

CAMERA DEI DEPUTATI

XVII LEGISLATURA

Resoconto stenografico dell'Assemblea

Seduta n. 320 di mercoledì 29 ottobre 2014

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LUIGI DI MAIO

La seduta comincia alle 9,35.

Omissis

Discussione del disegno di legge: S. 1612 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, recante misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile (Approvato dal Senato) (A.C. [2681](#)) (Esame e votazione di questioni pregiudiziali) (ore 17,50).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle [questioni pregiudiziali](#) Molteni ed altri n. 1, Brunetta e Chiarelli n. 2 e Bonafede ed altri n. 3 (*Vedi l'allegato A – A.C. [2681](#)*), presentate al disegno di legge, già approvato dal Senato, n. 2681: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, recante misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile.

Avverto che, a norma del comma 4 dell'articolo 40 del Regolamento, nel concorso di più questioni pregiudiziali ha luogo un'unica discussione. In tale discussione, ai sensi del comma 3 del medesimo articolo 40, potrà intervenire, oltre ad uno dei proponenti (purché appartenenti a gruppi diversi), per illustrare ciascuno degli strumenti presentati per non più di dieci minuti, un deputato per ognuno degli altri gruppi, per non più di cinque minuti.

Al termine della discussione si procederà, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 3, quarto periodo, del Regolamento, ad un'unica votazione sulle questioni pregiudiziali presentate.

L'onorevole Molteni ha facoltà di illustrare la sua questione pregiudiziale n. 1.

NICOLA MOLTENI. Signor Presidente, intervengo per illustrare questa ennesima e reiterata questione pregiudiziale, proprio perché ormai credo che la questione pregiudiziale di costituzionalità sia diventata una costante da parte delle opposizioni esattamente laddove la decretazione d'urgenza è diventata una costante da parte di questo Governo. Io credo sia estremamente grave l'atteggiamento che il Governo sta assumendo, anche l'atteggiamento della maggioranza e – mi sia consentito di dire, mi rivolgo alla Presidenza – il fatto che venga consentito e non ci siano moniti costanti e continui da parte della Presidenza della Camera al Governo per abbandonare questa strada, che è una strada di abuso totale. Ormai stiamo assistendo all'abuso nell'utilizzo della decretazione d'urgenza da parte del Governo, disinteressandosi totalmente di ciò che è una prassi parlamentare e una prerogativa del Parlamento, ovvero che la potestà normativa e legislativa appartiene al Parlamento. Quindi, venendo meno questo presupposto, si violano sostanzialmente quelli che erano i principi costituenti che hanno incardinato la nostra Carta costituzionale. Ma credo che proprio i principi Pag. 65 stessi che stanno alla base della decretazione d'urgenza siano principi che vengono sistematicamente scavalcati e sistematicamente non presi in

considerazione, in modo particolare il principio della straordinarietà. Ormai, la decretazione d'urgenza, da elemento di eccezionalità che dovrebbe caratterizzare l'azione legislativa del Parlamento e del Governo, è diventata invece una prassi continua. Così come, il principio della straordinarietà, che dovrebbe essere uno degli elementi, una delle prerogative fondamentali che portano il Governo ad utilizzare questo strumento, appunto eccezionale, ormai, da fatto straordinario è diventato fatto ordinario.

Così come i presupposti e lo dico ancorando il tutto, rispetto a questo, al decreto sulla giustizia civile che altro non è, e lo diremo poi anche durante il dibattito, che un pannicello caldo che non risolve assolutamente, e lo diciamo al sottosegretario Ferri: questo decreto non risolve assolutamente i problemi annosi e sistematici della giustizia civile. Se è vero che il problema della giustizia civile è un problema urgente e necessario che si sta ormai prorogando e che si sta ormai trascinandolo da lungo tempo, è altresì vero che questo decreto, che lo strumento che viene utilizzato per affrontare un problema grave e sistematico quale è il problema della giustizia civile...

PRESIDENTE. Onorevole Fragomeli, la potrei pregare gentilmente di andare al suo posto ? Grazie.

NICOLA MOLteni. ... in Italia, le misure che vengono individuate, che vengono adottate da questo Governo non rappresentano una soluzione urgente e necessaria e immediata per risolvere i due grandi fardelli, i due grandi problemi, le due grandi macchie che il sistema della giustizia italiana ha, e in modo particolare la giustizia civile, che sono rappresentati, da un lato, dall'arretrato. Io voglio ricordare a questa Aula che il nostro sistema giustizia ha qualcosa come 5 milioni e mezzo di cause civili pendenti e 3 milioni e mezzo di cause penali pendenti. Ebbene, se il problema della giustizia civile è urgente ed è necessario affrontarlo con urgenza e tempestività, questo decreto non ha in sé, non contiene quegli strumenti che vanno a risolvere questo tipo di problema.

Così come il decreto non affronta, nella straordinarietà e nell'urgenza, l'altro grave e annoso problema della giustizia civile e penale del nostro Paese che è legato all'irragionevole durata dei processi. Ricordiamo che, poco tempo fa, il Presidente Renzi, tra i mille annunci dei mille giorni, ha annunciato che la giustizia civile in Italia potrebbe radicalmente trasformarsi e si potrebbe arrivare ad una sentenza civile di primo grado addirittura in un anno; noi siamo assolutamente convinti che questo decreto non risponda a questa necessità, che non è solo la necessità insita nella giustizia civile e penale del nostro Paese; noi sappiamo benissimo che un sistema giustizia che non funziona, lento, farraginoso, che non dà giustizia o, nella peggiore delle ipotesi, dà una denegata giustizia va anche ad incidere (la malagiustizia, la cattiva giustizia, la lenta giustizia, la giustizia lumaca), in maniera sistematica e significativa, sugli effetti economici del nostro Paese. Perché un Paese come il nostro, che dovrebbe essere la patria del diritto ma che è diventato la negazione della patria del diritto, nel momento in cui ha un sistema giustizia che non funziona, il non funzionamento della giustizia civile e penale poi va a riflettersi anche sulla mancanza di capacità di investimento, sull'attrazione di investimenti che altri Paesi possono avere rispetto al nostro Paese stesso.

Quindi, manca il presupposto della straordinarietà, manca il presupposto della necessità ed urgenza, manca il presupposto dell'omogeneità, come più volte, tra l'altro, il Capo dello Stato ha ribadito, richiamando il Parlamento e il Governo alle proprie responsabilità. Io mi chiedo, e vi chiedo, e chiedo in modo particolare al Governo, da un lato, e ai parlamentari di maggioranza dall'altro lato: cosa ci azzecca all'interno di questo decreto la modifica Pag. 66 che è stata portata al processo di modifica delle circoscrizioni giudiziarie ? Vi chiedo che tipo di intendimento può avere il fatto che siano stati aggiunti due nuovi uffici del giudice di pace, a Ostia, da un lato, e a Napoli, dall'altro lato, rispetto a quella che dovrebbe essere, in teoria, la finalità di questo decreto e cioè rendere il sistema di giustizia più veloce, più rapido in modo tale da poter fornire risposte più serie e più convincenti ai nostri cittadini.

Io voglio ricