbe arrecare grave pregiudizio per il soggetto destinatario della misura.

Ebbene, noi riteniamo che, in questa ipotesi, dovrebbe essere piuttosto il giudice a recarsi fisicamente presso il domicilio del destinatario della misura per verificarne *ictu oculi* le condizioni in cui versa il soggetto da tutelare. Ci desta molte perplessità anche la previsione che sia il personale preposto all'ufficio per il processo a redigere le bozze dei provvedimenti: dovrebbero escludersi espressamente i provvedimenti di natura decisoria, o si dovrebbe limitare la competenza alle sole controversie di natura seriale. Anche qui, si tratta di un suggerimento per la stesura dei decreti legislativi; siamo ancora in tempo, ed è un piccolo accorgimento che si può ancora apportare. Ci preoccupano alcune previsioni dal sapore punitivo nei confronti delle parti e degli avvocati, come la disposizione - che è stata già richiamata - per cui si prevede la spropositata condanna, fino a 10.000 euro, in favore della cassa delle ammende per la parte che proponga un'istanza di sospensione dell'efficacia esecutiva della sentenza di primo grado ritenuta inammissibile o manifestamente infondata. Così come, infine, ci preoccupa non poco - non poco, devo dire - la parte della riforma che, a sorpresa, va praticamente ad abolire i tribunali per i minorenni. Questa è una preoccupazione, però, che non è solo nostra. Noi abbiamo audito tanti esperti in commissione Giustizia alla Camera su questo profilo e quasi tutti hanno rappresentato una forte preoccupazione; alcuni hanno addirittura lanciato un appello affinché la delega su questo specifico punto - e solo su questo - non venga esercitata o l'intervento venga completamente ripensato. Qual è la criticità che allarma? È un profilo specifico della nuova configurazione del tribunale per i minorenni e le famiglie, ovvero la scomparsa della collegialità e della multidisciplinarietà nei procedimenti limitativi o ablativi della responsabilità genitoriale, nei procedimenti di allontanamento dalla famiglia di origine anche d'urgenza e di affidamento extra familiare. Saranno, infatti, tutti questi procedimenti assegnati ad una sezione circondariale del neo tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, che giudicherà in composizione monocratica. Un giudice, in completa solitudine, dovrà assumere delle decisioni che hanno un impatto e un coinvolgimento emotivo pesantissimo. Una considerazione personale, poi. In qualche modo, mi allarma anche la totale scomparsa della competenza amministrativa che ha, fin dalla sua istituzione, il tribunale per i minorenni e che caratterizza anche l'intervento del giudice minorile; scompare proprio quando è stata approvata qui alla Camera, in prima lettura, una proposta di legge che, nell'ambito delle iniziative per la prevenzione e il contrasto al fenomeno del bullismo (purtroppo sempre più diffuso tra i nostri giovani), dava nuova linfa e vita proprio alle misure rieducative di natura amministrativa che il tribunale per i minorenni può adottare e di cui, però, in questa riforma non c'è cenno alcuno. E non è questo l'unico intervento in materia minorile all'esame della Camera dei deputati e della commissione giustizia in particolare: da tempo, infatti, è iniziato e procede l'esame di numerose proposte di legge abbinata, in tema di tutela dei minori e di affidamento extra familiare, presentate praticamente da tutte le forze politiche qui rappresentate, che dimostrano una spiccata sensibilità di questo ramo del Parlamento per questa delicata materia e - devo dire - esprimono anche forti convergenze rispetto alle soluzioni da adottare. Ebbene, allora, forse sarebbe stato più prudente lasciare al dibattito parlamentare, peraltro già avviato - che, sì, lo sappiamo, è più lungo, ma sicuramente approfondito, appassionato e ponderato -, la ricerca delle soluzioni più idonee a garantire la tutela dei minorenni, anche attraverso quella migliore razionalizzazione delle competenze del

tribunale per i minorenni e una sua migliore organizzazione, che tutti riconosciamo sia necessaria; questo è chiaro ed è importante per tutti, nessuno lo nega. D'altronde, la materia, questa specifica materia della competenza del tribunale per i minorenni non credo imponga la medesima urgenza che impone la regolamentazione dei conflitti tra interessi di natura economica. Il PNRR, di certo, non ci impone questo tipo di riforma, anzi devo rilevare che - poiché la collegialità del giudicante è uno dei presidi riconosciuti dalle convenzioni internazionali in materia minorile -, sul punto la riforma rischia addirittura di essere censurata proprio dall'Europa. Allora, la richiesta e l'auspicio è dunque che il Governo abbia un forte ripensamento su questo specifico punto e magari lasci anche lavorare il Parlamento su questo tema, perché il Parlamento è sensibile. Siamo ormai abituati a dare la fiducia quasi ogni settimana al Governo; sarebbe bello che, per una volta, magari il Governo desse fiducia al Parlamento.

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Parisse. Ne ha facoltà.

**MARTINA PARISSÉ (CI).** Grazie Presidente, signora sottosegretaria, colleghi, oggi iniziamo a discutere della riforma della giustizia civile, una delle riforme più importanti e decisive previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, la cui attuazione contribuirà ad apportare innovazioni strutturali dell'ordinamento che saranno idonee a migliorare l'equità, l'efficienza e la competitività del nostro Paese. Infatti, gli ostacoli agli investimenti nel Paese risiedono anche nella complessità e nella lentezza della giustizia. Nel dibattito pubblico italiano i tempi della giustizia e dell'economia hanno sempre avuto unità di misura diverse, come se non esistesse alcuna correlazione e fossero due mondi totalmente separati. Solo negli ultimi anni in Italia si è acquisita una maggiore consapevolezza dell'importanza della crisi della giustizia nel Paese, ma soprattutto si è acquisita la percezione del valore economico della stessa. Già nel 2011 Mario Draghi, nelle considerazioni finali alla Banca d'Italia, segnalava che la durata dei processi ordinari - e l'incertezza che ne deriva - è un fattore potente di attrito nel funzionamento dell'economia, oltre che di ingiustizia. Già allora, le stime di Banca d'Italia indicavano che la perdita annuale di prodotto, attribuibile a difetti della giustizia civile italiana, poteva raggiungere un punto percentuale. Un più recente studio ha valutato che una riduzione da nove a cinque anni dei tempi di definizione delle procedure fallimentari possa generare un incremento dell'economia italiana dell'1,6 per cento. Una giustizia inefficiente peggiora anche le condizioni di finanziamento delle famiglie e delle imprese. Il confronto tra province mostra che un aumento dei procedimenti pendenti di 10 casi, ogni mille abitanti, corrisponde ad una riduzione del rapporto tra prestiti e PIL dell'1,5 per cento. Sempre secondo studi di Banca d'Italia, se la lunghezza dei processi civili si riducesse della metà, l'erogazione dei finanziamenti alle piccole e medie imprese crescerebbe per circa 32 miliardi di euro in più all'anno e le imprese più piccole riuscirebbero ad aumentare il numero medio di occupati di circa il 10 per cento; si tratta di numeri davvero notevoli. I lunghi tempi della giustizia minano anche l'efficienza e la credibilità del Paese. La giustizia, infatti, è considerata a livello internazionale non solo un elemento costitutivo dell'economia ma soprattutto un fattore di competitività e di crescita economica. Le principali organizzazioni internazionali che si occupano di valutare i sistemi giudiziari e l'impatto che gli stessi hanno sulla vita economica e sulla competitività dei Paesi sono: la World Bank, il World Justice Project, l'OCSE e la Commissione europea, e ognuna di esse redige periodicamente i suoi rapporti. Se prendiamo, ad esempio, il rapporto *Doing Business* della World Bank, la medesima colloca l'Italia al 122° posto su 190 Paesi presi in considerazione, con riferimento a tempi e costi delle controversie. Sempre lo stesso rapporto del 2020 lascia immutata, rispetto al 2018 e al 2019, la durata media del giudizio di primo grado in Italia: 1.120 giorni a fronte di una durata media dei Paesi OCSE di 589 giorni e individua l'Italia come uno dei sei Paesi europei dove il giudizio civile su controversie commerciali risulta più costoso.

Un interessante studio OCSE evidenzia anche un altro aspetto, ossia che le differenze tra Paesi nella durata dei procedimenti non sembrano attribuibili esclusivamente ai divari nell'ammontare delle risorse finanziarie pubbliche destinate alla giustizia. Ad esempio, con lo stesso stanziamento, lo 0,2 per cento del PIL, la Svizzera ha tempi quattro volte più rapidi dell'Italia. Quindi, cosa conta? Contano un'efficiente organizzazione, incentivi adeguati, una diversa *governance* dei tribunali e, soprattutto, massicci investimenti nella digitalizzazione del sistema e nella formazione dei suoi organici e procedimenti giudiziari più snelli e agili.

La riforma che ci apprestiamo a votare va in questa direzione, puntando a razionalizzare alcuni snodi cruciali della giustizia civile.

In sintesi, il provvedimento va a potenziare gli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie da esperire anche con modalità telematiche, incentivando la mediazione civile, aumentando gli incentivi fiscali, estendendo a tali istituti l'applicabilità del gratuito patrocinio, estendendo l'ambito delle controversie per le quali il previo tentativo di mediazione è condizione di procedibilità. Si interviene anche sulla disciplina della negoziazione assistita e dell'arbitrato. Il testo reca poi una serie di modifiche al processo civile di primo grado, al fine di migliorarne l'efficienza e cercando di concentrare maggiormente le attività tipiche della fase istruttoria e preparatoria. Si valorizza così la prima udienza di comparizione e sono previste anche alcune modifiche riguardanti la fase decisoria. Sono, poi, ridotti i casi nei quali il giudice decide in composizione collegiale; si rende anche effettivo il principio di sinteticità degli atti; particolare attenzione viene riservata alla digitalizzazione del processo e alle udienze da remoto. Si interviene, poi, anche sull'ufficio del processo, con la previsione della sua istituzione anche presso la Corte di cassazione e la procura generale della Repubblica.



In ragione, poi, della centralità della realizzazione coattiva del credito ai fini della competitività del sistema Paese, si punta a rendere più celeri e spediti i procedimenti esecutivi, prevedendo, in particolare, la sostituzione dell'iter di rilascio della forma esecutiva con la mera attestazione di conformità della copia a titolo originario; si riduce, inoltre, il termine per il deposito della documentazione ipotecaria e catastale; si accelera la procedura di liberazione dell'immobile quando è occupato *sine titulo* e da soggetti diversi dal debitore; si riforma anche l'istituto della delega delle operazioni di vendita al professionista delegato, al fine di individuare gli adempimenti che il professionista deve espletare e i tempi in cui gli stessi devono essere compiuti, attribuendo anche al giudice dell'esecuzione la possibilità di svolgere attività di controllo; si introducono, ancora, specifiche regole riguardanti la vendita privata nel procedimento di espropriazione immobiliare, prevedendo che il debitore possa essere autorizzato dal giudice dell'esecuzione a vendere direttamente il bene pignorato per un prezzo non inferiore al suo valore di mercato.

Interessante poi - e opportuna - è l'estensione degli obblighi antiriciclaggio anche agli aggiudicatari, così come l'introduzione dell'obbligo per il giudice di verificare l'avvenuto rispetto di tali obblighi, oltre che l'istituzione, presso il Ministero della Giustizia, della banca dati per le aste giudiziarie.

Non possiamo analizzare in questa sede tutta la legge delega di riforma del processo civile; certo è che, finalmente, speriamo in processi molto più veloci. L'obiettivo della riforma è quello di riportare il processo italiano ad un modello di efficienza e di competitività tale che sappia, da un lato, riconquistare la fiducia nei cittadini, garantendo una tutela effettiva dei diritti, e, dall'altro, permettere la ripresa anche degli investimenti, aumentando contestualmente la fiducia da parte delle imprese, italiane e straniere.

La profonda internazionalizzazione che ha caratterizzato gli ultimi decenni ha reso globali non solo i mercati dei beni, ma anche quelli dei servizi; una società non può dirsi dotata di un terziario realmente avanzato se non è possibile fare affidamento sulla capacità del sistema di fare efficacemente eseguire i contratti. La giustizia civile, quindi, è un servizio chiave ed essenziale per il funzionamento dei mercati.

Presidente, mi avvio alla conclusione; se solo avessimo un sistema giudiziario allineato a una media europea, riusciremmo ad attrarre fino a 170 miliardi di investimenti esteri, oltre a un recupero sul PIL tra i 30 e i 40 miliardi di euro. C'è molto da lavorare, ma oggi facciamo un passo avanti, uno in più in questa direzione.

**PRESIDENTE.** Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche - A.C. 3289 e abbinate)**

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare la relatrice, deputata Lucia Annibali.

**LUCIA ANNIBALI, Relatrice.** Grazie, signor Presidente. Qualche minuto per ringraziare innanzitutto la correlatrice del provvedimento e i colleghi che sono intervenuti in Aula in questa discussione, che hanno espresso apprezzamento per il complesso della riforma, ma anche coloro i quali hanno evidenziato qualche punto da migliorare e da modificare.

Io e la correlatrice ci rendiamo conto e siamo anche un po' dispiaciute del fatto che qui alla Camera non siamo potute intervenire per ulteriori miglioramenti, ma insomma siamo certe di poterlo fare e siamo a disposizione, insieme al Governo, per mettere in campo un lavoro che possa, poi, favorire il successivo passaggio dei decreti attuativi di questa riforma, perché sicuramente qualcosa su cui riflettere c'è e; quindi, come Parlamento, vorremmo poterci esprimere su questo.

Io, poi, Presidente, approfitto anche di questo spazio; oggi sono qui come relatrice sul provvedimento concernente il processo civile, ma sono costretta a replicare, quindi ad allargare un po' le maglie del mio ruolo e sono anche un po' in imbarazzo a doverlo fare, perché cerco di essere sempre molto seria nelle cose che faccio; credo che si sia un po' approfittato di questo spazio per allargare il tema di attualità, che è sicuramente la giustizia – ma, in quest'Aula, era la giustizia civile - e faccio riferimento all'intervento del collega Verini, per chiamare in causa questioni e persone che non credo debbano essere così menzionati in quest'Aula, oggi.

Il collega Verini si è sentito in dovere di raccontarci un po' i vari provvedimenti sulla giustizia, di parlare di giustizia e ha ritenuto opportuno anche, inserendolo in questi temi, di evocare il senatore Matteo Renzi, cioè chiamandolo per nome e cognome, facendo riferimento anche a quanto accaduto alla Leopolda qualche giorno fa, riprendendo alcune sue parole rispetto alla vicenda Open che lo riguarda, così in qualche modo esprimendo un giudizio che credo vada oltre però questa sede, oltre quest'Aula, evidenziando evidentemente l'incapacità anche di ascoltare in modo libero ciò che il senatore Renzi ha cercato, in suo diritto, di spiegare e cioè di mettere in evidenza che, a suo dire, si tratta di una serie di violazioni di principi fondamentali importanti per la nostra democrazia, e credo che questo tema debba riguardare e coinvolgere un po' tutti. Allora, forse se si ha la



capacità di osservare e di ascoltare con libertà quello che può dire un collega, si fa un esercizio di maggior ascolto. In questo senso, noi apprezziamo invece molto, per esempio, la solidarietà che è arrivata dalla vice presidente Irene Tinagli del Partito Democratico, evidentemente una donna libera e capace di essere vicina sul piano umano ad un collega, di cui pure si possono non condividere le posizioni politiche.

Poi, in quest'Aula, ho ascoltato anche il collega Verini parlare di "impunitismo", ossia di richiamare la categoria "dell'impunitismo" contrapposta al giustizialismo, ma "impunitismo" io non so che cosa significhi, a me pare che, in realtà, sia un modo per strizzare l'occhio di nuovo al giustizialismo e cioè, in realtà, per dimostrare che "l'impunitismo" vuol dire chi la fa franca rispetto alla giustizia e, quindi, pare in realtà nascondano un certo imbarazzo nel parlare e sostenere apertamente i valori del garantismo. Allora, la giustizia è qualcosa di serio, è qualcosa di cui non ci si dovrebbe mai approfittare o che non si dovrebbe strumentalizzare per attaccare un collega, per attaccare una persona. Se la giustizia noi la costruiamo partendo dalle storie degli individui, dal vissuto degli individui, allora credo che il vissuto degli individui debba essere rispettato, sempre e comunque e cioè le vicende che riguardano tutti dovrebbero riguardare tutti noi e avere la stessa valenza. Quindi, se vogliamo parlare di giustizia in senso più ampio, bisogna essere capaci di accogliere le storie di tutti, senza un pregiudizio, senza un giudizio, perché allora è la politica che fa un processo alla politica, credendo, forse, di acquisire maggior credibilità, da questo punto di vista. Quindi, sono dispiaciuta di questo, però credo che noi andremo avanti come sempre cercando di trattare la giustizia per come merita, con tutto il rispetto che deve essere dovuto a ciascuno di noi.

**PRESIDENTE.** La rappresentante del Governo si riserva di intervenire successivamente.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Sospendiamo la seduta, che riprenderà alle ore 14,45.

**La seduta, sospesa alle 14,10, è ripresa alle 14,45.**

## TESTI DEGLI INTERVENTI DI CUI È STATA AUTORIZZATA LA PUBBLICAZIONE IN CALCE AL RESOCONTO STENOGRAFICO DELLA SEDUTA ODIERNA: MIRELLA CRISTINA E LUCIA ANNIBALI (A.C. 3289 E ABB.)

**MIRELLA CRISTINA**, *Relatrice*. (Relazione – A.C. 3289 e abb.). L'Assemblea, questa mattina avvia l'esame del disegno di legge Governo C. 3289, trasmesso dal Senato, recante "Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata".

Il provvedimento è stato approvato dal Senato lo scorso 21 settembre 2021, dopo un accurato e complesso lavoro iniziato a far data dal marzo 2020.

Il testo contiene - come si evince dalla relazione illustrativa del provvedimento originario - disposizioni destinate ad incidere profondamente, attraverso la successiva adozione di uno o più decreti legislativi da parte del Governo, sulla disciplina del processo civile e degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, in funzione di obiettivi di semplificazione, speditezza e razionalizzazione, nel rispetto della garanzia del contraddittorio, il tutto nel contesto delle aspettative europee. La stretta connessione tra la competitività del Paese, come percepita dagli investitori internazionali, e i tempi della giustizia civile rende infatti non più procrastinabile un intervento sul rito civile che possa renderlo più snello e più celere al tempo stesso, nel contempo migliorando l'arretrato, la gestione dei carichi di lavoro dei nostri Tribunali.

Ricordiamo che al Senato il provvedimento è stato presentato dal Governo Conte II il 9 gennaio 2020 (atto Senato 1662) e che, successivamente, con la formazione del Governo Draghi, il Ministro della giustizia Cartabia, nel mese di marzo 2021, ha insediato una Commissione di studio, la cosiddetta Commissione Luiso, per l'elaborazione di proposte di interventi in materia di processo civile e di strumenti allo stesso alternativi, attraverso la formulazione di puntuali proposte emendative al citato disegno di legge S. 1662. Sulla base dei lavori di tale Commissione, il 16 giugno 2021 il Governo ha presentato una serie di emendamenti al testo originario. La Commissione Giustizia del Senato ha concluso l'esame del provvedimento il 14 settembre 2021. In Assemblea il Governo ha presentato un maxiemendamento, che ha recepito le modifiche approvate in sede referente, sulla cui approvazione ha posto la questione di fiducia. Per questa ragione il disegno di legge che giunge all'esame della Camera si compone di un unico articolo suddiviso in 44 commi.

Occorre evidenziare che il Provvedimento, analogamente alla parallela riforma del processo penale, presenta dunque un duplice contenuto: da una parte delega il Governo alla riforma del processo civile, dettando specifici principi e criteri direttivi, e dall'altra modifica direttamente alcune disposizioni sostanziali e processuali relative ai procedimenti in materia di diritto di famiglia, esecuzione forzata e accertamento dello stato di cittadinanza.

Per quanto attiene alla delega al Governo per la riforma del processo civile, il disegno di legge fissa in un anno dalla data di entrata in vigore della legge il termine per l'esercizio della stessa e delinea il procedimento per l'adozione dei decreti legislativi valorizzando il ruolo del parere delle Commissioni parlamentari (articolo 1, commi 1-3). In particolare, il comma 1 precisa che i decreti legislativi di riforma ("riassetto formale e sostanziale") del processo civile dovranno prevedere novelle al codice di rito e alle leggi processuali speciali, nel rispetto della garanzia del contraddittorio e dei principi e criteri direttivi previsti dai successivi commi.

Come già evidenziato, obiettivi dichiarati del processo riformatore dovranno essere la semplificazione, la speditezza e la razionalizzazione del processo civile.

La procedura da seguire nell'attuazione della delega è delineata dal comma 2, che prevede che gli schemi di decreto legislativo siano adottati su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale e che su tali schemi dovrà essere acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si dovranno esprimere entro 60 giorni dalla ricezione degli schemi medesimi; in caso di inutile decorso del termine, i decreti potranno essere emanati anche senza i prescritti pareri. Il comma 2 prevede, inoltre, che se il Governo non intenderà conformarsi ai pareri, gli schemi dovranno essere ritrasmessi alle Camere, corredati dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. Le Commissioni dovranno in tal caso esprimersi entro 20 giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine i decreti legislativi potranno essere comunque emanati. La medesima procedura dovrà essere seguita qualora, entro due anni dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi di attuazione della delega, il Governo ritenga necessario adottare disposizioni integrative e correttive della riforma (comma 3).

Quanto ai principi e criteri direttivi della riforma, il disegno di legge interviene anzitutto sugli istituti di risoluzione alternativa delle controversie "ADR - *Alternative Dispute Resolution*" (mediazione delle controversie civili e commerciali e negoziazione assistita) con la finalità di incentivarli, adottando un testo unico in materia di

procedure stragiudiziali di risoluzione delle controversie, riordinando e semplificando gli incentivi fiscali riconosciuti dall'ordinamento a fronte delle spese sostenute nei procedimenti stragiudiziali di risoluzione delle controversie, estendendo a tali istituti l'applicabilità del gratuito patrocinio, riformando le spese di avvio della procedura di mediazione e le indennità spettanti agli organismi di mediazione, estendendo l'ambito delle controversie per le quali il previo tentativo di mediazione è condizione di procedibilità, favorendo la partecipazione delle parti a tali procedure, anche con modalità telematiche, disciplinando le attività di istruzione stragiudiziale mediante la definizione delle garanzie, l'utilizzabilità del materiale acquisito, i compensi ulteriori per gli avvocati e le sanzioni per le violazioni delle suddette norme, potenziando la formazione e l'aggiornamento dei mediatori e la conoscenza di questi strumenti presso i giudici, nonché riformando le procedure di negoziazione assistita volte alla soluzione delle controversie in materia di separazione dei coniugi (articolo 1, comma 4).

Principi e criteri direttivi sono dettati anche per la modifica della disciplina dell'arbitrato, con la finalità di rafforzare le garanzie di indipendenza e di imparzialità degli arbitri reintroducendo la facoltà di ricasazione per gravi ragioni di convenienza, nonché, in particolare, con la finalità di disciplinare l'esecutività del lodo straniero e di consentire agli arbitri rituali il potere di emanare misure cautelari nell'ipotesi di espressa volontà delle parti in tal senso, manifestata nella convezione di arbitrato o in atto scritto successivo (articolo 1, comma 15).

Specifici principi e criteri direttivi sono dettati per la riforma del processo di cognizione di primo grado. In merito il disegno di legge prevede:

- la revisione della disciplina del processo di cognizione di primo grado dinanzi al tribunale in composizione monocratica assicurandone la semplicità, la concentrazione, l'effettività della tutela e la ragionevole durata, attraverso la modifica di alcune disposizioni inerenti al contenuto dell'atto di citazione e prevedendo che i fatti e gli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda giudiziale siano esposti in modo chiaro e specifico, che nell'atto di citazione siano specificati i mezzi di prova dei quali l'attore intende valersi e i documenti che l'attore offre in comunicazione e che l'atto di citazione contenga l'avvertimento circa l'obbligatorietà della difesa tecnica mediante avvocato, in tutti i giudizi davanti al giudice, specificando le eccezioni e avvertendo della possibilità di accedere al gratuito patrocinio ove ricorrano i presupposti. Il Governo, inoltre, dovrà modificare alcune disposizioni inerenti al contenuto della comparsa di risposta e dovrà valorizzare delle fasi anteriori alla prima udienza al fine di definire il quadro delle rispettive pretese e dei mezzi di prova richiesti. Inoltre, la riforma dovrà valorizzare la prima udienza di comparizione, incentivando la partecipazione personale delle parti e disponendo che il giudice debba fissare la successiva udienza per l'assunzione delle prove entro 90 giorni; prevedere alcune modifiche riguardanti la fase decisoria, al fine di favorire la riduzione della durata dei procedimenti, imponendo termini temporali perentori acceleratori; ampliare la possibilità per il giudice di conciliare le parti, consentendogli di formulare una proposta fino al momento in cui la causa non viene rimessa in decisione; riformare il procedimento sommario di cognizione prevedendo tempi certi, ridotti rispetto al rito ordinario, nel rispetto del contraddittorio tra le parti e prevedendo che il rito si concluda con una sentenza; ricollocare il medesimo procedimento nel Libro II del codice di procedura civile e rinominarlo "procedimento semplificato di cognizione", estendendone il campo d'applicazione anche ai procedimenti di competenza del tribunale in composizione collegiale quando i fatti in causa siano tutti non controversi, quando l'istruzione della causa sia basata su prova documentale o di pronta soluzione o comunque non presenti profili di complessità; prevedere la possibilità che il giudice pronunci ordinanza provvisoria (di accoglimento o di rigetto) nel giudizio di primo grado in materia di diritti disponibili di competenza del tribunale, quando la domanda dell'attore, ovvero le ragioni del convenuto, risultino manifestamente infondate; disciplinare i rapporti tra collegio e giudice monocratico prevedendo che se il collegio ritiene che una causa rimessa davanti a sé per la decisione, debba in realtà essere decisa dal tribunale in composizione monocratica, debba rimettere la causa al giudice istruttore, con ordinanza non impugnabile, affinché decida quale giudice monocratico, senza fissare ulteriori udienze e che, se, viceversa, il giudice monocratico ritenga che una causa, già riservata davanti a sé per la decisione, debba in realtà essere decisa dal tribunale in composizione collegiale, debba rimettere la causa al collegio, senza fissare ulteriori udienze, con ordinanza comunicata alle parti. Inoltre il Governo dovrà prevedere la salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda in caso di mutamento del rito e la prevalenza del rito collegiale in caso di cause connesse oggetto di riunione (articolo 1, comma 5);

- la riduzione dei casi in cui il tribunale giudica in composizione collegiale in considerazione dell'oggettiva complessità giuridica e della rilevanza economico-sociale delle controversie e l'introduzione, anche in quelle ipotesi, di un nuovo regime di preclusioni e di fissazione dell'oggetto della causa, che presenti analogie con quanto previsto per il procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica (articolo 1, comma 6);

- l'uniformazione del rito davanti al giudice di pace al procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica e la rideterminazione della competenza del giudice di pace in materia civile (articolo 1, comma 7);

- l'unificazione del rito per l'impugnazione dei licenziamenti (articolo 1, comma 11). In particolare, il disegno di legge delega il Governo ad unificare e coordinare la disciplina dei procedimenti di impugnazione dei licenziamenti anche quando devono essere risolte questioni relative alla qualificazione del rapporto di lavoro, adottando le opportune norme transitorie, prevedendo, in particolare, che la trattazione delle cause di licenziamento, in cui sia

proposta domanda di reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro siano prioritarie, che le azioni di impugnazione dei licenziamenti dei soci delle cooperative, anche se contestuali alla cessazione rapporto associativo, debbano essere introdotte con ricorso, applicandosi il rito del lavoro e consentendo che le azioni di nullità, per quanto riguarda i licenziamenti discriminatori, siano proposte ricorrendo alternativamente al rito del lavoro ovvero ai riti speciali previsti dall' articolo 38 del Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, o all'articolo 28 del decreto legislativo n. 150 del 2011 relativo alle controversie in materia di discriminazioni.

Inoltre, con riferimento ai procedimenti di volontaria giurisdizione, il Governo è delegato a procedere, nell'esercizio della delega, alla revisione delle ipotesi in cui, in tali procedimenti, il tribunale è chiamato a provvedere in composizione collegiale, limitando le ipotesi di collegialità ai casi in cui è prevista la partecipazione del pubblico ministero, ai procedimenti in cui il tribunale è chiamato a pronunciarsi in ordine all'attendibilità di stime effettuate o alla buona amministrazione di cose comuni (articolo 1, comma 13) e, con riferimento alle controversie in materia di attuazione di sentenze e provvedimenti stranieri, a conformare la legislazione nazionale alla normativa europea regolando i rapporti in alcune materie di ambito civilistico del diritto internazionale privato (articolo 1, comma 14).

Nella riforma delle impugnazioni, il disegno di legge detta principi e criteri direttivi per modificare la disciplina dell'appello, del ricorso in cassazione e della revocazione. In particolare, quanto al giudizio di appello, la delega prevede (art. 1, comma 8):

- il superamento dell'attuale disciplina del c.d. filtro in appello, prevedendo la possibilità di dichiarare manifestamente infondata l'impugnazione che non ha possibilità di essere accolta;
- la modifica della disciplina della provvisoria esecutività delle sentenze appellate, volta a rimettere al giudice la possibilità di sospendere l'esecutività a fronte di una prognosi di fondatezza dell'impugnazione o di gravità e irrimediabilità del pregiudizio derivante dall'esecuzione;
- la reintroduzione della figura del consigliere istruttore, giudice designato dal presidente del collegio e deputato all'espletamento dell'intera fase prodromica alla decisione;
- la limitazione delle ipotesi di rimessione della causa in primo grado ai soli casi di violazione del contraddittorio.

Per quanto riguarda il giudizio innanzi alla Corte di Cassazione, la delega prevede, anzitutto, la riforma del c.d. filtro in Cassazione, con la previsione di un procedimento accelerato per la definizione dei ricorsi inammissibili, improcedibili o manifestamente infondati. In particolare, se il giudice (giudice filtro, in luogo della sezione filtro) ravvisa uno dei possibili suddetti esiti, lo comunica alle parti lasciando loro la possibilità di optare per la richiesta di una camera di consiglio ovvero per la rinuncia al ricorso. Quest'ultima possibilità è incentivata escludendo per il soccombente il pagamento del contributo unificato altrimenti dovuto a titolo sanzionatorio. La riforma, inoltre, prevede l'introduzione del rinvio pregiudiziale alla Corte di cassazione, da parte del giudice di merito, di una questione di diritto (articolo 1, comma 9).

Inoltre, viene prevista l'introduzione di una nuova ipotesi di revocazione della sentenza civile quando il contenuto di una sentenza passata in giudicato sia successivamente dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contrario, in tutto o in parte, alla Convenzione ovvero a uno dei suoi Protocolli (art. 1, comma 10).

Principi e criteri direttivi sono dettati anche per la riforma di diversi ambiti del processo di esecuzione. In particolare, il disegno di legge (art. 1, comma 12) prevede:

- la sostituzione dell'iter di rilascio della formula esecutiva con la mera attestazione di conformità della copia al titolo originale;
- con riguardo al pignoramento, la sospensione dei termini di efficacia dell'atto di precetto che consenta al creditore, munito di titolo esecutivo e di atto di precetto, di predisporre un'istanza, rivolta al presidente del Tribunale, per la ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare nonché la riduzione dei termini previsti per la sostituzione del custode nominato in sede di pignoramento;
- la riduzione del termine per il deposito della documentazione ipotecaria e catastale;
- l'accelerazione nella procedura di liberazione dell'immobile quando è occupato *sine titulo* o da soggetti diversi dal debitore;

- la riforma dell'istituto della delega delle operazioni di vendita al professionista delegato, al fine di individuare gli adempimenti che il professionista deve espletare e i tempi in cui gli stessi devono essere compiuti e di fornire al giudice dell'esecuzione la possibilità di svolgere l'attività di controllo;
- l'introduzione di specifiche regole riguardanti la vendita privata nel procedimento di espropriazione immobiliare, prevedendo che il debitore possa essere autorizzato dal giudice dell'esecuzione a vendere direttamente il bene pignorato, per un prezzo non inferiore al suo valore di mercato;
- l'individuazione dei criteri per la determinazione dell'ammontare, nonché del termine di durata delle misure di coercizione indiretta;
- l'estensione degli obblighi antiriciclaggio anche agli aggiudicatari e l'introduzione dell'obbligo per il giudice di verificare l'avvenuto rispetto di tali obblighi ai fini dell'emissione del decreto di trasferimento;
- l'istituzione presso il Ministero della Giustizia della "Banca dati per le aste giudiziali".

Per quanto riguarda le disposizioni generali del codice di procedura civile, il disegno di legge contiene, al comma 18 dell'articolo 1, principi e criteri direttivi volti a modificare la disciplina relativa all'Ufficio per il processo, istituito presso i tribunali e le corti d' appello dal decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 - che ha inserito l'articolo 16-*octies* nel decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 - al fine di garantire la ragionevole durata del processo nonché allo scopo di assicurare "un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione". Nell'esercizio della delega il Governo deve prevedere che:

- l'ufficio per il processo, sotto la direzione e il coordinamento di uno o più magistrati dell'ufficio, sia organizzato individuando i requisiti professionali del personale da assegnare a tale struttura facendo riferimento alle figure già previste dalla legge, nonché ad ulteriori professionalità da individuarsi, in relazione alla specializzazione degli uffici, sulla base di progetti tabellari o convenzioni con enti ed istituzioni esterne, demandati ai dirigenti degli uffici giudiziari (lettera a);
- all'ufficio per il processo siano attribuiti, previa formazione degli addetti alla struttura: compiti di supporto ai magistrati nonché per l'ottimale utilizzo degli strumenti informatici; compiti di coordinamento tra l'attività del magistrato e l'attività del cancelliere; compiti di catalogazione, archiviazione e messa a disposizione di precedenti giurisprudenziali; compiti di analisi e preparazione dei dati sui flussi di lavoro (lettera b).

Il Governo è inoltre chiamato (sempre al comma 18 dell'articolo 1) a prevedere l'istituzione di analogo ufficio anche presso la Corte di Cassazione e la Procura Generale, modellandone i compiti sulle specificità funzionali e organizzative della Corte stessa. In termini analoghi l'Ufficio viene istituito anche presso la Procura generale della Corte di cassazione, e viene denominato "Ufficio spoglio, analisi e documentazione".

Con riferimento alle professionalità necessarie per lo svolgimento dei compiti previsti dalle disposizioni in esame, che si aggiungono alle figure già contemplate dalla legislazione vigente (personale di cancelleria, magistrati onorari, tirocinanti ex articolo 73 del 69/2013, ecc.) al comma 19 si prevede una specifica disposizione che autorizza il Ministero della giustizia, a decorrere dal 1 gennaio 2023, all'assunzione con contratti di lavoro a tempo indeterminato, di 500 unità di personale della III Area, Fascia economica FI, da adibire all'Ufficio del processo. In relazione agli oneri conseguenti a tale disposizione, quantificati in 23,4 milioni di euro, a decorrere dal 2023, si provvede in base al comma 41.

Sempre con riguardo alle disposizioni generali del codice di procedura civile, il disegno di legge contiene principi e criteri direttivi per:

- intervenire sui procedimenti di notifica incentivando il ricorso allo strumento informatico (articolo 1, comma 20). Finalità dell'intervento riformatore è- come precisa la relazione illustrativa dell'originario disegno di legge - di semplificare e accelerare il procedimento notificatorio, valorizzando il principio di responsabilità, che impone ai soggetti obbligati a munirsi di un domicilio digitale, o che abbiano eletto un domicilio digitale, di verificarne costantemente il buon funzionamento e di consultarlo con regolarità e incentivando l'utilizzazione di strumenti informatici e delle tecnologie più avanzate;
- rafforzare i doveri di leale collaborazione delle parti e dei terzi, prevedendo, in particolare, che il soccombente che sia incorso in responsabilità aggravata possa essere obbligato al pagamento di una sanzione in favore della Cassa delle ammende, e che possano essere previste conseguenze processuali o economiche a fronte dell'ingiustificato rifiuto a consentire ispezioni o a esibire in giudizio un documento o altra cosa di cui si ritenga necessaria l'acquisizione al processo. Si prevede che in sede di attuazione della delega debba essere fissato un termine, non superiore a sessanta giorni, entro il quale la pubblica amministrazione debba trasmettere le

informazioni relative ad atti e documenti dell'amministrazione medesima, che le siano stati richiesti ai fini dell'acquisizione processuale. Entro il medesimo termine la pubblica amministrazione potrà anche, eventualmente, comunicare le ragioni del diniego (articolo 1, comma 21);

- prevedere disposizioni di coordinamento della riforma con la legislazione vigente, con particolare riferimento all'individuazione dei rimedi preventivi, da esperire per conseguire il rispetto del termine di ragionevole durata del processo, e ai tempi e modi per far valere il difetto di giurisdizione (articolo 1, comma 22).

**LUCIA ANNIBALI, Relatrice.** (Relazione – A.C. 3289 e abb.). Specifici principi di delega sono dedicati alla riforma dei procedimenti in materia di diritti delle persone e della famiglia e all'istituzione del nuovo tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie. In particolare (articolo 1, comma 23), il disegno di legge enuncia i principi e criteri direttivi per l'introduzione, nel codice di procedura civile, di un rito unificato applicabile a tutti i procedimenti relativi allo stato delle persone, ai minorenni e alle famiglie, attualmente attribuiti alla competenza del tribunale ordinario, del tribunale per i minorenni e del giudice tutelare. In relazione a tale procedimento il Governo dovrà intervenire con riguardo, tra l'altro: ai criteri per l'attribuzione della competenza del giudice, alle norme procedurali in merito allo svolgimento dell'udienza di comparizione delle parti, alle domande riconvenzionali del convenuto, al tentativo obbligatorio di conciliazione alla prima udienza e alla possibilità da parte del giudice relatore di invitare le parti ad esperire un tentativo di mediazione familiare. Ulteriori principi di delega concernono la razionalizzazione dei tempi delle fasi istruttoria e decisoria, nonché l'adozione di provvedimenti cautelari da parte del giudice relatore in costanza di lite. Specifici principi concernono l'abbreviazione dei termini processuali e la concreta attuazione dei provvedimenti adottati nell'interesse del minore, in presenza di segnalazioni di comportamenti di un genitore tali da ostacolare il mantenimento di un rapporto equilibrato e continuativo con l'altro genitore.

Il Governo dovrà inoltre introdurre specifiche disposizioni relative: all'attività professionale del mediatore familiare; alla nomina di un professionista, dotato di specifiche competenze in grado di coadiuvare il giudice per determinati interventi sul nucleo familiare e alla regolamentazione della consulenza tecnica psicologica; alla disciplina delle modalità di nomina del curatore speciale del minore; al riordino delle disposizioni in materia di ascolto del minore; alla nomina del tutore del minore, anche d'ufficio, nel corso e all'esito dei procedimenti sulla responsabilità genitoriale.

Specifici criteri organizzativi sono volti a regolamentare l'intervento dei servizi socio assistenziali e sanitari e delle attività di controllo, monitoraggio, verifica di situazioni in cui sono coinvolti minori. La delega al Governo concerne inoltre la revisione della disciplina nei procedimenti per la tutela e l'affidamento dei minori, con riguardo alle cause di incompatibilità all'assunzione dell'incarico di consulente tecnico d'ufficio nonché allo svolgimento delle funzioni di assistente sociale, nonché alle incompatibilità per i giudici onorari e con riguardo all'introduzione del divieto di affidamento dei minori a talune categorie di persone.

Il Governo dovrà inoltre: introdurre un unico rito con riguardo ai procedimenti su domanda congiunta di separazione personale dei coniugi, di divorzio e di affidamento dei figli nati fuori dal matrimonio; predisporre un'autonoma regolamentazione per il giudizio di appello per tutti i procedimenti in materia di persone, minorenni e famiglie; introdurre la reclamabilità al tribunale dei provvedimenti adottati dal giudice tutelare.

A completamento di questo disegno riformatore, il provvedimento all'esame dell'Aula enuncia (articolo 1, comma 24) principi e criteri direttivi per l'istituzione del Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, destinato a sostituire l'attuale tribunale per i minorenni (acquisendo dunque competenze sia civili che penali) e ad assorbire le competenze civili del tribunale ordinario in materia di stato e capacità delle persone e famiglia. Dal punto di vista della struttura e dell'articolazione territoriale del tribunale, il disegno di legge prevede: una sezione distrettuale, costituita presso ciascuna sede di corte di appello o di sezione di corte d'appello e sezioni circondariali, costituite presso ogni sede di tribunale ordinario del distretto. Sono inoltre dettati principi e criteri di delega con riguardo alle specifiche competenze delle suddette sezioni nonché alla disciplina del sistema delle impugnazioni. La delega detta disposizioni sull'assegnazione del personale di magistratura (togati e onorari) e amministrativo e prevede che la riforma acquisti efficacia trascorsi due anni dall'entrata in vigore dei decreti legislativi attuativi.

Il successivo comma 25 delega il Governo ad adottare, entro il 31 dicembre 2024, le norme necessarie al coordinamento delle disposizioni vigenti con la suddetta riforma e ad introdurre una disciplina transitoria per la rapida trattazione dei procedimenti pendenti ai fini del passaggio alla nuova autorità giudiziaria e ai nuovi riti.

Infine, il disegno di delega (articolo 1, comma 26) richiede la riforma dell'articolo 336 del codice civile, che disciplina il procedimento per l'adozione dei provvedimenti in tema di responsabilità genitoriale, prevedendo che la legittimazione a richiedere i relativi provvedimenti spetta, oltre che ai soggetti già previsti dalla norma, anche al curatore speciale del minore. Inoltre, il Governo dovrà prevedere che il tribunale:

- sin dall'avvio del procedimento, nomini il curatore speciale del minore, nei casi in cui ciò è previsto a pena di nullità del provvedimento di accoglimento;

- allorché adotta provvedimenti temporanei nell'interesse del minore, fissi contestualmente l'udienza di comparizione delle parti, del curatore del minore se nominato e del pubblico ministero entro un termine perentorio;

- nell'udienza di comparizione, proceda all'ascolto del minore, direttamente e, ove ritenuto necessario, con l'ausilio di un esperto e, all'esito dell'udienza, confermi, modifichi o revochi i provvedimenti temporanei già emanati.

L'articolo 1 del disegno di legge, a partire dal comma 27, introduce modifiche alla legislazione vigente destinate ad essere applicate ai procedimenti instaurati a decorrere dal centottantesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge. Si tratta di novelle al codice civile e alle relative disposizioni di attuazione, al codice di procedura civile e alle relative disposizioni di attuazione, finalizzate a introdurre misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie. Per queste disposizioni dunque il legislatore non utilizza lo strumento della delega al Governo, ma introduce direttamente le modifiche alla legislazione vigente, destinate potenzialmente a divenire efficaci prima dell'esercizio della delega (per il quale il Governo, in base al comma 1, ha a disposizione un anno).

In particolare, alcune di queste previsioni sono finalizzate a introdurre misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie. In merito, il disegno di legge, al comma 27 dell'articolo 1 interviene sull'articolo 403 del codice civile, che disciplina il provvedimento di allontanamento dei minori dall'ambiente familiare, per modificare i presupposti per l'adozione della misura da parte della pubblica autorità. A seguito di tale modifica, la pubblica autorità, a mezzo degli organi di protezione dell'infanzia, colloca il minore in un luogo sicuro, quando quest'ultimo "è moralmente o materialmente abbandonato o si trova esposto, nell'ambiente familiare, a grave pregiudizio e pericolo per la sua incolumità psico-fisica e vi è dunque emergenza di provvedere". Con l'aggiunta di sette nuovi commi all'articolo 403 del codice civile viene inoltre disciplinata la procedura che fa seguito al provvedimento con il quale l'autorità pubblica allontana il minore da uno od entrambi i genitori o dai soggetti esercenti la responsabilità genitoriale. La procedura coinvolge quattro distinti soggetti: la pubblica autorità che è intervenuta d'urgenza, il pubblico ministero, il tribunale per i minorenni e - eventualmente - la corte d'appello. L'ottavo nuovo comma dell'articolo 403 del codice civile stabilisce inoltre che "qualora il minore sia collocato in comunità di tipo familiare, quale ipotesi residuale da applicare in ragione dell'accertata esclusione di possibili soluzioni alternative, si applicano le norme in tema di affidamento familiare".

Sempre in materia di diritti delle persone e delle famiglie il disegno di legge:

- modifica il riparto di competenze tra tribunale ordinario e tribunale per i minorenni, di cui all'articolo 38 delle disposizioni di attuazione del codice civile, concentrando le competenze in ragione della natura dei procedimenti con conseguente attribuzione al tribunale ordinario della competenza su tutti i procedimenti *de potestate* quando sia pendente tra le stesse parti un giudizio di separazione e divorzio (articolo 1, comma 28);

- interviene sull'articolo 78 del codice di procedura civile, relativo al curatore speciale, al fine di prevedere per il giudice l'obbligo di procedere alla nomina del curatore speciale del minore, anche d'ufficio e a pena di nullità degli atti del procedimento nei seguenti casi: quando il pubblico ministero abbia chiesto la decadenza dalla responsabilità genitoriale, da entrambi i genitori o in cui uno dei genitori abbia chiesto la decadenza dell'altro; quando è adottato un provvedimento di allontanamento del minore dall'ambiente familiare, o di affidamento temporaneo del minore; quando dai fatti emersi nel procedimento emerga una situazione di pregiudizio per il minore tale da precluderne l'adeguata rappresentanza processuale da parte di entrambi i genitori; quando ne faccia richiesta il minore che abbia compiuto 14 anni. Con l'inserimento del quarto comma dell'articolo 78 del codice di procedura civile il disegno di legge introduce una ulteriore facoltà di nomina del curatore speciale del minore, per l'ipotesi in cui al giudice i genitori appaiano, per gravi ragioni, temporaneamente inadeguati a rappresentare gli interessi del minore; in questo caso il provvedimento di nomina del curatore deve essere succintamente motivato (articolo 1, comma 30);

- modifica l'articolo 80 del codice di procedura civile, sempre in tema di curatore speciale del minore, per prevedere che egli debba procedere all'ascolto del minore e che possano essergli attribuiti specifici poteri di rappresentanza sostanziale. Vengono inoltre disciplinati i presupposti e il procedimento per la revoca del curatore speciale (articolo 1, comma 31);

- modifica l'articolo 709-ter del codice di procedura civile, che disciplina la soluzione delle controversie insorte tra i genitori in ordine all'esercizio della responsabilità genitoriale o delle modalità dell'affidamento, al fine di prevedere - al numero 3 del secondo comma - che il giudice, nel disporre il risarcimento dei danni a carico di uno dei genitori nei confronti dell'altro, possa individuare anche la somma giornaliera dovuta per ciascun giorno di



violazione o inosservanza dei provvedimenti assunti dal giudice. Il provvedimento del giudice costituisce titolo esecutivo per il pagamento delle somme dovute per ogni violazione o inosservanza ai sensi dell'articolo 614-*bis* del codice di procedura civile (articolo 1, comma 33);

- interviene sugli articoli 13 e 15 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, al fine di aggiungere, nell'albo dei consulenti tecnici tenuto da ciascun tribunale, la categoria dei neuropsichiatri infantili, degli psicologi dell'età evolutiva e degli psicologi giuridici o forensi, individuando le specifiche caratteristiche richieste al professionista per accedere all'albo (articolo 1, comma 34);

- modifica la disciplina della negoziazione assistita per la soluzione consensuale delle controversie in materia di separazione dei coniugi, di cui all'articolo 6 del decreto-legge n. 132 del 2014, per estendere l'applicazione di questo istituto anche per la soluzione consensuale delle controversie tra genitori relative all' affidamento e al mantenimento di figli naturali, al mantenimento di figli maggiorenni non economicamente autosufficienti e agli obblighi alimentari (articolo 1, comma 35).

Ulteriori novelle al codice di procedura civile introducono misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di esecuzione forzata. In particolare, il comma 29 modifica l'articolo 26-*bis* del codice di procedura civile, che disciplina il foro relativo all'espropriazione forzata di crediti, prevedendo che quando debitrice è una pubblica amministrazione sia competente il giudice del luogo dove ha sede l'ufficio dell'Avvocatura dello Stato nel cui distretto il creditore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede.

Il comma 32 interviene invece sull'articolo 543 del codice di procedura civile, in materia di forma del pignoramento nell' espropriazione presso terzi, al fine di prevedere che il creditore, entro la data dell'udienza di comparizione indicata nell'atto di pignoramento, debba (nuovo quinto comma):

- notificare al debitore e al terzo l'avviso di avvenuta iscrizione a ruolo, con indicazione del numero di ruolo della procedura;

- depositare l'avviso notificato nel fascicolo dell'esecuzione.

Entrambi gli adempimenti sono richiesti a pena di inefficacia del pignoramento. Se il pignoramento è eseguito nei confronti di più terzi, l'inefficacia si produce solo nei confronti dei terzi rispetto ai quali non è notificato o depositato l'avviso. In ogni caso, se la notifica dell'avviso non è effettuata, gli obblighi del debitore e del terzo cessano alla data dell'udienza indicata nell'atto di pignoramento.

Inoltre, con riferimento alle controversie relative all'accertamento dello stato di cittadinanza italiana, il disegno di legge modifica i criteri di individuazione del foro competente per il giudizio, così da deflazionare l'attuale carico della sezione specializzata istituita presso il tribunale di Roma (articolo 1, comma 36).

Come anticipato, il comma 37 dell'articolo 1 prevede che le disposizioni che novellano i procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie (commi 27, 28, 30, 31, 33, 34 e 35), di esecuzione forzata (commi 29 e 32) e di stato di cittadinanza (comma 36), si applichino ai procedimenti instaurati a decorrere dal centottantesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge.

Infine, gli ultimi commi dell'articolo 1 (commi da 38 a 44) recano le disposizioni finanziarie. Presentano carattere oneroso solo le norme di delega relative agli incentivi fiscali per la mediazione, al giudizio accelerato per la definizione dei ricorsi inammissibili in Corte di cassazione e alle assunzioni di personale amministrativo per l'ufficio del processo. In particolare, a quest'ultimo onere si fa fronte con la riduzione delle autorizzazioni ad assumere personale dell'amministrazione giudiziaria già previste dalla legge di bilancio 2021.

# CAMERA DEI DEPUTATI

XVIII LEGISLATURA

**Resoconto stenografico dell'Assemblea  
Seduta n. 601 di martedì 23 novembre 2021**

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ETTORE ROSATO

**La seduta comincia alle 9,35.**

**PRESIDENTE.** La seduta è aperta.

*Omissis*

**Seguito della discussione del disegno di legge: S. 1662 – “Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata” (Approvato dal Senato) (A.C. 3289) e delle abbinate proposte di legge: Colletti ed altri; Cataldi; Colletti ed altri; Meloni ed altri; Colletti (A.C. 1424-1427-1475-1961-2466) (ore 19,05).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato, n. 3289: “Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata” e delle abbinate proposte di legge nn. 1424-1427-1475-1961-2466.

Ricordo che nella seduta del 22 novembre si è conclusa la discussione sulle linee generali e la relatrice Annibali è intervenuta in sede di replica, mentre la relatrice Cristina e la rappresentante del Governo vi hanno rinunciato.

**(Esame dell'articolo unico - A.C. 3289 e abbinate)**

**PRESIDENTE.** Passiamo all'esame dell'articolo unico del disegno di legge e degli emendamenti presentati (*Vedi l'allegato A*).

La V Commissione (Bilancio) ha espresso il prescritto parere (*Vedi l'allegato A*), che è in distribuzione.

**(Posizione della questione di fiducia - Articolo unico - A.C. 3289 e abbinate)**

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di intervenire il Ministro per i Rapporti con il Parlamento, deputato Federico D'Inca. Ne ha facoltà.

**FEDERICO D'INCA',** *Ministro per i Rapporti con il Parlamento.* Signora Presidente, onorevoli deputati, a nome del Governo, autorizzato dal Consiglio dei Ministri, pongo la questione di fiducia sull'approvazione, senza emendamenti, subemendamenti...

**PRESIDENTE.** Mi scusi, Ministro. Colleghi, non c'è l'autorizzazione a filmare, per cortesia. Prego.

**FEDERICO D'INCA'**, *Ministro per i Rapporti con il Parlamento*. ...senza emendamenti, subemendamenti, né articoli aggiuntivi, dell'articolo unico del disegno di legge n. 3289: “Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata”, nel testo della Commissione, identico a quello approvato dal Senato (*Commenti*).

**PRESIDENTE.** A seguito della posizione della questione di fiducia, la Conferenza dei presidenti di gruppo è immediatamente convocata presso la Sala della Regina.

Ha chiesto di parlare sull'ordine dei lavori il collega Trano. Ne ha facoltà.

**RAFFAELE TRANO** (MISTO-A). Grazie, Presidente. Ventisei: ventisei è il numero delle fiducie che da febbraio ad oggi sono state chieste dal Governo, ma, come per il processo penale, anche per questo disegno di legge è avvenuto, a mio avviso, un fatto molto grave. Questo perché, sin dall'origine, dall'incardinamento del provvedimento al Senato, questo provvedimento era completamente blindato; o meglio, è stato fatto un emendamento governativo. Quindi, il Governo fa un disegno di legge, il Governo presenta l'emendamento governativo, poi viene blindato in Aula al Senato, arriva qui in Commissione giustizia, dove non c'è stata la possibilità di toccare palla e, adesso, arriva qui in Aula, nuovamente blindato. Allora, Presidente, mi chiedo che cosa vogliamo fare, perché mi sembra davvero che siamo andati ben oltre i dogmi istituzionali: qui siamo ben oltre quello che questo Governo sta facendo al Parlamento, e quindi agli italiani.

Qualcuno ha detto che il Parlamento è il luogo dove il confronto fra diverse visioni trova posto, in vista di una sintesi orientata al bene comune; non c'è democrazia senza Parlamento. Le parole di questa persona, in realtà, non sono state di un “no-vax” o di un “no-mask”, ma sono le parole dette dal Presidente della Repubblica pochi giorni fa di fronte alle Cortes spagnole. Allora, mi chiedo, visto che il Presidente Repubblica è il garante anche della Costituzione, come è possibile che non si riesca a rispettare il dettato costituzionale e, soprattutto, si svuoti il Parlamento? Ogni volta che si dà fiducia al Governo, ciò si trasforma in una sfiducia nei cittadini e nei suoi rappresentanti parlamentari che siedono qui. Poi è facile capire il motivo, perché questo è un Governo ibrido: c'è una componente politica e c'è una componente tecnica.

Quei tecnici che formano il Governo fanno parte di un'*élite*, che trova la sua massima rappresentanza nel Presidente Draghi, che addirittura faceva parte e fa parte di una *élite* finanziaria. Allora, mi chiedo: ma questa *élite* si rende conto di che cosa sta avvenendo nella società e del malessere che serpeggia nella società? A mio avviso no, perché altrimenti non avrebbero ragione provvedimenti scriteriati come il *green pass*, tanto per citarne uno. Tornando ai provvedimenti, qui ci sono fiducie, decreti. Voglio anche richiamare lo stesso Presidente della Repubblica, il quale, a luglio - quindi quattro mesi fa - aveva detto al Parlamento: voi dovete legiferare, quindi il Governo si dia un attimo una calmata e, soprattutto, sia più razionale e disciplinato anche nella decretazione d'urgenza. In realtà, noi qui abbiamo un decreto a settimana di media e una fiducia a settimana. Allora, credo che vada da sé: ormai questo Parlamento è ostaggio del Governo e ormai non si riesce più a lavorare; non si riescono più a portare sui vari provvedimenti le istanze dei cittadini, cittadini che poi saranno le vittime che

subiranno quello che sta avvenendo. Credo, Presidente, che ci sia un'emergenza ben più profonda rispetto a quella del COVID e questa è l'emergenza democratica e la deriva che sta assumendo questo Paese.

Mi dispiace che ci siano delle forze parlamentari che si dicono democratiche e poi, purtroppo, non riescono a manifestare questa loro democrazia, perché questa ulteriore posizione di fiducia - ma ce ne saranno tante altre, purtroppo - di fatto sta esautorando i diritti costituzionali del Parlamento. Quindi, davvero, Presidente, credo che si debba fare qualcosa e faccio un appello, per il suo tramite, anche al Presidente della Repubblica, affinché possa dare una regolata a tutte queste fiducie e a tutti questi decreti-legge, perché non se ne vedrà mai più la fine. Mi consenta, poi, di dire l'ultima cosa sul Trattato del Quirinale, perché ho sentito delle amenità incredibili. Qui non si stanno mettendo in discussione i rapporti con i Paesi europei. Noi vogliamo sapere esattamente quali sono i contenuti, o anche una bozza dei contenuti, perché, ormai, oltre alla violazione che viene fatta, alla violenza che viene perpetrata nei confronti del Parlamento, c'è anche una mancanza di trasparenza. Quindi, Presidente, mi faccia il favore, se può riportare queste mie parole a chi di dovere (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Alternativa*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare il collega Foti. Ne ha facoltà.

**TOMMASO FOTI** (FDI). Signor rappresentante del Governo, signora Presidente, il 21 settembre di quest'anno, nell'altro ramo del Parlamento, su questo stesso disegno di legge il Governo ha posto la questione di fiducia. Non sono passati neppure i fatidici 60 giorni per un disegno di legge, non per un decreto-legge che andava convertito, e siamo nuovamente alla richiesta di un voto di fiducia.

Il Governo Draghi si era presentato dicendo che avrebbe avuto più dialettica con il Parlamento. I risultati lo smentiscono: in realtà siamo in presenza di un esproprio non proletario, ma in guanti bianchi, di questa Aula parlamentare (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*).

Signor rappresentante del Governo, il potere legislativo per Costituzione spetta alle Camere, non spetta all'Esecutivo, che invece se ne è impossessato in questi mesi in modo impressionante, alla faccia di tutti i parlamentari e, spesso e volentieri, con dileggio delle stesse Aule per le funzioni nobili che queste dovrebbero assolvere (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*).

Ma in questo caso - mi sia consentito di dire - c'è di più, perché questa è una fiducia su un disegno di legge delega. Allora, forse molti possono pensare, errando, che sia una normale fiducia; in realtà, di questo disegno di legge quest'Aula non avrà più contezza. Ne avranno le Commissioni competenti e solo per esprimere un parere, dopodiché la norma di legge sarà pura emanazione del Governo e solo del Governo (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*).

Dato che poc'anzi ci è stato ricordato che Fratelli d'Italia sarebbe contro tutti, una cosa è certa: il Governo è contro il Parlamento, ma soprattutto contro la sua maggioranza (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*), perché questa fiducia è posta contro la maggioranza. E lo dimostro con due o tre episodi che vado a denunciare: in primo luogo, eravamo in fase di contingentamento dei tempi; per esaurire questo punto all'ordine del giorno bastavano, ammesso che la maggioranza intervenisse, sette ore e mezzo contro le 24 ore che dovranno passare prima del voto di fiducia.

Gli emendamenti da votare erano pochissimi, perché è stata chiesta la segnalazione degli emendamenti. E allora che cosa vuol dire questo? Vuol dire semplicemente che questa maggioranza si blinda su ogni provvedimento perché evidentemente è grandissima nei numeri, ma è ancora più grande nelle sue divisioni, che sono sotto gli occhi di tutti (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*).

Concludendo, non so se sia prossima anche nella prossima settimana una richiesta di voto di fiducia, ma mi chiedo soltanto se, oltre al Presidente della Camera, anche altra autorevole carica dello Stato si renda conto che mai come in questa legislatura il Parlamento, e segnatamente il lavoro d'Aula, è stato ridotto a un mero votificio (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*), soprattutto in relazione alle reiterate richieste di voto di fiducia.

Presidente Draghi, se il buongiorno si vede dal mattino, qui siamo a notte fonda (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*).

**PRESIDENTE.** La seduta è sospesa.

**La seduta termina alle 20,10.**

# CAMERA DEI DEPUTATI

XVIII LEGISLATURA

**Resoconto stenografico dell'Assemblea  
Seduta n. 602 di mercoledì 24 novembre 2021**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ROBERTO FICO

**La seduta comincia alle 15.**

**PRESIDENTE.** La seduta è aperta.

*Omissis*

**Seguito della discussione del disegno di legge: S. 1662 – “Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata” (Approvato dal Senato) (A.C. 3289) e delle abbinate proposte di legge: Colletti ed altri; Cataldi; Colletti ed altri; Meloni ed altri; Colletti (A.C. 1424-1427-1475-1961-2466).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato, n. 3289: “Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata” e delle abbinate proposte di legge nn. 1424-1427-1475-1961-2466.

Ricordo che nella seduta di ieri il Governo ha posto la questione di fiducia sull'approvazione, senza emendamenti, subemendamenti e articoli aggiuntivi, dell'articolo unico del disegno di legge in esame, nel testo della Commissione, identico a quello approvato dal Senato.

Dovremmo passare alle dichiarazioni di voto ma, essendoci un momento di vuoto, che non riusciamo a colmare nei prossimi secondi, anche avendo letto con inconsueta lentezza tutto quanto dovevo, sospendiamo per tre minuti, dopodiché sono certo che potremo procedere. La seduta è sospesa.

**La seduta, sospesa alle 17,23, è ripresa alle 17,26.**

**(Dichiarazioni di voto sulla questione di fiducia - Articolo unico - A.C. 3289 e abbinate)**

**PRESIDENTE.** Riprendiamo la seduta. Raccomando anche al Governo di evitare, essendo per coincidenza la seconda seduta di seguito in cui presiedo con un provvedimento su cui è stata posta la questione di fiducia, un problema di orari.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Trizzino. Ne ha facoltà.

**GIORGIO TRIZZINO** (MISTO). Grazie, Presidente. Sono consapevole che quanto sto per dire non cambierà le sorti di questa legislatura e non turberà la coscienza né dei colleghi parlamentari né dei colleghi del Governo. Presidente, signor sottosegretario, io oggi avrei deciso di non votare la fiducia al Governo. Sarebbe stata la prima volta dall'inizio della legislatura e la motivazione è legata, non al provvedimento in esame, quanto al venir meno della fiducia mia personale nei confronti di questo Parlamento. La mia fiducia rimane immutata, naturalmente, nel Presidente Draghi, nel Ministro Speranza, come nella Ministra Cartabia ma, con questo mio voto, avrei voluto prendere le distanze e protestare contro chi pervicacemente chiude le orecchie e gli occhi davanti alla disperazione di chi, come Mario, non vuole continuare a vivere una vita che non ritiene più degna di essere vissuta, perché impregnata esclusivamente di sofferenze fisiche infernali. Questo Parlamento deve trovare il coraggio di confrontarsi su temi che riguardano la vita e la morte e non solo l'economia, la giustizia e la salute: è quello che ci chiedono i cittadini che noi rappresentiamo. Dobbiamo far parlare le nostre coscienze, ascoltare la voce di chi soffre. Questo ci chiedono le persone, ci chiedono di scrivere una legge che la Corte costituzionale ha proprio chiesto al Parlamento di approvare.

Ancora una volta voterò con grande difficoltà la fiducia questo pomeriggio ma, se le cose dovessero continuare in questo modo, probabilmente sarebbe l'ultima fiducia che voterò al Governo.

**PRESIDENTE**. Ha chiesto di parlare l'onorevole Gebhard. Ne ha facoltà.

**RENATE GEBHARD** (MISTO-MIN.LING.). Grazie, Presidente. Voteremo la fiducia posta dal Governo sulla legge delega di riforma del processo civile, una non riforma non ordinaria ma fondamentale ai fini dell'attuazione del PNRR, chiesta in modo esplicito dall'Unione europea. La riforma è, in primo luogo, coerente con gli obiettivi di semplificazione e di efficienza. L'impegno a snellire per ridurre i tempi non può essere che positivo, anche se con alcune criticità. Il voto finale della Camera è la premessa ad un ulteriore lavoro del Governo in grado di affrontare e risolvere queste criticità presenti nel provvedimento e fatte presenti in primo luogo dal mondo della giustizia. In conclusione, il nostro auspicio è che l'attuazione della legge delega sia ispirata ai principi di efficienza e di equilibrio nell'adozione dei decreti legislativi. È certamente una riforma complessa, che fa parte di quelle riforme di sistema che il PNRR ha indicato come missioni essenziali per portare il Paese in un futuro moderno e competitivo. Così come sulla questione di fiducia, annuncio il voto favorevole sul provvedimento da parte della Südtiroler Volkspartei e delle minoranze linguistiche.

**PRESIDENTE**. Ha chiesto di parlare l'onorevole Colucci. Ne ha facoltà.

**ALESSANDRO COLUCCI** (M-NCI-USEI-R-AC). Grazie, Presidente. Voteremo la fiducia al Governo su un decreto che consideriamo particolarmente importante per l'efficacia del processo civile. Le riforme della giustizia, sia in ambito civile sia in ambito penale, sono molto importanti, non solo perché ci permettono di accedere alle risorse del PNRR ma anche perché portano l'Italia ai livelli degli altri Paesi europei in ambito di giustizia.

Le tempistiche in questo ambito in Germania, in Francia, in Inghilterra sono profondamente più veloci rispetto al nostro Paese e in Italia il tema della giustizia è un problema di competitività, di attrattività e di credibilità, perché quando si parla di giustizia si parla anche di economia. Quante volte abbiamo appreso la notizia di realtà, investitori multinazionali e internazionali che, guardando all'Europa come a un unico soggetto, hanno preferito altri Paesi piuttosto che l'Italia, proprio per la lentezza della nostra



giustizia, in questo caso in ambito civile? Allora, bisogna dare certezze, anche sui tempi. Non si può pensare di impiegare, come media, un anno e mezzo per il primo grado e due anni per il secondo grado. Nel frattempo, ci sono aziende che se non sono sufficientemente solide, rischiano il fallimento e la liquidazione, come purtroppo in qualche caso è accaduto. Quindi, questo decreto è un altro, ulteriore, passo in avanti, sicuramente un'inversione di marcia rispetto alla riforma fallimentare del Ministro Bonafede. Dobbiamo fare di più, dobbiamo fare una riforma più complessiva; l'autorevolezza, la competenza e il coraggio del Ministro Cartabia e di questo Governo ci danno molta fiducia.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Raduzzi. Ne ha facoltà.

**RAPHAEL RADUZZI (MISTO-A).** Grazie Presidente. Questa è la ventisettesima volta, in meno di dieci mesi, che il Governo si presenta qui alla Camera dei deputati a chiedere la fiducia, e noi di Alternativa per la ventisettesima volta diremo di no al Governo Draghi (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Alternativa*)! Questo è ormai un Parlamento completamente esautorato dalle sue funzioni: non si discute più di nulla, non si può emendare nulla, non si può modificare niente che ci arrivi dal Consiglio dei Ministri. Ma noi siamo addirittura oltre, perché, molto spesso, anche gli stessi Ministri non sanno quello che votano e lo dichiarano impunemente alla stampa. Pensiamo alla legge di bilancio: dieci minuti prima del voto in Consiglio dei Ministri, arriva l'ultima bozza, viene votata tra gli applausi e poi rimane in *freezer* per circa tre settimane al Ministero dell'Economia e delle finanze, che aggiunge così 34 articoli dal nulla.

Io penso che noi qui siamo oltre a un sistema democratico: ci stiamo avvicinando, purtroppo, a una piccola oligarchia totalitaria. Questo è veramente preoccupante, e ai tanti cittadini che anche oggi ci scrivono preoccupati per l'ennesima misura stupida e inutile di carattere coercitivo - perché non c'è più nulla di sanitario in quello che state decidendo con i decreti sul *green pass* -, io dico di non disperare e di non perdere il sorriso, perché questo Governo sarà solo un triste ricordo nei libri di storia. Molto presto qualcuno impallidirà leggendo i dati economici, che saranno di gran lunga peggiori rispetto a quanto prevedete. Basti pensare alla stagione sciistica, che vede molti impianti che addirittura stanno pensando di non aprire neppure, perché ci sono milioni di italiani che saranno reclusi e perché i costi delle bollette elettriche sono aumentati del 30-40 per cento; questo avrà degli effetti anche sugli alberghi e su tutto il comparto del turismo. Molto presto accamperete un sacco di scuse, perché non avete raggiunto nemmeno la metà degli obiettivi previsti dal PNRR, quindi la Commissione europea sarà pronta a negarvi anche quei prestiti, di cui parlate a ogni piè sospinto. Molto presto scapperete di fronte ai nuovi falchi dell'austerità, che già hanno spiccato il volo; pensiamo al neo Ministro delle Finanze tedesco, Lindner, colui che voleva la Grecia fuori dall'euro. Molto presto non saprete che pesci pigliare di fronte alle nuove decisioni della BCE che, in termini di politica monetaria, probabilmente arriverà a ridurre, se non a diminuire totalmente, l'acquisto dei titoli di Stato italiani. Molto presto questa maggioranza si scioglierà come neve al sole, perché siete in disaccordo praticamente su tutto e, quando politicamente scomparirete, noi saremo qui a costruire l'alternativa (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Alternativa*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Timbro. Ne ha facoltà.

**MARIA FLAVIA TIMBRO (LEU).** Grazie Presidente. Il provvedimento sul quale oggi è stata posta la questione di fiducia affronta la spinosa ma inevitabile questione che attiene la riforma del processo civile e nasce con obiettivi che potremmo definire al

contempo antichi, imponenti e complessi; giunge all'esame di questa Camera con un testo che sostanzialmente si compone di un unico articolo, poi suddiviso in 44 commi. Il testo, che l'intervento di questa Camera ha di fatto mantenuto immutato rispetto a quello approvato dal Senato, contiene chiaramente delle disposizioni che sono destinate ad incidere profondamente sulla disciplina del processo civile e di tutti gli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, con l'obiettivo chiaramente fortemente voluto dall'Europa, di rispettare i tempi dettati dal PNRR e di ridurre i tempi della giustizia civile almeno del 40 per cento rispetto a quelli attuali. Sono quindi deflazione del contenzioso, semplificazione, speditezza e razionalizzazione del sistema della giustizia civile i principali obiettivi che si prefigge questa riforma. Obiettivi - non serve dirlo - ambiziosi già di per sé, ma a maggior ragione complessi, se li si colloca nel contesto di un necessario e pieno rispetto del principio di garanzia del contraddittorio, su cui si fonda e deve continuare a fondarsi il nostro ordinamento giuridico. Si interviene oggi sugli strumenti, quindi, di risoluzione alternativa delle controversie (mediazione civile e commerciale, arbitrato, negoziazione assistita) con la finalità di incentivarle: lo si fa aumentando in questa direzione gli incentivi fiscali per coloro che decideranno di fare ricorso a questi strumenti; lo si fa estendendo finalmente a tali istituti l'applicabilità del gratuito patrocinio; lo si fa ampliando l'ambito delle controversie per le quali il tentativo di mediazione sarà condizione di procedibilità e favorendo la partecipazione delle parti a tali procedure anche attraverso il ricorso alle modalità telematiche. Si interviene oggi sul rito civile per renderlo più snello e più celere, provando a ridurre l'arretrato, la ripartizione e la gestione dei carichi di lavoro dei nostri tribunali, nella consapevolezza, però, che la durata di un processo non sempre dipende dalla scelta del rito, ma anche, molto spesso, da altri fattori: l'organizzazione o disorganizzazione degli uffici, la disponibilità o la carenza delle risorse umane e materiali che sono messe loro a disposizione. Lo si fa - e questo non senza polemiche va detto - dando vita al nuovo tribunale unico per le persone, per i minorenni e per le famiglie, riformulando gran parte delle procedure che riguardano i minori, che quindi saranno sottoposte al vaglio di un giudice unico monocratico, che opererà presso le nuove costituenti sezioni circondariali minorile; 165, una per ogni tribunale ordinario.

A questo proposito, Presidente, va detto che se, da un lato, è apprezzabile l'obiettivo della riforma di favorire una maggiore omogeneità per tutti i procedimenti relativi a minorenni e famiglie superando anche, finalmente, le incostituzionali differenziazioni nella tutela processuale che i figli di genitori non coniugati avevano rispetto a quelli nati da un matrimonio, dall'altro, non si può lasciare però inascoltato l'allarme lanciato dai magistrati minorili e da tantissimi dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza, che temono che il venir meno della previsione della collegialità e della multidisciplinarietà in alcuni settori e in alcune materie specifiche, che saranno poi in futuro per brevità sottoposte al giudice monocratico, rischi di privare i minori e le famiglie delle maggiori garanzie che oggi sono invece loro date. Questo vale - dobbiamo dirlo - soprattutto in contesti delicati e circostanze delicate, nelle quali gli uffici giudiziari per i minori si sono fatti "Stato", Presidente, immediatamente riconoscibile a tutti, laddove lo Stato non sempre finora è tempestivamente riuscito a farsi carico di emergenze sociali assolutamente complesse.

Questo provvedimento, come hanno detto anche i colleghi che mi hanno preceduto, ce lo chiede l'Europa: è vero, ce lo chiede l'Europa e può considerarsi anche in quest'ottica necessario; non è certamente esaustivo, ma è risolutivo di mali antichi che, comunque, affliggono i nostri tribunali. Si sarebbe potuto fare di più e di meglio, certamente; si dovrà fare di più e di meglio in questa fase transitoria che ci separa da questo 31 dicembre 2024 che è la data fissata per la piena attuazione di questa riforma. Non è infatti solo con un intervento sulle regole che si potrà incidere sull'efficienza e la celerità del sistema

giustizia perché il sistema giustizia, che lo si voglia o no, è un sistema fondato sulle persone e destinato ad agire nell'interesse delle persone tutte. Ecco perché l'obiettivo deve essere quello anche di alimentare una mentalità, una cultura della conciliazione che deve essere il motore in grado di alimentare in futuro la macchina della giustizia, se vogliamo davvero che questa riforma sia in grado di dare reali tutele e concrete risposte a tutti: minori e famiglie, imprenditori e consumatori, abbienti e indigenti, piccole aziende e grandi gruppi imprenditoriali. La Ministra Cartabia, a proposito della necessità di approvare questo provvedimento, ha detto che per il nostro Paese è tempo di cambiamenti, di non avere paura di prendere decisioni impopolari o di disturbare abitudini consolidate. Bene: noi siamo pronti a intraprendere la strada del cambiamento, se questo cambiamento significa miglioramento; ma vigileremo. Vigileremo perché questa riforma e i decreti attuativi che verranno rendano il nostro sistema giustizia più celere ed efficiente, ma vigileremo anche perché i cittadini che si rivolgono alla giustizia in cerca di una concreta tutela, non siano mai costretti a trovarsi di fronte all'astrattezza della legge.

Per queste ragioni e con questo spirito costruttivamente critico, dichiaro il voto favorevole alla questione di fiducia posta sul provvedimento da parte del gruppo di Liberi e Uguali (*Applausi dei deputati del gruppo Liberi e Uguali*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Gagliardi. Ne ha facoltà.

**MANUELA GAGLIARDI (CI).** Grazie, Presidente. Onorevoli colleghi, membri del Governo, con la delega che questo provvedimento attribuisce al Governo verrà migliorata l'efficienza della giustizia, sia in termini di riduzione dei tempi che di qualità della stessa. Tanti e diversi i punti toccati da questa riforma che, già solo per questo, risulta una buona riforma, per aver almeno tentato di intervenire in maniera mirata in tutti quegli aspetti che, sappiamo, causavano ritardi e risultavano inefficienti, nel quadro globale. Si va, infatti, dalle modifiche al processo di primo grado al potenziamento degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie - come, per esempio, la mediazione o l'implementazione dell'arbitrato societario - al filtro di ammissibilità del giudizio di appello, alle espropriazioni immobiliari, all'istituzione del tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, ottenendo così una specializzazione delle competenze di chi dovrà operarvi, e tanto altro ancora. Il nostro Paese, purtroppo - e questo, signor Presidente, è un dato oggettivo - negli ultimi vent'anni, ha perso diverse occasioni di crescita e di sviluppo, anche a causa di una giustizia considerata dagli operatori economici inadeguata, al punto che le imprese italiane preferivano andare a investire all'estero e quelle straniere non sceglievano l'Italia per insediare le proprie attività produttive. L'incertezza circa i tempi per ottenere una sentenza ci ha fatto perdere, negli anni, più di un punto percentuale di PIL, oltre a creare sfiducia nei cittadini, ci ha fatto perdere ricchezza e posti di lavoro, che speriamo - naturalmente, con questa riforma - di andare a recuperare velocemente.

La riforma del sistema giudiziario italiano, con il principale obiettivo della riduzione dei tempi del giudizio, è stata inserita nel PNRR tra le cosiddette riforme "orizzontali", che interessano, quindi, in modo trasversale tutti i settori di intervento del Piano. Dico questo, signor Presidente, perché noi di Coraggio Italia abbiamo, fin dall'inizio, sostenuto il Premier Draghi, confermandogli stabilmente la nostra fiducia, come faremo, appunto, anche oggi con il nostro voto, affinché si accelerassero gli iter delle riforme di cui il nostro Paese non può più fare a meno. Dobbiamo recuperare il tempo che è stato perso in passato, lavorando per non perderne più ed è per questa ragione che abbiamo sollecitato al Governo, nei giorni scorsi, l'introduzione del *green pass* rafforzato: non

possiamo, infatti, permetterci, soprattutto ora, in questo momento, di rallentare il passo della ripartenza. Non lo possiamo fare nelle Aule dove approviamo le riforme economiche, così come, al tempo stesso, non lo possiamo fare nell'introduzione delle regole da adottare per contenere il numero dei contagi.

Coraggio Italia sta dalla parte delle riforme, sta dalla parte del lavoro, sta dalla parte delle imprese, dei cittadini e della loro salute. Il nostro presidente, il presidente Toti, il nostro capogruppo Marin hanno più volte evidenziato la necessità di distinguere tra chi, vaccinandosi, ha garantito la propria salute e quella degli altri, consentendogli, quindi, di compiere tutte le attività di una vita piena e normale, rispetto, invece, a chi ha preferito non vaccinarsi, limitando, quindi, le attività che queste persone potranno compiere a quelle considerate primarie, come andare al lavoro o fare la spesa.

Le misure previste dal disegno di legge all'esame per l'efficienza del processo civile vanno a inserirsi in un quadro più generale, che interviene non soltanto sullo snellimento del rito, ma anche sull'implementazione del ruolo dei magistrati e sull'introduzione dell'ufficio del processo. Infatti, se noi analizziamo il dato relativo alla durata media di un processo civile celebrato con rito ordinario di primo grado, dove viene svolta tutta l'attività istruttoria, questo ci evidenzia che la durata di un processo medio civile è di 1.200 giorni. Se noi questo stesso dato lo paragoniamo a quello del processo di appello, dove, in realtà, non si fa altro che rileggere gli atti del primo grado, senza svolgere attività istruttoria, i giorni arrivano a circa 1.300. Quindi, da questi due dati messi a confronto, ci rendiamo conto che non è soltanto una questione di fasi del processo, ma anche di efficientamento delle cancellerie e di aumentare il numero dei magistrati.

Chi frequenta le aule di giustizia, signor Presidente, sa che un rinvio medio tra un'udienza e l'altra va da 4 a 6 mesi e che soltanto abbinando le due misure, cioè la diminuzione del numero dei fascicoli trattati dal singolo magistrato e la modifica delle norme più farraginose, si arriverà a ridurre i tempi dei procedimenti. Quindi, ben venga la riforma del processo civile che oggi andiamo ad approvare, ancora di più, se inserita in quel quadro generale che dicevo in precedenza e che spazia dall'assunzione di 16 mila addetti per l'ufficio del processo all'assunzione di 500 nuovi magistrati prevista dal "decreto Crisi d'impresa". Tutti questi interventi, nella loro complessità, ci consentiranno un cambio di passo epocale sui tempi del processo, tanto auspicato in passato e altrettanto complicato da attuare a causa della scarsa visione di insieme.

La fiducia che noi di Coraggio Italia diamo al Premier Draghi si fonda proprio su questi presupposti: sulla sua visione ampia e generale dei temi da affrontare e su cui intervenire per garantire al nostro Paese una ripartenza vera e reale dal punto di vista economico e su una gestione dell'emergenza sanitaria che scongiuri nuove chiusure, accogliendo, quindi, il prima possibile il nostro suggerimento sull'introduzione del *green pass* rafforzato e su altre misure che sono state ultimamente proposte, nella piena consapevolezza che nessuna riforma, se assunta in maniera isolata rispetto al contesto in cui dovrà operare, potrà portare effetti realmente positivi.

Una giustizia efficiente renderà il nostro Paese sicuramente più competitivo e questo è l'obiettivo che ci dobbiamo porre e che ci siamo posti con questa riforma, che è la prima, che è il primo passo che dobbiamo compiere per riuscire ad arrivare a questo obiettivo, consentendoci, quindi, di conquistare fette di mercato, anche straniero, che in passato abbiamo perso, e, più in generale, rappresenterà un'iniezione di fiducia nei cittadini, che, a volte, in passato, si sono sentiti abbandonati da uno Stato che non gli garantiva di vedere tutelati i propri diritti o di vederli tutelati nei tempi giusti. Un Paese moderno,

signor Presidente, passa da una giustizia efficiente, che è il primario obiettivo della riforma che noi convintamente sosteniamo, pur essendo consapevoli che, come dicevo, è soltanto il primo passo, che può essere migliorata sotto tanti aspetti ed è comunque per questa ragione che il gruppo di Coraggio Italia voterà la fiducia al Governo (*Applausi dei deputati del gruppo Coraggio Italia*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Ferri. Ne ha facoltà.

**COSIMO MARIA FERRI (IV).** Grazie, Presidente. Anche il gruppo di Italia Viva voterà la fiducia su questo provvedimento che conferma uno degli impegni che il Governo Draghi si è preso con l'Europa. Il Piano nazionale di ripresa e resilienza aveva come pilastro il funzionamento della giustizia civile e, in particolare, la riduzione dei tempi. Con riferimento alla riduzione dei tempi, noi viviamo in un Paese in cui abbiamo, da una parte, i giudici civili italiani che sono i più produttivi d'Europa e, quindi, hanno una grande laboriosità, ma, dall'altra parte, i tempi sono i tempi più lunghi. Allora, anche l'Europa ci guarda e osserva che c'è qualcosa che non va. Questo crea problemi sia per chi vuole investire nel nostro Paese - e, quindi, il sistema giustizia civile non riesce ad avere una capacità attrattiva di investimenti dall'estero - sia perché questi tempi lunghi mettono in difficoltà anche la piccola e media impresa, l'imprenditore che ha un credito. Oggi, infatti, la tutela di un credito deve essere subito soddisfatta, perché quel credito serve per investirlo nella impresa, serve per pagare i contributi, per pagare i lavoratori, per pagare i fornitori e, quindi, lo Stato deve garantire una tutela effettiva.

Da anni discutiamo di come ridurre i tempi e l'Europa, ancora una volta, ci ha posto un paletto, dicendoci, oltre di seguire le raccomandazioni europee che negli anni sono state approvate, di ridurre, però - e ci ha dato una percentuale - i tempi della risposta di giustizia del 40 per cento. Quindi, è una sfida che abbiamo davanti, e questo provvedimento si avvia in questo percorso.

È chiaro che, quando fai riforme del processo civile, una riforma processuale, non è facile intervenire e trovare subito la soluzione giusta, anche perché nel processo civile sono cambiati tante volte i riti, pensiamo al rito societario, la riforma, poi si è tornati indietro. Quindi, la difficoltà del giudice civile ad applicare, *tempus regit actum*, per ogni riforma approvata quella procedura; anche il giudice civile è costretto ad applicare un processo civile a seconda di quel momento, di quando è stata instaurata la causa. Questa sfida della riduzione dei tempi è un obiettivo prioritario che deve indurci a fare qualcosa in più, e questo va in questa direzione. È chiaro, è una legge delega, saranno importanti i decreti su cui la Ministra dovrà lavorare, e ci sarà, come sempre, la nostra leale collaborazione.

Inoltre, interviene sulla semplificazione, quindi, si sofferma, da una parte, sul piano organizzativo, perché, per diminuire, non possiamo ridurre *tout court* la domanda di giustizia, perché la tutela dei diritti deve essere sempre garantita, e, quindi, occorre intervenire sul piano organizzativo dell'efficienza dell'ufficio del processo, e, dall'altra, sulla semplificazione dei riti e su tutti quegli istituti alternativi alla risoluzione delle controversie al di fuori della giurisdizione.

Il gruppo parlamentare di Italia Viva è soddisfatto e vota la fiducia, perché alcuni temi su cui noi abbiamo lavorato da anni, alcune riforme di questo provvedimento che oggi è all'attenzione del Parlamento nascono dal Governo Renzi, sono state poi riprese dal Governo Gentiloni, e, quindi, fanno parte di quella stagione delle riforme. Penso all'ufficio del processo: sull'ufficio del processo abbiamo lavorato e abbiamo gettato le

basi nel Governo Renzi e, da quel momento, con ogni provvedimento abbiamo cercato di implementarlo, di arricchirlo con gli stagisti, con i collaboratori, aumentando il personale e dando una struttura di efficienza e di organizzazione al magistrato, mantenendo però - e questo è il punto che riprende anche il provvedimento di oggi - l'autonomia del magistrato, sia ovviamente nella decisione, e ci mancherebbe, ma anche nell'organizzazione. Quindi, diamo uno strumento in più, questo ufficio del processo, che già esiste e che oggi noi andiamo a implementare, a riorganizzare, a cui andiamo a dare più risorse e più investimenti. È un pilastro della riforma e delle misure organizzative e processuali che sono state avviate con il Governo Renzi. Anche in tema di personale, è scaduto da pochi mesi il bando del Fornez (dipartimento della Funzione pubblica), per l'assunzione, presso il Ministero della Giustizia, di personale a tempo determinato, proprio per attuare il Piano nazionale di ripresa e resilienza e tutto quello che riguarda il settore giustizia; si tratta di un reclutamento straordinario di circa 8.200 persone, e poi i numeri saranno ancora maggiori. Anche questa assunzione di personale amministrativo, che è essenziale, è molto utile e sarà fondamentale per eseguire i principi e la struttura di questa riforma. Quindi, semplificazione dei riti: si abbandona l'idea del rito sommario e si cerca di semplificare i riti, cercando di ridurre anche tutti quei meccanismi previsti dal codice di procedura civile delle memorie, degli scambi di memorie tra le parti, dove il giudice non era al centro di questo scambio delle memorie, ed erano tempi a volte anche morti, che allungavano la risposta da parte del giudice e non avevano per le parti quell'utilità anche per le proprie tesi difensive.

Quindi, le stesse parti hanno interesse a una decisione più veloce, nel rispetto delle garanzie, e questo è un altro punto che tocca la riforma quando parla di semplificazione del rito. Inoltre, porta avanti altri due temi cari al gruppo parlamentare di Italia Viva che voglio sottolineare, perché sono battaglie su cui negli anni ci siamo distinti. Uno è il tema alternativo alla giurisdizione - questi istituti, mediazione, negoziazione assistita - che era stato avviato già nei Governi precedenti, ma poi nei Governi Renzi e Gentiloni ha avuto tutta una serie di incentivi e vi è stato anche un rafforzamento di questi istituti.

E dico "caro" perché proprio in un'interrogazione del gruppo parlamentare di Italia Viva chiedevamo al Governo, per esempio, di tutelare maggiormente il ruolo dell'avvocato anche nella mediazione obbligatoria, la cui presenza chiaramente era già prevista dalla riforma quando è stata introdotta la mediazione, però mancava, per esempio, la possibilità di accedere al gratuito patrocinio. Quindi, c'era anche una mancanza di tutela, sia per il difensore, sia per la parte, che non aveva diritto all'ammissione al gratuito patrocinio per quanto riguarda la mediazione obbligatoria. È uno dei temi che noi abbiamo sottoposto al Governo e che è stato recepito anche in parte dalla commissione Luiso, che la Ministra Cartabia ha istituito presso il Dicastero di via Arenula, e oggi è inserito nel testo. Quindi, è utile, e non solo: poi si investe ancora di più sulla mediazione e la negoziazione assistita, e lo si fa allargando le competenze e la possibilità di ricorrere anche alla mediazione obbligatoria, rafforzando anche la mediazione volontaria, esiste anche quella delegata dal giudice, investendo ancora di più in quella cultura alternativa alla giurisdizione che però, per essere vincente e per portare a credere in un percorso alternativo, non deve dare l'idea di sostituire il giudice, di sostituire il giudizio, ma deve essere complementare.

Quindi, deve continuare quel cambio culturale su cui si è investito in questi anni e che, con non poca fatica, sta portando dei risultati, grazie anche alla serietà di molti organismi di mediazione. Anche questo è un tema. Si tocca poi il rito Fornero, si interviene sull'appello, si rendono strutturali tutte quelle modifiche che sono frutto, purtroppo, della stagione del COVID, della pandemia. La giustizia non si è fermata, si è

cercato di semplificare e, quindi, di rendere tutto quello che avevamo già avviato con il processo civile telematico, e questa possibilità di lavorare per il giudice e per le parti da remoto, senza però rinunciare ad esercitare il diritto di difesa, lasciando anche la possibilità alle parti di opporsi a tutto quello che possa riguardare una giustizia da remoto. Quindi ti creo strutturalmente questa possibilità, ti puoi opporre, però è un metodo di lavoro nuovo che durante la pandemia ha funzionato, e quindi anche questo è un tema importante. Si parla di sinteticità degli atti, l'atto sintetico nella semplificazione, e delle possibilità di rendere più sintetico non solo l'atto, ma anche il provvedimento, senza rendere carente la motivazione del perché sia stata presa quella decisione, ma con una semplificazione che deve riguardare anche gli atti processuali. Si tocca la figura del consulente tecnico d'ufficio; si cerca con un albo unico, con un accesso diverso, di garantire meritocrazia, professionalità, ma anche di allargare questi albi dei consulenti tecnici anche ai giovani, e, quindi, dare la possibilità a tutti di fare questa esperienza che è delicatissima, perché sei ausiliario del giudice. Per questo, noi voteremo con convinzione anche questa fiducia, nella speranza che l'Europa possa complimentarsi per una riduzione effettiva dei tempi della giustizia (*Applausi dei deputati del gruppo Italia Viva*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Zucconi. Ne ha facoltà.

**RICCARDO ZUCCONI** (FDI). Grazie, Presidente. Il provvedimento sul quale è stata posta la fiducia mirava a ridurre del 40 per cento i tempi del processo in base agli impegni che sono stati anche ricordati sul PNRR. Il processo civile oggi in Italia dura mediamente 1.270 giorni, ma temiamo che questa misura, così come enunciata, rischi di essere addirittura controproducente. Anche il Consiglio nazionale forense ne ha evidenziato le lacune, oltre a stigmatizzare addirittura il ricorso stesso alla fiducia operato dal Governo, di cui magari parleremo più avanti. C'è un dato positivo, sì, alcuni dati positivi sicuramente ci sono. Bene, per esempio, avere previsto le sezioni specializzate in materia di tribunale della famiglia, vedasi la proposta di Fratelli d'Italia con la firma del presidente Giorgia Meloni.

Male, invece, aver previsto decadenze e preclusioni in un percorso a ostacoli nel processo che limita l'accesso stesso alla giustizia e lo collega ad un atto introduttivo omnicomprensivo, sul modello di quello che era stato abrogato praticamente a furore di popolo. Si voleva velocizzare e, invece, non si è previsto il semplice ed efficace strumento di prevedere i termini per le decisioni. Si è precluso di fatto l'accesso alla giustizia e proposto di velocizzare, aumentando, appunto, preclusioni e decadenze; non ci sembra la strada giusta.

Male sul fronte degli organici. Ricordiamo che soltanto l'1,5 per cento è stato destinato, all'interno del PNRR, alla giustizia, con la creazione di migliaia di precari - visto che poi i contratti saranno quelli di 36 mesi - ma che non vengono inseriti nel ganglio fondamentale del momento decisionale. Quale apporto potranno dare, visto che è proprio quello il momento in cui si verificano, per la scarsità dei magistrati, i ritardi maggiori? Ma l'Europa non ci chiedeva riforme epocali per accedere al PNRR, tra le quali proprio la riforma della giustizia, che in Italia - è stato ricordato di tutto - penalizza a sua volta investimenti nazionali ed esteri e mortifica il senso di giustizia dei cittadini (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*)?

Male anche sul fronte dei magistrati onorari, dove non si sciolgono, di fatto, i nodi e le questioni fondamentali. Ieri, il collega Tommaso Foti ha evidenziato la particolare gravità della posizione di questa fiducia e le motivazioni che avrebbero reso doveroso non porla



su un provvedimento come questo, perché questo è un disegno di legge delega sul quale ben poco le Camere, in futuro, potranno incidere, con la conseguente sottrazione, rispetto alla normalità, dal doveroso confronto parlamentare. Qui, non parleremo mai più di questo (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*); le opposizioni, ma anche gli stessi partiti della maggioranza, su questo non potranno più intervenire in modo serio. Ha evidenziato, poi, l'assurdità del fatto che noi avremmo impiegato sette ore per discutere questo provvedimento, visto il contingentamento e visto che avevamo da trattare soltanto gli emendamenti segnalati. Allora, perché impiegarne 24, immobilizzando questa Camera per ragioni, che dopo andremo ad analizzare, ma che non sono obiettivamente rispettose dei procedimenti? Siamo alla ventinovesima fiducia, la settantanovesima dall'inizio di questa legislatura e questo fatto decreta, sì, uno stato di emergenza, quello della democrazia in Italia (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*). Abbiamo apprezzato, in merito, l'intervento del Presidente Fico ma attendiamo ancora un intervento, anche superiore, a garanzia del rispetto sostanziale dei dettami costituzionali che vengono, secondo noi, di fatto violati. Purtroppo, però, questa fiducia, che non si spiega altrimenti, è figlia di una situazione politica che determina e aggrava questa violenza alle istituzioni. In sostanza, appare chiaro che la situazione in Italia è al momento quella che vede un valente burocrate, Mario Draghi, svolgere il ruolo, di fatto, di un commissario europeo di garanzia (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*), ruolo che, purtroppo, però, si confà male alla tutela dell'interesse nazionale e alla rappresentanza popolare sancita dall'articolo 1 della Costituzione. I segnali sono chiarissimi: dalla vicenda TIM, che stiamo trattando, ai contenuti criptati del Trattato del Quirinale e alle mancate prese di posizione a tutela dell'Italia sull'immigrazione clandestina. Ma vi sono anche fatti meno eclatanti eppure importanti, come la disciplina del rinnovo delle concessioni idroelettriche e geotermiche; non è una sciocchezza, i bacini di queste centrali rappresentano un fatto importante per il consumo dell'acqua e per l'approvvigionamento di energia elettrica di cui il nostro Paese è assolutamente carente. Ebbene, l'Italia, a differenza di tutti gli altri Paesi europei, sta mettendo questo settore a disposizione dei capitali finanziari esteri (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*). L'applicazione della "Bolkestein", anche questo è un fatto di questi giorni: molti Paesi europei se ne sono sottratti mentre l'Italia, guarda caso, anche in questi giorni non riesce assolutamente a tutelare i propri interessi legittimi.

In tutti questi passaggi risulta evidente la mancata difesa a livello europeo e internazionale dei legittimi interessi nazionali, come risulta evidente il continuo *vulnus* arrecato alle procedure istituzionali e al rispetto dei principi di rappresentatività della democrazia nel nostro Paese. Rispetto a questa situazione, il ruolo dei partiti, anche quelli della maggioranza, risulta compresso ed evanescente. Qui siamo in una situazione commissariale, questo Governo si comporta e si muove come un ente commissariale fra le varie difficoltà generate dalla divisione di una maggioranza infinita nei numeri ma assolutamente divisa su tutte le visioni di fondo e che ha come unica soluzione, per restare a galla, quella di fuggire da qualsiasi confronto, anche dal confronto interno. Non vi potete permettere la democrazia fra di voi, come forze di maggioranza, ancor prima del confronto con le opposizioni ed ecco la ragione di questo continuo, pervicace porre le fiducie su qualsiasi provvedimento, anche su provvedimenti di delega come questo.

In mezzo a questa battaglia del potere per il potere ci sta l'Italia, con la sua disperata necessità di riforme epocali, decise, omogenee, riforme che questa maggioranza non può nemmeno riuscire a pensare, in attesa del passaggio a un Capo Horn rappresentato dall'elezione del nuovo Presidente della Repubblica, ad oggi fonte, per voi, di ulteriori incertezze. Ma a pagare queste incertezze e questa gestione commissariale di fatto, in

cui ci troviamo cristallizzati, sarà l'Italia, che si aspetta ben altro dalla politica ma, soprattutto, dai propri rappresentanti popolari. Si tratta di una fiducia, dunque, contro i diritti del Parlamento ma anche contro voi stessi come parlamentari di maggioranza, che non vi dà alcuna dignità e prospettiva politica e sulla quale il gruppo Fratelli d'Italia esprimerà doverosamente un voto contrario (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Cassinelli. Ne ha facoltà.

**ROBERTO CASSINELLI (FI).** Presidente, onorevoli colleghi, rappresentante del Governo, molto si è detto in quest'Aula circa la stretta dipendenza tra le riforme della giustizia e i fondi del PNRR. A tal proposito, mi preme sottolineare, anche in questa occasione, che è l'intero sistema giustizia nel suo insieme ad avere urgenza e necessità di recuperare un rapporto con il cittadino di riconciliazione, tanto nel settore penale quanto in quello civile e quanto nella necessaria credibilità dei magistrati che la giustizia amministrano. I cittadini e gli imprenditori hanno bisogno soprattutto di certezza del diritto e il Paese ha estremo bisogno di ripartire. Questi sono i principi cui si è ispirato questo Governo, fortemente voluto dal presidente Berlusconi, nell'affrontare nodi cruciali, da troppo tempo irrisolti, del procedimento penale, di quello civile e auspicio a breve della magistratura, dei suoi rapporti con la politica e del suo organo di autogoverno. Infatti, una scissione concettuale degli strumenti, i riti a disposizione degli operatori del diritto, dalla credibilità, dalla terzietà e dall'imparzialità dei magistrati, che sono poi quelli che amministrano la giustizia, mi parrebbe un'opera monca che non restituirebbe il necessario ancoraggio ai principi costituzionali del giusto processo. Non dimentichiamo che le norme sostanziali vivono nelle norme processuali e queste, a loro volta, nell'applicazione e nell'interpretazione dei magistrati. Si tratta di un organismo simbiotico dove i simbionti vivono in stretta e mutualistica relazione, non si può pensare di modificare uno di questi tre elementi senza intervenire sugli altri. Le faide, i libri, i *dossier*, i corvi e gli sciacalli stanno certamente contribuendo alla delegittimazione dell'intera magistratura e, con essa, alla delegittimazione dei cardini della democrazia liberale stessa. Noi crediamo ancora, nonostante tutto, nella magistratura e siamo fermamente convinti che la stragrande maggioranza dei magistrati svolga il proprio lavoro in modo corretto, ma crediamo che le distorsioni che si sono manifestate necessitino di un intervento che, lasciando libera la magistratura dalle pressioni politiche, le restituisca quella serenità, quell'imparzialità e quell'indipendenza che la nostra Costituzione le garantisce.

In realtà, però è stata innanzitutto l'Europa che, a chiare lettere, ha detto che non sarebbe stato concesso neppure un euro, con il *Recovery Fund*, senza una riforma radicale del sistema giudiziario, civile e penale. Molti, tra cui alcune toghe, hanno fatto finta di non capire esattamente dall'abisso di quale valutazione negativa scaturisca una richiesta così perentoria. L'assetto giudiziario italiano è percepito ovunque nel mondo come inefficiente e aggressivo, proprio perché inefficiente.

Come ha affermato lo stesso Guardasigilli, il Ministro Cartabia, "qualcosa si è guastato nel rapporto fra la magistratura e il popolo nel cui nome la magistratura esercita. Occorre ricostruirlo". E, citando Giovanni Falcone, ha ulteriormente ribadito: "autonomia e indipendenza della magistratura, che non siano coniugate a efficienza del servizio, sono privilegi di casta e non sono compresi dalla società".

I temi dell'ordinamento giudiziario: la riforma del CSM è il terzo pilastro sulla giustizia dentro il PNRR, sulle cui sorti, fra l'altro, preme la fortissima spinta referendaria,

convintamente sostenuta dal Presidente Berlusconi e da Forza Italia, che mi auguro indurrà ad un ripensamento.

Anche la riforma del processo civile che oggi stiamo esaminando costituisce una risposta efficace ed in linea anche con quanto ci chiede l'Europa per poter usufruire dei fondi. E, pur se fa meno spettacolo della giustizia penale, è ormai noto che l'inefficienza giudiziaria in ambito civile sia un problema con enormi risvolti sull'economia, sul mercato del lavoro, sulla dimensione delle imprese, sugli appalti pubblici. E l'efficienza giudiziaria ha effetti molto pesanti anche sulla capacità del nostro Paese di attrarre investimenti esteri che preferiscono, alla fine, altre realtà dove i tempi della giustizia sono diversi.

La scarsa attrattività dell'Italia rimane una delle questioni aperte in ambito internazionale ed è connessa, infatti, alla qualità delle istituzioni: fra le caratteristiche più capaci di influenzare le scelte delle imprese sui Paesi di destinazione, di solito, si considerano l'efficienza della pubblica amministrazione, la tutela dei diritti di proprietà e l'*enforcement* dei contratti.

Certo, si sarebbe potuto fare di più, ma tutti sappiamo che il meglio è nemico del bene. Oggi, infatti, stiamo parlando di una riforma epocale del processo civile della quale si è parlato per anni, ma che non si è mai riusciti a concretizzare.

Certo, in tutti i provvedimenti che hanno l'ambizione di riformare una materia così complessa ci sono elementi che convincono e altri meno, ma siamo grati al Ministro Cartabia di aver accolto molti degli emendamenti che Forza Italia ha presentato in Senato, migliorando certamente questo provvedimento. Non abbiamo la pretesa che questa sia una riforma perfetta, tutti i provvedimenti legislativi non possono esserlo. Ma un dato certo e incontrovertibile è che oggi stiamo facendo ciò che da tantissimo tempo si provava a fare, ma nessuno ci era mai riuscito. Di questo non posso che ringraziare ancora una volta il Ministro Cartabia e il sottosegretario Sisto che hanno finemente mediato fra posizioni sicuramente differenti.

Il dato certo, però, è che questo Governo, ancora una volta, sta mantenendo gli impegni che aveva assunto quando si era insediato. Sappiamo che la riforma del processo civile ha l'obiettivo di tutelare i bisogni quotidiani dei cittadini, oltre che degli operatori economici. Ci siamo impegnati con le istituzioni europee ad abbattere la durata del processo e con l'approvazione di questa, come delle altre riforme che riguardano la giustizia, lo stiamo facendo.

Con questa riforma, lo sappiamo, si perseguono due scopi: rendere più immediata e sicura la risposta di giustizia nei tribunali e - aspetto che non è assolutamente secondario - stimolare anche una cultura nuova di cui parlavo, quella della composizione consensuale dei conflitti.

Il processo civile è fondato sulla disponibilità delle parti a cui tutto il sistema deve tendere.

Una giustizia equa ed efficiente non si fa solo a parole. Bisogna attuarla, perché è cruciale per il buon funzionamento e lo sviluppo del sistema economico. Sono, infatti, note le molteplici relazioni che legano la giustizia all'economia: una giustizia che funziona facilita l'attività di scambio, incoraggia gli investimenti, rende più agevole l'accesso al mercato del credito, favorisce la concorrenza e, come detto, aumenta l'attrattività del Paese nei confronti degli investitori esteri.

È indicativo, in questo senso, che la riforma del sistema giudiziario, incentrata sull'obiettivo della riduzione dei tempi del processo civile, sia inserita dal Piano nazionale di ripresa e resilienza tra quelle orizzontali o di contesto che consistono in innovazioni strutturali nell'ordinamento, tali da interessare tutti i settori di intervento del Piano.

Per realizzare queste finalità il Piano prevede anche il potenziamento delle risorse umane e delle dotazioni strumentali e tecnologiche dell'intero sistema giudiziario, al quale sono destinati specifici investimenti.

E forse sugli investimenti si sarebbe potuto fare di più. Chiunque di noi abbia occasione di frequentare le aule giudiziarie ben conosce l'endemica carenza della pianta organica e degli amministrativi. In ogni caso, come ho detto, il meglio è sicuramente nemico del bene e il bene è rappresentato dalle tre linee guida che tracciano il percorso di questa riforma: innanzitutto, il potenziamento degli strumenti alternativi al processo civile, di cui ho già detto, che sino ad oggi hanno avuto un'applicazione molto limitata. In secondo luogo, un intervento selettivo sul processo, volto a concentrare maggiormente le attività tipiche della fase preparatoria e introduttiva: sopprimere le udienze potenzialmente superflue, ridurre i casi nei quali il tribunale è chiamato a giudicare in composizione collegiale e ridefinire meglio la fase decisoria, con riferimento a tutti i gradi del giudizio. La terza linea di indirizzo riguarda gli interventi sul processo esecutivo e sui procedimenti speciali, volti a garantire la semplificazione delle forme e la riduzione dei tempi e la creazione di un tribunale della famiglia che si occuperà delle questioni di divorzio, delle violenze domestiche e dell'affidamento dei figli minori.

Non nascondiamo che, pur nella consapevolezza che una risposta al problema era immaginabile solo nei termini che oggi stiamo approvando, da parte di Forza Italia c'era la speranza che questa potesse essere anche l'occasione per rafforzare in modo significativo l'apparato della giustizia nel suo complesso. Oggi, in Italia, 3 mila magistrati amministrano la giustizia per 60 milioni di cittadini, uno ogni 20 mila abitanti: è un numero chiaramente insufficiente. Il nostro auspicio è che per il futuro si investa per aumentare il numero di togati e di tutto il personale della giustizia.

Gli esperti ci dicono che l'economia italiana, con una giustizia efficiente avrebbe un aumento del PIL del 3 per cento. Comunque, oggi portiamo a casa un buon risultato, il secondo, e credo che il Ministro Cartabia sia vicina a raggiungere un triplice che solo un anno fa non potevamo neanche immaginare.

Concludendo, voglio ricordare la frase di uno dei più grandi giuristi italiani, Francesco Carnelutti: "Il processo serve al diritto (..) come il diritto serve al processo". È con questo spirito, nella convinzione che l'efficienza del processo è elemento essenziale in una democrazia liberale per l'attuazione dei diritti dei singoli, che il gruppo di Forza Italia voterà convintamente a favore della fiducia (*Applausi dei deputati del gruppo Forza Italia-Berlusconi Presidente*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Bazoli. Ne ha facoltà.

**ALFREDO BAZOLI (PD).** Grazie, Presidente. Quello che oggi arriva in Aula è un provvedimento molto importante con il quale ci si propone di riformare la giustizia civile, un tema che non è molto all'attenzione dell'opinione pubblica o sulle pagine dei giornali ed è emotivamente meno coinvolgente di tanti altri temi che si affrontano in quest'Aula, a partire dalla giustizia penale che scatena grandi conflitti e grandi passioni. Tuttavia,

noi sappiamo che è un tema decisivo per lo sviluppo e la competitività del nostro Paese e anche per l'uscita dalla fase drammatica della pandemia. È un tema decisivo perché dall'efficienza e dal funzionamento efficace della giustizia civile dipende esattamente la competitività del nostro Paese, dipende la capacità di tutela effettiva dei diritti dei cittadini e dipende anche, in qualche modo, il funzionamento delle nostre istituzioni e della nostra democrazia.

Sappiamo benissimo che, purtroppo, la nostra giustizia civile è in enorme sofferenza, e non è un caso che l'Unione europea abbia subordinato l'erogazione dei fondi - dei 190 miliardi di euro che devono servire per dare slancio allo sviluppo del Paese - ad una serie di condizioni, tra cui anche le riforme della giustizia penale e civile. Infatti, lo sa l'Europa e lo sappiamo noi: purtroppo, questo è un tallone d'Achille del nostro Paese. Il funzionamento della giustizia è un grande tallone d'Achille che ci portiamo dietro da tanti anni.

Gli obiettivi che ci ha assegnato l'Unione Europea sono molto ambiziosi: la riduzione dei tempi in cinque anni dall'erogazione dei fondi; quindi, si attende una riduzione in cinque anni del 40 per cento dei tempi della giustizia civile - non poco - e del 25 per cento dei tempi della giustizia penale. Noi ci siamo assegnati anche il compito, tra cinque anni, di ottenere uno smaltimento dell'arretrato della giustizia civile pari al 90 per cento.

Questi sono obiettivi molto concreti, molto solidi, molto ambiziosi ai quali cerca di dare slancio e corpo questa riforma, che ha un'ambizione molto elevata. Infatti, questi sono gli obiettivi e noi la consideriamo una buona riforma, che andrà certamente monitorata nella sua attuazione, che andrà seguita, che andrà accompagnata, ma io penso rappresenti uno sforzo molto positivo per andare in quella direzione. Negli anni passati noi abbiamo già fatto tanto per ridurre l'arretrato. Se voi andate a vedere le statistiche, fino a 10 anni fa l'arretrato civile era pari a 6 milioni di pendenze; oggi le pendenze sono praticamente dimezzate, sono circa 3 milioni. A questo, però, non si è accompagnata, purtroppo, una corrispettiva riduzione dei tempi dei processi, perché i tempi dei processi si sono ridotti davvero molto poco e non si sono dimezzati come le pendenze, quindi noi siamo ancora alle prese con una durata smisurata. I confronti con gli altri Paesi europei sono impietosi e quasi umilianti per il funzionamento delle nostre istituzioni e per il funzionamento di questo servizio essenziale e, quindi, è lì che bisogna agire.

Io penso che si sia agito in maniera accurata. Si è intervenuti sul processo in maniera, direi, puntuale, non immaginando di fare una rivoluzione delle norme processuali, perché sappiamo tutti benissimo - io e lei, sottosegretario, siamo avvocati - che non è attraverso la rivoluzione delle norme processuali che si ottengono grandi effetti. Chi ha sulle spalle l'esperienza di qualche anno di avvocatura sa che, in passato, si sono fatte tante rivoluzioni del processo e purtroppo molto spesso - quasi sempre - non hanno portato gli esiti sperati, perché non è lì che bisogna agire. Però, io penso che qualcosa si potesse fare, che qualcosa è stato fatto ed è stato fatto in maniera - io penso - puntuale e accurata. Alla prima udienza, le parti arrivano dopo aver già disvelato tutte le loro posizioni e anche le loro richieste istruttorie e questo può agevolare ed evitare la perdita di tempo; poi le comparse conclusionali, che vengono depositate prima dell'udienza per la spedizione a sentenza. Si tratta di una serie di cose che io penso siano utili per migliorare i meccanismi processuali.

Allo stesso modo si è agito sulle ADR, cioè sulle modalità alternative alla giurisdizione per la risoluzione di controversie. Quindi, si è agito sulla mediazione con un lavoro molto accurato per incrementarla. È uno strumento che ha dato buona prova di sé laddove è

stato utilizzato. Anche qui poi bisognerà vedere e monitorare l'andamento per capire se gli interventi funzionano, ma penso che sia una cosa positiva. Allo stesso modo, si è intervenuti sulla negoziazione assistita, che è uno strumento che venne chiesto in passato e introdotto dal Ministro Orlando, perché lo chiedevano a gran voce gli avvocati. Non ha funzionato granché - diciamoci la verità - e ha bisogno di un'iniezione, di una spinta e anche attraverso gli incentivi fiscali, che aiutano molto questi meccanismi, io penso che possa essere utilizzato molto di più. Si è lavorato anche sull'arbitrato. Forse lì qualcosa di più si può fare, anche per incentivare l'utilizzo di questa forma alternativa per la risoluzione delle controversie rispetto alla giurisdizione. Penso a meccanismi di calmierazione dei costi degli arbitrati che, sappiamo, sono il vero punto dolente dell'utilizzo di questo strumento. Però, si è fatto un buon lavoro anche in quella direzione.

Poi - io questo lo considero davvero il possibile punto di svolta, il tornante per il funzionamento della giustizia civile e non solo - finalmente l'ufficio del processo è stato dotato di risorse umane per funzionare. Noi sappiamo che l'ufficio del processo può essere una straordinaria occasione, forse l'unica vera straordinaria occasione che abbiamo di far fare una svolta alla giustizia civile nel nostro Paese, sul modello dei *law clerk*, degli impiegati negli uffici giudiziari. Ci sono in quasi tutti i Paesi europei con cui ci confrontiamo, con la tipologia di struttura giurisdizionale che abbiamo noi, come la Spagna e la Francia, cioè Paesi che hanno questi funzionari nei loro apparati giudiziari. Li hanno i Paesi di *common law*, perché i *law clerk* sono tipici dei Paesi di *common law*. Noi non li abbiamo e non li abbiamo mai avuti, anche se l'ufficio del processo è stato introdotto nel 2014 dal Ministro Orlando. Purtroppo, hanno stentato ad avviarsi per una ragione: per la mancanza di risorse.

Oggi noi introduciamo nell'ufficio del processo, che verrà strutturato adeguatamente, un numero enorme di persone: 16.000 assunti per l'ufficio del processo, 16.000 persone! Nel mio tribunale, a Brescia, arriveranno 150 persone che andranno a dare linfa all'ufficio del processo e questo è fondamentale perché chi andrà a ricoprire questo ruolo farà tutto il lavoro di *back office*, quel lavoro che gli avvocati sono abituati da sempre ad avere. Io non conosco un avvocato che non abbia un collaboratore o un praticante che lo aiuti nelle ricerche di giurisprudenza, nella redazione delle minute degli atti, nell'organizzazione del lavoro. Questa cosa aumenta enormemente l'efficienza, enormemente! Lo ha detto con grande chiarezza un magistrato che si è occupato di questo tema e ha elencato i benefici che può recare l'ufficio del processo, questa enorme massa di persone laureate che verranno introdotte nell'ufficio del processo: il contenzioso si riduce, la gestione del processo da parte del giudice e il dialogo e il contraddittorio con le parti riprendono spazio e centralità, viene meno l'esigenza di esternalizzare il processo, si contrae l'esigenza di ricorrere alla magistratura onoraria per trattare parti vitali del processo, i diritti sono tutelati in tempi ragionevoli, il giudice recupera appieno la sua funzione di giudicare. L'introduzione dell'ufficio del processo troppo spesso viene dimenticata e mi fa piacere che oggi il Presidente Mattarella invece abbia citato espressamente, nel suo discorso alla scuola di magistratura di Scandicci, l'ufficio del processo come grande innovazione. Ha ragione, perché questo può essere il tornante se tutti gli operatori, a partire dai magistrati - lo ripeto, a partire dai magistrati - saranno in grado di capirne le potenzialità, perché i magistrati, purtroppo, troppo spesso sono abituati a lavorare da soli. Hanno questa cultura del lavoro un po' da soli e, invece, dovranno abituarsi al lavoro in *équipe* perché questo potrà portare dei vantaggi enormi. Sono persone che saranno assunte per 3 anni ma in questi 3 anni noi avremo la possibilità di vedere come funziona, di garantire la riduzione dell'arretrato e poi ci porremo il problema di come stabilizzare una parte di questi impiegati dell'ufficio del

processo. Questa è la più grande innovazione che noi introduciamo nel nostro sistema e noi riteniamo che possa portare grandi risultati. Quindi, noi voteremo come è ovvio convintamente a favore della fiducia (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Di Muro. Ne ha facoltà.

**FLAVIO DI MURO (LEGA).** Grazie, Presidente. Questo voto di fiducia è veramente un attestato di fiducia, perché apprezziamo il Ministro Cartabia. Ha dimostrato competenza e ha dimostrato disponibilità al dialogo. Dovrebbero essere doti scontate di qualsiasi Ministro, ma evidentemente nel recente passato così non è stato (*Applausi dei deputati del gruppo Lega-Salvini Premier*). Quindi, grazie e benvenuta Ministro Cartabia. Voltiamo pagina rispetto a Bonafede, voltiamo pagina rispetto alla sua proposta di riforma pasticciata e ideologica, voltiamo pagina rispetto al bieco giustizialismo per guardare a una giustizia più giusta, più rapida ed efficiente.

Scusatemi una battuta, prima di entrare nel merito del provvedimento, ma ho sentito tutti i gruppi che sono intervenuti prima di me parlare di questa riforma come la priorità assoluta del settore giustizia. Ma il Partito Democratico, che ha fatto l'intervento prima del mio, ha tenuto paralizzato il Parlamento per la proposta di legge Zan contro l'omotransfobia (*Applausi dei deputati del gruppo Lega-Salvini Premier*). Ora se noi non ci occupiamo della durata dei processi, come facciamo a condannare questo tipo di reati? Quindi, benvenuti anche agli amici del Partito Democratico.

Guardiamo i dati. Secondo l'ultimo rapporto della Commissione europea per l'efficacia della giustizia, nel biennio 2017-2018 la giustizia civile italiana resta fra le più lente d'Europa. Siamo ancora gli ultimi in terzo grado di giudizio e siamo diventati penultimi sia nel primo sia nel secondo grado, rispettivamente davanti a Malta e Grecia. La lentezza della giustizia, in particolare in ambito civile, quello di cui stiamo parlando oggi, è uno dei principali problemi strutturali dell'Italia. L'inefficienza del nostro sistema giudiziario scoraggia gli investimenti, aumenta il costo del credito e riduce il tasso di occupazione e di partecipazione al mercato del lavoro.

Due sono i principali indicatori tratti dal rapporto su cui vale la pena soffermarsi. Il primo, il tasso di smaltimento dei procedimenti e il secondo, il tempo necessario per portare a compimento i procedimenti. Dunque, il tasso di smaltimento misura il rapporto tra i procedimenti definiti e quelli scritti in un anno, moltiplicato per 100 e, quindi, dà informazioni sulla capacità degli uffici, o sistemi giuridici, di gestire il proprio carico di lavoro. Ecco, in questo parametro, colleghi, solo la Bosnia Erzegovina ha un numero di procedimenti pendenti più elevato.

Per stimare il tempo necessario per portare a termine i procedimenti si calcola, invece, il rapporto tra i procedimenti pendenti e quelli definiti a fine anno e si moltiplica per 365, ovvero i giorni dell'anno solare. Questo indice, chiamato *disposition time*, misura il tempo medio prevedibile di definizione dei procedimenti pendenti e, quindi, è una buona stima della durata media dei processi. Secondo questo rapporto, nel 2018 la giustizia italiana è stata la più lenta d'Europa; il *disposition time*, che ho appena spiegato, è di 2.656 giorni, 527 giorni per il primo grado, 863 per il secondo grado e 1.266 per il terzo grado: equivale a circa 7 anni e 3 mesi di lunghezza. Sono valori, ovviamente, al di fuori del "parametro Pinto", di cui conosciamo la norma, cioè oltrepassano quello che si indica come la ragionevole durata del processo, al di là della quale le parti hanno diritto, quindi, a chiedere un risarcimento allo Stato, con evidenti problemi per la spesa pubblica. I



processi che giungono al terzo grado di giudizio durano circa la metà: 1.223 giorni nella vicina Francia, 1.240 giorni in Spagna, un terzo in Germania, con 840 giorni. In Europa, solo la Grecia ha una durata dei processi più elevata che in Italia per il primo grado di giudizio, 610 giorni, solo Malta per il secondo grado di giudizio, 1.120 giorni. Nessun Paese, invece, è più lento dell'Italia nel terzo grado di giudizio. Questi sono i numeri di un rapporto del 2018, ma, evidentemente, il *trend* continua a essere lo stesso. I ritardi sono ovviamente misurabili con numeri e su tali ritardi dobbiamo incidere. Una giustizia civile più rapida rispetto a quella che è stata misurata da questi studi recenti vale 18 miliardi di euro l'anno. Una ripresa di questo tipo, con una velocità maggiore e un maggiore aumento del PIL, incide anche sul lavoro, con una crescita occupazionale che si stima intorno al 3 per cento. Se la giustizia funziona meglio, la nostra economia funziona meglio, si alza il PIL e, di conseguenza, il tasso di occupazione nel Paese. Tutto questo va letto anche al contrario. Dobbiamo chiederci, dunque, quali sono i danni che ha provocato la lentezza del Paese. Da questo punto di vista, è stato quantificato un blocco degli investimenti esteri pari a 170 miliardi di euro: una enormità. Queste risorse non sono arrivate al nostro Paese, perché il nostro Paese, da questi investitori esteri, non è considerato credibile. Bisogna correre, non perché ce lo chiede l'Europa, ma perché ce lo chiedono gli italiani. Dobbiamo cambiare marcia, accelerare, non solo per accedere ai fondi del PNRR, ma soprattutto perché ce lo chiedono i cittadini, ce lo chiedono le imprese, ce lo chiedono gli operatori della giustizia, che, ogni giorno, si scontrano con questi ingranaggi farraginosi e, per paradosso, diventano freno e non motore per lo sviluppo del Paese. Non ho tempo e modo di entrare nel dettaglio di questa riforma, lo farà la mia collega nell'intervento di voto finale; mi limito a fare un'elencazione delle principali novità che andiamo a introdurre con la legge di delega: si potenziano gli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, la mediazione e la negoziazione assistita; si interviene sulla disciplina dell'arbitrato; si reca una serie di modifiche profonde al processo civile di primo grado; si interviene sul giudizio di appello, potenziando il filtro di ammissibilità degli atti introduttivi e semplificando la fase istruttoria del procedimento; si ridefinisce la fase decisoria con riferimento a tutti i gradi di giudizio; si introduce una nuova possibilità per il giudice di proporre il rinvio pregiudiziale; si modifica la disciplina del processo esecutivo, valorizzando le misure di coercizione indiretta; vi sono misure di riordino e implementazione delle disposizioni sul processo civile telematico; l'ufficio del processo, citato da molti, grazie al recente piano assunzionale è finalmente implementato e reso effettivamente in grado di svolgere appieno le funzioni previste dal decreto che lo ha istituito. Un'altra grande conquista è la nascita del tribunale della famiglia, vi sono importanti misure che riguardano le donne, si incrementano le assunzioni di personale, si interverrà - e questo in riferimento appunto ai fondi europei - per rendere le strutture edilizie dei tribunali efficienti e moderne. Su questo mi soffermo per far riferimento a un'altra questione che non è contenuta in questa riforma, ma che spero che, dopo questo voto, inizieremo a trattare tutti insieme, spero che sia all'attenzione del Governo e dell'agenda parlamentare: parlo della revisione della geografia giudiziaria sulla quale stiamo lavorando insieme a tanti colleghi parlamentari, anche in un intergruppo che abbiamo costituito, perché è stata sbagliata la riforma che ha cancellato numerose sedi di tribunale in tutto il nostro Paese; anche la riapertura di queste sedi consente una giustizia più vicina ai cittadini e più veloce. Quindi, concludendo, ringrazio il Ministro Cartabia, perché, con questo voto, facciamo un grande passo avanti per quanto riguarda la giustizia civile, Sulla giustizia penale ci siamo già espressi, c'è una riforma in corso. Aspettiamo la riforma del CSM, ma, soprattutto noi della Lega, aspettiamo di votare i referendum, perché, grazie allo sforzo encomiabile dei nostri militanti, alla nostra macchina organizzativa, gli italiani, a breve, potranno tornare alle urne per i referendum sulla giustizia e, quindi, su questo sono veramente contento di unire il voto parlamentare di queste riforme strutturali a quella che

sarà una manifestazione di orgoglio degli italiani per una riforma più giusta e un Paese più moderno. La Lega voterà “sì” alla fiducia (*Applausi dei deputati del gruppo Lega-Salvini Premier*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Di Sarno. Ne ha facoltà.

**GIANFRANCO DI SARNO (M5S).** Grazie, Presidente. Onorevoli colleghi, il provvedimento su cui oggi siamo chiamati a votare affronta uno dei principali problemi strutturali dell'Italia, vale a dire la lentezza dei tempi della giustizia, in particolare in ambito civile. L'inefficienza del nostro sistema giudiziario comporta una serie di risvolti negativi per la tutela dei diritti dei cittadini, scoraggia gli investimenti, aumenta il costo del credito e riduce il tasso di occupazione e di partecipazione al mercato del lavoro. Presidente, il rapporto 2020 *Doing Business* della Banca mondiale colloca l'Italia al 122 posto su 190 per la categoria tempi e costi delle controversie, confermando il *trend* che vede la giustizia civile italiana tra le più lente d'Europa, con circa 3 milioni di processi civili e cause civili arretrate. Come dimostrato dallo studio Eures del 2017, i ritardi del sistema giudiziario costano all'Italia 2,5 punti del PIL e, se la nostra giustizia civile avesse i tempi di quella tedesca, si recupererebbero circa 40 miliardi di euro, fondi che potrebbero essere investiti e maggiori risorse per le infrastrutture del nostro Paese. Rendere più agevole e veloce l'accesso alla tutela dei diritti porterà benefici ampi e diffusi anche in campo economico. Con la riforma si avrebbe un aumento di circa 100 mila posti di lavoro, un incremento del reddito *pro capite* ed un aumento degli investimenti esteri, oltre ad un complessivo miglioramento della fiducia nel sistema giudiziario da parte delle famiglie e delle imprese. Presidente, l'adozione di questo provvedimento sarà determinante per accedere all'erogazione dei fondi europei. Infatti, il Piano nazionale di ripresa e resilienza individua una serie di specifiche misure volte a ridurre del 40 per cento i tempi dei giudizi, rendere i riti più snelli, dare tempi certi alle fasi processuali e, inoltre, ridurre il divario territoriale tra le diverse parti del nostro Paese, creando un punto di equilibrio tra le esigenze di accelerare i processi nell'interesse dei cittadini, senza rinunciare a garantire i diritti delle parti ad avere procedimenti giusti.

Presidente, questa riforma è una conquista innegabile del Governo “Conte 2”, che segnerà lo sviluppo di questo Paese nei prossimi anni. Ma è anche una riforma che il MoVimento 5 Stelle ha posto come pilastro di questa legislatura, fin dall'inizio, con il Ministro Bonafede.

Diminuire la litigiosità nel nostro Paese è essenziale. Si è scelto, pertanto, di provare a ridurre il contenzioso, incentivando i riti alternativi al processo, come la mediazione, la negoziazione assistita e l'arbitrato. Sono stati ampliati i casi in cui è necessario esperire un tentativo di conciliazione, prima di poter ricorrere al giudice, e sono stati previsti incentivi e forti benefici fiscali. La negoziazione assistita rappresenta uno strumento su cui abbiamo voluto puntare, già dal testo originale presentato dal MoVimento 5 Stelle. La legge delega rende effettivo questo istituto per la risoluzione alternativa delle controversie e consente - è la novità più importante - un'attività di istruzione stragiudiziale che riconosce agli avvocati un ruolo significativo e centrale. Abbiamo così voluto potenziare un binario parallelo che continuerà a ridurre il ricorso alle cause pretestuose nei tribunali. In quest'ottica, si è scelto di snellire anche il processo esecutivo e le fasi introduttive del rito ordinario, puntando sul potenziamento del nuovo ufficio del processo, a cui saranno destinate professionalità tecniche con funzione di ausilio all'attività dei magistrati.

Presidente, il lavoro svolto in questi mesi dal Governo e dal Parlamento ha sempre avuto lo scopo primario di velocizzare i tempi dei procedimenti, attraverso un incremento degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, nonché mediante la previsione di forti incentivi fiscali applicabili a tali procedure. Si prevede, ad esempio, l'esenzione dall'imposta di registro nei procedimenti di mediazione e la possibilità di richiedere il patrocinio a spese dello Stato anche per le procedure di mediazione e di negoziazione assistita, che potranno svolgersi anche con modalità telematiche da remoto. Quanto alla fase propriamente processuale, il testo punta a semplificare con una serie di modifiche il processo civile, al fine di migliorare l'efficienza della giustizia civile, assicurare l'effettività della tutela giurisdizionale e la ragionevole durata del processo. Dunque, Presidente, la riforma della giustizia civile è essenziale per la vita dei cittadini e degli operatori economici che investono in Italia. Per questo l'Italia merita una giustizia agile e moderna, in grado di garantire la piena tutela dei diritti delle persone e delle imprese, quali interessi tutti meritevoli di protezione e attenzione da parte dello Stato.

Per tutte queste motivazioni dichiaro il voto di fiducia del MoVimento 5 Stelle sul provvedimento in esame (*Applausi dei deputati del gruppo MoVimento 5 Stelle*).

**PRESIDENTE.** Sono così esaurite le dichiarazioni di voto sulla questione di fiducia.

Poiché in sede di Conferenza dei presidenti di gruppo si è deciso di procedere con la votazione sulla questione di fiducia a partire dalle ore 19, sospendo la seduta fino a quell'ora.

**La seduta, sospesa alle 18,45, è ripresa alle 19.**

**PRESIDENTE.** La seduta è ripresa. Colleghi, vi pregherei cortesemente di evitare gli assembramenti in Aula. È evidente il motivo per cui lo dico, altrimenti ci lamenteremo dopo dei dati che ritroviamo. Quindi, chi ha votato esca dall'Aula. Richiamerò più volte questo: chi ha votato esca dall'Aula.

**(Votazione della questione di fiducia - Articolo unico - A.C. 3289 e abbinata)**

**PRESIDENTE.** Passiamo alla votazione sulla questione di fiducia.

Indico la votazione per appello nominale sull'articolo unico del disegno di legge in esame, sul quale il Governo ha posto la questione di fiducia.

Ricordo che l'estrazione a sorte del nome del deputato, dal quale la chiama avrà inizio, è stata effettuata dalla Presidenza nella seduta di ieri. La chiama avrà inizio, quindi, dal deputato Carabetta. Sulla base di tale estrazione, sono state stabilite e comunicate apposite fasce orarie per regolare l'accesso dei deputati, i quali – all'orario stabilito per ciascuna fascia – faranno ingresso in Aula dal lato sinistro della Presidenza, dichiareranno il voto dalla fila dei banchi del Governo riservata ai sottosegretari e quindi lasceranno l'Aula dall'ingresso del lato destro.

Avverto che la Presidenza accoglierà un numero di richieste di anticipazione del voto fino a un massimo del tre per cento della consistenza numerica di ciascun gruppo, oltre a quelle dei membri del Governo.

Invito i deputati segretari a procedere alla prima chiama.

*(Segue la chiama).*

Collegli, ho già invitato, all'inizio della seduta, ad evitare gli assembramenti e ad uscire coloro che hanno già votato.

*(Segue la chiama).*

Pregherei nuovamente - mi sembra non nell'interesse della Presidenza, ma degli interessati - di evitare gli assembramenti. Collegli, devo chiamarvi in maniera nominale? Onorevole Murelli, onorevole Murelli. Forse non avete sentito? Ho chiesto di evitare gli assembramenti e di uscire dall'Aula, per chi ha votato. Grazie.

*(Segue la chiama) .*

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione dell'articolo unico del disegno di legge in esame, nel testo della Commissione identico a quello approvato dal Senato, sul quale il Governo ha posto la questione di fiducia.

Presenti:.....483

Votanti:.....482

Astenuti:.....1

Maggioranza:.....242

Hanno risposto sì:.....443

Hanno risposto no:.....39

La Camera approva.

Si intendono così precluse tutte le proposte emendative presentate.

*Hanno risposto sì:*

Acunzo Nicola

Adelizzi Cosimo

Aiello Davide

Alaimo Roberta

Alemanno Maria Soave

Amitrano Alessandro

Andreuzza Giorgia

Angiola Nunzio

Annibali Lucia

Anzaldi Michele

Aprea Valentina

Aresta Giovanni Luca

Ascari Stefania

Avossa Eva

Azzolina Lucia

Badole Mirco

Bagnasco Roberto

Baldelli Simone

Baldini Maria Teresa

Baldino Vittoria

Baratto Raffaele

Barbutto Elisabetta Maria

Barelli Paolo

Baroni Annalisa  
Bartolozzi Giusi  
Barzotti Valentina  
Battelli Sergio  
Battilocchio Alessandro  
Bazoli Alfredo  
Bazzaro Alex  
Bella Marco  
Bellachioma Giuseppe Ercole  
Belotti Daniele  
Benamati Gianluca  
Bendinelli Davide  
Benvenuto Alessandro Manuel  
Berardini Fabio  
Bersani Pier Luigi  
Berti Francesco  
Bianchi Matteo Luigi  
Biancofiore Michaela  
Billi Simone  
Bilotti Anna  
Binelli Diego  
Bisa Ingrid  
Bitonci Massimo  
Boccia Francesco  
Boldi Rossana  
Boldrini Laura  
Bologna Fabiola  
Bonafede Alfonso  
Bond Dario  
Bonomo Francesca  
Bordo Michele  
Bordonali Simona  
Borghi Claudio  
Borghi Enrico  
Boschi Maria Elena  
Braga Chiara  
Brescia Giuseppe  
Brunetta Renato  
Bruno Raffaele  
Bruno Bossio Vincenza  
Bubisutti Aurelia  
Buompane Giuseppe  
Buratti Umberto  
Businarolo Francesca  
Cadeddu Luciano  
Caffaratto Gualtiero  
Calabria Annagrazia  
Campana Micaela  
Cantalamessa Gianluca  
Cantone Carla  
Caon Roberto  
Caparvi Virginio

Capitano Massimiliano  
Cappellacci Ugo  
Carabetta Luca  
Carbonaro Alessandra  
Cardinale Daniela  
Care' Nicola  
Carelli Emilio  
Carnevali Elena  
Casa Vittoria  
Casciello Luigi  
Casino Michele  
Cassese Gianpaolo  
Cassinelli Roberto  
Castiello Giuseppina  
Cataldi Roberto  
Cattaneo Alessandro  
Cattoi Vanessa  
Cavandoli Laura  
Ceccanti Stefano  
Cenni Susanna  
Centemero Giulio  
Cestari Emanuele  
Chiazzese Giuseppe  
Ciaga' Graziella Leyla  
Ciampi Lucia  
Cillis Luciano  
Ciprini Tiziana  
Coin Dimitri  
Colaninno Matteo  
Colla Jari  
Colucci Alessandro  
Comaroli Silvana Andreina  
Comencini Vito  
Cominardi Claudio  
Conte Federico  
Corneli Valentina  
Cortelazzo Piergiorgio  
Costa Enrico  
Covolo Silvia  
Crippa Andrea  
Crippa Davide  
Cristina Mirella  
Critelli Francesco  
Cubeddu Sebastiano  
Curro' Giovanni  
Daga Federica  
Dal Moro Gian Pietro  
D'Alessandro Camillo  
Dara Andrea  
D'Attis Mauro  
De Filippo Vito  
De Girolamo Carlo Ugo

De Lorenzis Diego  
De Lorenzo Rina  
De Luca Piero  
De Martini Guido  
De Menech Roger  
De Micheli Paola  
Deiana Paola  
Del Barba Mauro  
Del Basso De Caro Umberto  
Del Sesto Margherita  
D'Ettore Felice Maurizio  
Di Giorgi Rosa Maria  
Di Lauro Carmen  
Di Maio Marco  
Di Muro Flavio  
Di San Martino Lorenzato Luis Roberto  
Di Sarno Gianfranco  
Di Stasio Iolanda  
D'Inca' Federico  
D'Ippolito Giuseppe  
Donina Giuseppe Cesare  
Donno Leonardo  
Dori Devis  
D'Orso Valentina  
Durigon Claudio  
D'Uva Francesco  
Emiliozzi Mirella  
Ermellino Alessandra  
Fantuz Marica  
Faro Marialuisa  
Fassina Stefano  
Fassino Piero  
Federico Antonio  
Ferraioli Marzia  
Ferraresi Vittorio  
Ferri Cosimo Maria  
Fiano Emanuele  
Ficara Paolo  
Fiorini Benedetta  
Fitzgerald Nissoli Fucsia  
Flati Francesca  
Fogliani Ketty  
Fontana Gregorio  
Fontana Lorenzo  
Formentini Paolo  
Fornaro Federico  
Foscolo Sara  
Fraccaro Riccardo  
Fragomeli Gian Mario  
Frassini Rebecca  
Frate Flora  
Fregolent Silvia



Furgiuele Domenico  
Fusacchia Alessandro  
Gadda Maria Chiara  
Gagliardi Manuela  
Gagnarli Chiara  
Galizia Francesca  
Galli Dario  
Gallinella Filippo  
Gallo Luigi  
Gariglio Davide  
Gastaldi Flavio  
Gebhard Renate  
Gentile Andrea  
Gerardi Francesca  
Germana' Antonino  
Giaccone Andrea  
Giachetti Roberto  
Giacometti Antonietta  
Giacometto Carlo  
Giacomoni Sestino  
Giarrizzo Andrea  
Giglio Vigna Alessandro  
Giordano Conny  
Giorgis Andrea  
Golinelli Guglielmo  
Gribaudo Chiara  
Grillo Giulia  
Grimaldi Nicola  
Grippa Carmela  
Gubitosa Michele  
Gusmeroli Alberto Luigi  
Ianaro Angela  
Iezzi Igor Giancarlo  
Incerti Antonella  
Invernizzi Cristian  
Invidia Niccolo'  
Iorio Marianna  
Iovino Luigi  
La Marca Francesca  
L'Abbate Giuseppe  
Lapia Mara  
Lattanzio Paolo  
Lazzarini Arianna  
Legnaioli Donatella  
Lepri Stefano  
Letta Enrico  
Librandi Gianfranco  
Licatini Caterina  
Liuni Marzio  
Liuzzi Mirella  
Lolini Mario  
Lorenzin Beatrice

Lorenzoni Eva  
Lorenzoni Gabriele  
Losacco Alberto  
Loss Martina  
Lovecchio Giorgio  
Lucchini Elena  
Lucentini Mauro  
Lupi Maurizio  
Maccanti Elena  
Macina Anna  
Madia Maria Anna  
Maggioni Marco  
Magi Riccardo  
Manca Alberto  
Mancini Claudio  
Manzato Franco  
Manzo Teresa  
Marattin Luigi  
Marchetti Riccardo Augusto  
Mariani Felice  
Marin Marco  
Marino Bernardo  
Marrocco Patrizia  
Martinciglio Vita  
Martino Antonio  
Masi Angela  
Mauri Matteo  
Mazzetti Erica  
Melicchio Alessandro  
Miceli Carmelo  
Micheli Matteo  
Migliore Gennaro  
Migliorino Luca  
Milanato Lorena  
Minardo Antonino  
Misiti Carmelo Massimo  
Molinari Riccardo  
Mor Mattia  
Morani Alessia  
Morassut Roberto  
Moretto Sara  
Morgoni Mario  
Morrone Jacopo  
Moschioni Daniele  
Mule' Giorgio  
Mura Romina  
Murelli Elena  
Napoli Osvaldo  
Nappi Silvana  
Nardi Martina  
Navarra Pietro  
Nesci Dalila

Nevi Raffaele  
Nitti Michele  
Nobili Luciano  
Noja Lisa  
Novelli Roberto  
Occhionero Giuseppina  
Orfini Matteo  
Orlando Andrea  
Orrico Anna Laura  
Pagani Alberto  
Pagano Ubaldo  
Paita Raffaella  
Pallini Maria  
Palmieri Antonio  
Palmisano Valentina  
Paolin Giuseppe  
Paolini Luca Rodolfo  
Papiro Antonella  
Parentela Paolo  
Parisse Martina  
Parolo Ugo  
Patassini Tullio  
Patelli Cristina  
Paternoster Paolo  
Pella Roberto  
Pellicani Nicola  
Penna Leonardo Salvatore  
Pentangelo Antonio  
Perantoni Mario  
Perconti Filippo Giuseppe  
Pettarin Guido Germano  
Pettazzi Lino  
Pezzopane Stefania  
Piastra Carlo  
Picchi Guglielmo  
Piccoli Nardelli Flavia  
Piccolo Tiziana  
Pignatone Dedalo Cosimo Gaetano  
Pini Giuditta  
Pittalis Pietro  
Plangger Albrecht  
Polidori Catia  
Polverini Renata  
Porchietto Claudia  
Portas Giacomo  
Potenti Manfredi  
Prestigiacomio Stefania  
Prestipino Patrizia  
Pretto Erik Umberto  
Provenza Nicola  
Racchella Germano  
Raffa Angela

Raffaelli Elena  
Ricciardi Riccardo  
Ripani Elisabetta  
Rixi Edoardo  
Rizzo Gianluca  
Rizzo Nervo Luca  
Rizzone Marco  
Romano Andrea  
Rospi Gianluca  
Rossello Cristina  
Rossi Andrea  
Rossini Emanuela  
Rossini Roberto  
Rosso Roberto  
Rostan Michela  
Rotta Alessia  
Ruffino Daniela  
Ruggieri Andrea  
Ruggiero Francesca Anna  
Ruocco Carla  
Saccani Jotti Gloria  
Saitta Eugenio  
Salafia Angela  
Saltamartini Barbara  
Sani Luca  
Sarro Carlo  
Sarti Giulia  
Savino Sandra  
Scagliusi Emanuele  
Scalfarotto Ivan  
Scanu Lucia  
Scerra Filippo  
Schiro' Angela  
Schullian Manfred  
Scoma Francesco  
Segneri Enrica  
Sensi Filippo  
Serracchiani Debora  
Serritella Davide  
Siani Paolo  
Sibilia Carlo  
Sibilia Cosimo  
Silli Giorgio  
Silvestri Francesco  
Siracusano Matilde  
Sisto Francesco Paolo  
Snider Silvana  
Soverini Serse  
Sozzani Diego  
Spadoni Maria Edera  
Spena Maria  
Sportiello Gilda

Stefani Alberto  
Stumpo Nicola  
Sut Luca  
Sutto Mauro  
Tarantino Leonardo  
Tartaglione Annaelsa  
Tateo Anna Rita  
Terzoni Patrizia  
Timbro Maria Flavia  
Tiramani Paolo  
Toccafondi Gabriele  
Toccalini Luca  
Tofalo Angelo  
Tomasi Maura  
Tombolato Giovanni Battista  
Tonelli Gianni  
Topo Raffaele  
Torromino Sergio  
Torto Daniela  
Traversi Roberto  
Tripiedi Davide  
Tripodi Elisa  
Tripodi Maria  
Trizzino Giorgio  
Troiano Francesca  
Tucci Riccardo  
Turri Roberto  
Tuzi Manuel  
Ungaro Massimo  
Vacca Gianluca  
Valbusa Vania  
Valente Simone  
Valentini Valentino  
Vallotto Sergio  
Varrica Adriano  
Vazio Franco  
Verini Walter  
Versace Giuseppina  
Vietina Simona  
Vignaroli Stefano  
Villani Virginia  
Viscomi Antonio  
Vitiello Catello  
Vito Elio  
Viviani Lorenzo  
Zan Alessandro  
Zanella Federica  
Zanettin Pierantonio  
Zangrillo Paolo  
Zanichelli Davide  
Zardini Diego  
Zennaro Antonio

Zicchieri Francesco  
Ziello Edoardo  
Zoffili Eugenio  
Zordan Adolfo  
*Hanno risposto no:*  
Albano Lucia  
Bellucci Maria Teresa  
Benedetti Silvia  
Bucalo Carmela  
Butti Alessio  
Cabras Pino  
Ciaburro Monica  
Colletti Andrea  
Cunial Sara  
D'Ambrosio Giuseppe  
De Toma Massimiliano  
Deidda Salvatore  
Ehm Yana Chiara  
Forciniti Francesco  
Frassinetti Paola  
Fratoianni Nicola  
Galantino Davide  
Gemmato Marcello  
Giuliodori Paolo  
Lollobrigida Francesco  
Lucaselli Ylenja  
Maschio Ciro  
Menga Rosa  
Mollicone Federico  
Prisco Emanuele  
Raduzzi Raphael  
Rampelli Fabio  
Rotelli Mauro  
Russo Giovanni  
Sapia Francesco  
Sarli Doriana  
Silvestroni Marco  
Spessotto Arianna  
Trancassini Paolo  
Trano Raffaele  
Vallascas Andrea  
Villarosa Alessio  
Vinci Gianluca  
Zucconi Riccardo  
*Si sono astenuti:*  
Cecconi Andrea  
*Sono in missione:*  
Ascani Anna  
Bergamini Deborah  
Berlinghieri Marina  
Cancelleri Azzurra Pia Maria  
Carfagna Maria Rosaria

Castelli Laura  
Casu Andrea  
Cattoi Maurizio  
Cirielli Edmondo  
Dadone Fabiana  
D'Arrando Celeste  
De Angelis Sara  
De Carlo Sabrina  
De Maria Andrea  
Delmastro Delle Vedove Andrea  
Di Maio Luigi  
Di Stefano Manlio  
Dieni Federica  
Fontana Ilaria  
Frailis Andrea  
Franceschini Dario  
Frusone Luca  
Garavaglia Massimo  
Gava Vannia  
Gelmini Mariastella  
Giorgetti Giancarlo  
Grande Marta  
Grimoldi Paolo  
Guerini Lorenzo  
Lacarra Marco  
Lorefice Marialucia  
Manca Gavino  
Mandelli Andrea  
Mantovani Lucrezia Maria Benedetta  
Melilli Fabio  
Molteni Nicola  
Montaruli Augusta  
Morelli Alessandro  
Mugnai Stefano  
Orsini Andrea  
Osnato Marco  
Palazzotto Erasmo  
Pastorino Luca  
Pizzetti Luciano  
Quartapelle Procopio Lia  
Rizzetto Walter  
Sasso Rossano  
Sodano Michele  
Speranza Roberto  
Tabacci Bruno  
Tasso Antonio  
Tondo Renzo  
Volpi Raffaele

**PRESIDENTE.** Collega Orsini, però, quando io dico sì è conclusa la votazione! Collega Orsini, avevo già detto che era chiusa la votazione! Mi scusi, non è che io abbia un interesse che lei non voti, mi creda, anche perché penso che non avrebbe sbilanciato il

risultato. Comunque, mettiamo a verbale la volontà del collega Orsini di partecipare a questa votazione.

Anche voi eravate a cena? Colleghi, però non è che la chiama sia durata poco. C'era lo sciopero dei taxi? Mi dispiace molto, capisco.

Avverto che, consistendo il disegno di legge di un solo articolo, non si procederà alla votazione dell'articolo unico, ma, dopo l'esame degli ordini del giorno, si procederà direttamente alla votazione finale, a norma dell'articolo 87, comma 5, del Regolamento.

***(Esame degli ordini del giorno - A.C. 3289 e abbinate)***

**PRESIDENTE.** Passiamo all'esame degli ordini del giorno presentati (*Vedi l'allegato A*).

Avverto che l'ordine del giorno n. [9/3289/32](#) Ascari è stato ritirato dalla presentatrice.

Avverto, inoltre, che la Presidenza non ritiene ammissibile, ai sensi dell'articolo 89, comma 1, del Regolamento, in quanto estraneo rispetto al contenuto del provvedimento, l'ordine del giorno n. [9/3289/8](#) Varchi, volto a prevedere una riforma organica della normativa in materia di riconoscimento di minori nati da maternità surrogata.

Ha chiesto di parlare sull'ammissibilità il collega Maschio. Ne ha facoltà. Colleghi, siamo in fase di seduta, liberiamo l'emiciclo, diamo la possibilità al collega Maschio di intervenire e andiamo avanti. Prego, collega Maschio.

**CIRO MASCHIO** (FDI). Grazie, Presidente. L'ordine del giorno della collega Varchi, che è anche a mia firma, verte in materia di maternità surrogata e si colloca, in tutto e per tutto, nel contesto delle modifiche apportate al procedimento in materia di famiglia da questa riforma. Io ritengo che le modifiche di questa legge delega siano significative e, come è avvenuto già in passato anche per le riforme in materia di prescrizione, che hanno inserito norme di diritto sostanziale nell'ambito del procedimento penale, anche in questo caso le modifiche apportate ai procedimenti in materia di diritto di famiglia siano state significative, importanti e sicuramente hanno ampliato non poco l'ambito rispetto all'originaria idea di proposta di riforma del processo civile. Di conseguenza, Presidente, io ritengo che sia assolutamente legittimo e immaginabile che la maggioranza di quest'Aula, che supera l'80-90 per cento, possa eventualmente bocciare nel merito un ordine del giorno di Fratelli d'Italia che solleva un tema scomodo, che, forse, a qualcuno della maggioranza dà fastidio, che è quello dell'utero in affitto, della maternità surrogata e delle conseguenze che si determinano anche nell'ambito civilistico e processual-civilistico. Posso capire, non vi costa nulla, votate contro - Presidente, ovviamente, mi rivolgo alla maggioranza, per suo tramite -, ma ritengo che impedire l'illustrazione di questo ordine del giorno e il voto all'Aula, ritenendo che sia inammissibile, sia una forzatura (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*).

**PRESIDENTE.** Onorevole Maschio, le assicuro che, da parte della Presidenza, e, prima della Presidenza, la valutazione da parte dei funzionari e dei nostri uffici non è mai finalizzata a favorire o sfavorire la maggioranza - glielo dico anche per una più che decennale esperienza - l'ammissibilità è stata valutata nel merito. L'ordine del giorno della collega Varchi entra nel merito della disciplina anche sul tema che lei ha giustamente ricordato, mentre il provvedimento, nel suo insieme, è teso complessivamente e unicamente a intervenire sugli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie all'interno della disciplina del codice civile e, comunque, attraverso la



riduzione dei riti di semplificazione. Quindi, non si entra nel merito delle questioni, come quella sottolineata, in maniera assolutamente legittima, dalla collega Varchi, ma non si tratta di una questione che può essere affrontata all'interno di questo procedimento.

La deputata Cavandoli ha facoltà di illustrare il suo ordine del giorno n. [9/3289/30](#).

**LAURA CAVANDOLI (LEGA).** Grazie, Presidente. Il mio ordine del giorno parte da una serie di audizioni che abbiamo svolto nella Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono i minori. Infatti, il disegno di legge che andiamo ad approvare prevede l'istituzione di un tribunale unico per le persone, per i minorenni e per la famiglia, quindi realizza quello che è, finalmente, un unico giudice, territorialmente più vicino, competente ad esaminare tutti i procedimenti che riguardano anche i minorenni.

Durante queste audizioni - siamo partiti da interlocutori istituzionali, per, poi, anche avere varie esperienze concrete - si sono evidenziate molte lacune, che vanno tutte a rendere preoccupante e degno di attenzione, spesso per i risultati aberranti che si verificano nella realtà, per ciò che riguarda il processo minorile. Alcune iniziative sono oggetto anche di altri ordini del giorno presentati da colleghi deputati. In questo ordine del giorno io ho chiesto varie cose: ho chiesto di puntare sulla formazione permanente di tutti i soggetti coinvolti nell'ambito dell'affido dei minori, quindi tutto quello che riguarda la tematica dei minori che vivono in una famiglia disfunzionale, in una famiglia che ha bisogno del sostegno, come previsto dall'articolo 1 della legge n. 184 del 1983, quella sulle adozioni. Poi, sempre in esecuzione del medesimo articolo 1 di quella legge del 1983, ho chiesto di promuovere e valorizzare l'istituto dell'affido familiare, impegnando risorse per garantire la formazione, il sostegno economico e l'assistenza continua anche durante l'affido delle famiglie affidatarie. Questo è un aiuto che non deve mai mancare, onde evitare che l'iniziativa di allontanamento di un minore dalla famiglia, per essere messo in una famiglia affidataria che deve occuparsi di lui per migliorare il suo sviluppo, la sua educazione, diventi un episodio fallimentare. Ho, poi, chiesto di incentivare i comuni ad incrementare l'offerta dei servizi che possono essere offerti dal tribunale dei minorenni o, comunque, dai servizi sociali per aiutare i minori che hanno delle problematiche e così anche le famiglie di cui questo minore fa parte. Ho, poi, chiesto l'obbligo per il giudice di sentire i genitori naturali, gli affidatari ed eventualmente i collocatari, nonché il tutore del minore, in ogni procedimento che riguarda l'allontanamento di minori. Spesso, questi interlocutori che sembra, *ictu oculi*, evidente che debbano essere sentiti, invece non sono sentiti. Questo è un passaggio assolutamente necessario perché il giudice si possa fare interprete di quella che è la reale situazione di quella famiglia. Poi, ho previsto che il minore allontanato possa incontrare i genitori, anche a distanza, almeno ogni settimana o, comunque, almeno ogni 10 giorni. Questo è importantissimo, perché il legame con la famiglia naturale, con la famiglia in cui questo minore è nato ed è cresciuto deve essere mantenuto. Poi ci sono tante criticità che ci hanno evidenziato per quello che riguarda le famiglie adottive, che, specialmente nell'età adolescenziale, hanno grossissimi problemi nella gestione dei minori, tant'è vero che i minori allontanati dalla famiglia in età adolescenziale sono, più o meno, sempre la metà dei minori, complessivamente, che vengono allontanati, proprio perché, specialmente per le adozioni, ma sempre, l'età adolescenziale è un momento molto critico anche per una famiglia che non ha queste problematiche. Infine, ho chiesto che i giudici, i procuratori presso il tribunale dei minorenni, ma, comunque, anche i procuratori, i PM, possano avere potere di controllo sugli istituti, sulle comunità di tipo familiare che accolgono i minori, quindi anche con poteri di chiusura degli stessi, di sospendere i servizi erogati, di dare, quindi, non solo le indicazioni come avviene

adesso, ma proprio di poter dare una tutela, che io mi permetto di chiamare reale, per poter tutelare i minori che accolgono. Io credo che siano iniziative molto importanti queste che vengono richieste da questo ordine del giorno e mi auguro che il Governo se ne faccia carico.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Lattanzio ha facoltà di illustrare il suo ordine del giorno n. 9/3289/25.

**PAOLO LATTANZIO (PD).** Grazie, Presidente. Sottosegretaria, la riforma del processo civile si inserisce fra gli ormai noti obiettivi concordati con l'Unione europea per accedere alle risorse del PNRR e presenta un duplice contenuto: da una parte, la riforma del processo civile e, dall'altra, la modifica di alcune delle disposizioni sostanziali relative ad aspetti in materia di diritti delle persone e della famiglia, oltre all'istituzione del nuovo tribunale unico. Quello che illustro è un ordine del giorno condiviso con colleghi e colleghe della Commissione bicamerale infanzia e della Commissione giustizia, ed è frutto di un attento dialogo con le associazioni maggiormente rappresentative, che auspichiamo possano trovare ascolto presso il Ministero tramite un successivo confronto interistituzionale. Ne cito alcune: l'AIMMF, le associazioni della rete "5 buone ragioni", cioè Agevolando, Cismai, CNCA, CNCM e SOS Villaggi dei Bambini. In questa sede voglio evidenziare come vi sia il rischio che alcuni provvedimenti all'interno della legge delega possano non tutelare adeguatamente l'interesse del minore, aspetto evidenziato anche dall'Autorità garante dei minori, la dottoressa Carla Garlatti, che a più riprese ha manifestato preoccupazione circa l'attribuzione ad un giudice monocratico di cause particolarmente delicate che coinvolgono direttamente la vita di bambini e bambine, ragazzi e ragazze che già provengono da situazioni spesso di disagio, fragilità e sofferenza familiare, e che richiedono inevitabilmente una visione d'insieme multidisciplinare, quindi con supporto psicologico, pedagogico, psichiatrico, sociale, al fine di poter comprendere e tutelare di conseguenza al meglio il minore in tutte le sue esigenze, nei suoi diritti e nei suoi bisogni. In una valutazione complessiva vi è, infatti, la possibilità che l'attribuzione ad un giudice monocratico di provvedimenti e valutazioni inerenti alle limitazioni o decadenza della responsabilità genitoriale, allontanamenti dei minori o affidi possa compromettere un'adeguata tutela del minore a fronte di una ipotetica accelerazione del provvedimento.

Ci tengo a ricordare che una delle caratteristiche che impronta maggiormente l'attuale sistema della giustizia minorile è proprio quella della partecipazione al procedimento e alla decisione di esperti, ad esempio nel campo della psicologia e della pedagogia, con l'obiettivo di consentire che le norme siano applicate tenendo conto della specifica condizione del minore come persona in via di sviluppo e che permette di vagliare anche aspetti molto delicati che ad oggi prevedono un sistema in cui a decidere si trova un organismo collegiale ed interdisciplinare in grado di assicurare competenze e sensibilità necessarie per la valutazione di situazioni complesse inerenti condizioni di vita familiare e personale del minore, che quindi sono inerenti alla fragilità e ai suoi disagi più nascosti, e quindi difficili da capire. Questo impianto va tutelato perché riguarda la supervisione e il superiore interesse del minore di età. Inoltre, l'istituzione del tribunale unico sembra superare in modo poco incisivo l'attuale frammentazione delle competenze del tribunale ordinario e tribunale per i minorenni, atteso che la stessa si riproporrebbe tra sezione distrettuale e sezioni circondariali. Trattandosi di una legge delega, auspichiamo che ci sia un confronto approfondito con le associazioni che si occupano di tutela dell'infanzia e con tutti gli addetti ai lavori, e per questo chiediamo che il Governo si impegni a valutare l'opportunità di attivare un tavolo di confronto interistituzionale con le parti e le associazioni che ne hanno fatto esplicita richiesta,

anche al fine di monitorare l'applicazione e l'impatto delle nuove norme, nonché nell'ambito delle sue proprie prerogative a valutare l'opportunità di adottare provvedimenti, anche di carattere normativo successivi, volti a prevedere che nei procedimenti civili che rientrano nelle rispettive competenze le sezioni circondariali giudichino in composizione collegiale con la presenza di un giudice togato e di due giudici onorari per i procedimenti di cui agli articoli 333 e 336 del codice civile, e anche le sezioni distrettuali giudichino in composizione collegiale per i procedimenti di cui agli articoli 330 e 336 del codice civile e per i procedimenti di cui ai titoli dall'I al IV della legge 4 maggio 1983, n. 184 con la presenza di due giudici togati e di due giudici onorari, al fine di garantire una multidisciplinarietà a tutela dell'interesse del minore soprattutto nelle cause più delicate. Chiediamo, infine, di prevedere la possibilità di delega ai giudici onorari dell'ascolto del minore.

**PRESIDENTE.** Passiamo, quindi, all'espressione del parere da parte della rappresentante del Governo. Prego.

**ANNA MACINA, Sottosegretaria di Stato per la Giustizia.** Il Governo accoglie come raccomandazione l'ordine del giorno n. [9/3289/1](#) Albano, fatti salvi gli equilibri di finanza pubblica.

**PRESIDENTE.** Allora, è accolto come raccomandazione con una riformulazione.

**ANNA MACINA, Sottosegretaria di Stato per la Giustizia.** Il Governo accoglie come raccomandazione l'ordine del giorno n. [9/3289/2](#) D'Ettore. Chiederei poi di accantonare l'ordine del giorno n. [9/3289/3](#) Gadda.

**PRESIDENTE.** Lo accantoniamo.

**ANNA MACINA, Sottosegretaria di Stato per la Giustizia.** Ordine del giorno n. [9/3289/4](#) Delmastro Delle Vedove il parere è favorevole sull'impegno con la riformulazione, al terzo capoverso: "è opportuno valorizzare il ruolo della magistratura onoraria"; inoltre deve essere espunto l'ultimo capoverso.

Ordine del giorno n. [9/3289/5](#) Frassinetti, parere favorevole con riformulazione. Se vuole le riformulazioni le leggo tutte alla fine, quindi, le accantoniamo e le leggiamo...

**PRESIDENTE.** Già sarà lunga, ho l'impressione. Cerchiamo di farla in modo efficace, almeno.

**ANNA MACINA, Sottosegretaria di Stato per la Giustizia.** Allora il parere è favorevole con riformulazione. La riformulazione è relativa agli impegni, come l'ordine del giorno n. [9/3289/24](#) Annibaldi: "impegna il Governo, fermo l'impianto generale già previsto dal disegno di legge, a valutare gli effetti applicativi delle disposizioni richiamate in premessa, al fine di adottare ulteriori iniziative normative volte a mantenere la collegialità della decisione nell'ambito dei procedimenti in tema di limitazione e decadenza dalla responsabilità genitoriale e a valutare le modalità attraverso le quali garantire, in questo ambito, il contributo multidisciplinare sinora apportato dai componenti privati".

Ordine del giorno n. [9/3289/6](#) Caretta, parere favorevole, fatti salvi gli equilibri di finanza pubblica.

Ordine del giorno n. [9/3289/7](#) Bellucci, parere contrario.

Ordine del giorno n. [9/3289/9](#) Lucaselli, parere favorevole.

Ordini del giorno n. [9/3289/10](#) Giovanni Russo e n. [9/3289/11](#) Ferro parere contrario.

Ordine del giorno n. [9/3289/12](#) Maschio, accolto come raccomandazione.

Ordini del giorno n. [9/3289/13](#) Trano e n. [9/3289/14](#) Colletti parere contrario.

Ordine del giorno n. [9/3289/15](#) Forciniti, accolto come raccomandazione.

Ordine del giorno n. [9/3289/16](#) Costanzo, parere contrario.

Ordine del giorno n. [9/3289/17](#) Maniero, accolto come raccomandazione.

Ordine del giorno n. [9/3289/18](#) Cabras, parere favorevole.

Ordine del giorno n. [9/3289/19](#) Raduzzi, parere contrario.

Ordine del giorno n. [9/3289/20](#) Giuliodori, accolto come raccomandazione.

Ordine del giorno n. [9/3289/21](#) Vallascas, parere favorevole, con la seguente riformulazione: “ad apportare in sede di emanazione dei decreti legislativi attuativi del disegno di legge delega, oggi all'esame dell'Assemblea, le modifiche normative all'attuale articolo 7 del codice di procedura civile, prevedendo un aumento della competenza per valore del giudice di pace da valutare fino a una soglia di 15 mila euro, qualunque sia la materia, compresi il procedimento monitorio e le procedure esecutive, con esclusione delle procedure esecutive immobiliari e mobiliari presso terzi, dei procedimenti di opposizione all'esecuzione e agli atti esecutivi, dei procedimenti cautelari e del procedimento per convalida di sfratto”.

Ordini del giorno n. [9/3289/22](#) Leda Volpi e n. [9/3289/23](#) Corda parere contrario.

Ordine del giorno n. [9/3289/24](#) Annibali, parere favorevole.

Sull'ordine del giorno n. [9/3289/25](#) Lattanzio, la riformulazione attiene all'impegno che è identico a quello dell'ordine del giorno n. [9/3289/24](#) Annibali che ho letto in precedenza.

**PRESIDENTE.** Quindi, è favorevole con riformulazione e la riformulazione è quella dell'impegno.

**ANNA MACINA,** *Sottosegretaria di Stato per la Giustizia.* Sì.

Ordini del giorno n. [9/3289/26](#) Ferri e n. [9/3289/27](#) Bazoli parere favorevole.

Ordine del giorno n. [9/3289/28](#) Ciaburro, parere contrario.

Ordine del giorno n. [9/3289/29](#) Dori, parere favorevole, con la riformulazione dell'impegno come l'ordine del giorno n. [9/3289/24](#) Annibali che ho letto in precedenza.

Ordine del giorno n. [9/3289/30](#) Cavandoli, lo accantonano, Presidente.

**PRESIDENTE.** Bene, è accantonato.

**ANNA MACINA**, *Sottosegretaria di Stato per la Giustizia*. Ordine del giorno n. [9/3289/31](#) Giuliano, parere favorevole con riguardo all'introduzione dell'articolo 692-*bis* del codice di procedura civile e contrario con riguardo all'articolo 696-*bis* del codice di procedura civile.

**PRESIDENTE.** Quindi, c'è una riformulazione che esclude un pezzo; benissimo.

**ANNA MACINA**, *Sottosegretaria di Stato per la Giustizia*. Sì.

Ordini del giorno n. [9/3289/33](#) Martinciglio e n. [9/3289/34](#) Sarti accolti come raccomandazione. Ordine del giorno n. [9/3289/35](#) Palmisano, anche questo ha un parere favorevole con riformulazione dell'impegno come l'ordine del giorno n. [9/3289/24](#) Annibali, letto in precedenza.

Ordine del giorno n. [9/3289/36](#) D'Orso, parere favorevole con questa riformulazione: “ad apportare in sede di emanazione dei decreti legislativi attuativi del disegno di legge delega oggi all'esame dell'Assemblea le modifiche normative all'attuale articolo 7 del codice di procedura civile, prevedendo un aumento della competenza per valore del giudice di pace da valutare fino a una soglia di 15 mila euro, qualunque sia la materia, compresi il procedimento monitorio e le procedure esecutive, con esclusione delle procedure esecutive immobiliari e mobiliari presso terzi, dei procedimenti di opposizione all'esecuzione degli atti esecutivi, dei procedimenti cautelari e dei procedimenti per convalida di sfratto”.

Sull'ordine del giorno n. [9/3289/37](#) Alberto Manca il parere è favorevole.

L'ordine del giorno n. [9/3289/38](#) Perantoni è accantonato.

Sugli ordini del giorno n. [9/3289/39](#) Businarolo e n. [9/3289/40](#) Galizia il parere è contrario.

Sugli ordini del giorno n. [9/3289/41](#) Saitta, n. [9/3289/42](#) Corneli, n. [9/3289/43](#) Morani e n. [9/3289/44](#) Verini il parere è favorevole.

L'ordine del giorno n. [9/3289/45](#) Tateo è accantonato.

Ordine del giorno n. [9/3289/46](#) Turri, parere favorevole.

Ordine del giorno n. [9/3289/47](#) Marrocco, parere contrario.

Sull'ordine del giorno n. [9/3289/48](#) Pittalis il parere è favorevole.

Sull'ordine del giorno n. [9/3289/49](#) Giannone il parere è favorevole con la seguente riformulazione, con riferimento al quinto capoverso del dispositivo: “impegna il Governo ad escludere la diretta applicazione dell'articolo 709-*ter* del codice di procedura civile nell'ipotesi in cui, a carico di uno o entrambi i genitori, vi siano procedimenti in corso relativi alle fattispecie di reati previsti dal cosiddetto codice rosso, prevedendo che, ai fini dell'eventuale applicazione della misura sanzionatoria prevista dalla norma, il giudice abbia a tenere in considerazione le ragioni dell'eventuale rifiuto opposto dal minore

nell'incontrare il genitore e, di conseguenza, l'impossibilità concreta per quest'ultimo di ottemperare ai provvedimenti impartiti dal giudice”.

Sull'ordine del giorno n. [9/3289/50](#) Mollicone il parere è favorevole, fatti salvi ovviamente gli equilibri di finanza pubblica.

**PRESIDENTE.** Allora, parere favorevole con riformulazione.

Abbiamo quattro ordini del giorno accantonati: n. [9/3289/3](#) Gadda, n. [9/3289/30](#) Cavandoli, n. [9/3289/38](#) Perantoni e n. [9/3289/45](#) Tateo. Immagino che la sottosegretaria non sia pronta ad esprimere il parere adesso; allora, propongo che li dia domani mattina, prima della votazione.

Interrompiamo a questo punto l'esame del provvedimento, che riprenderà nella seduta di domani, giovedì 25 novembre, alle 9,30.

*Omissis*

**La seduta termina alle 20,40.**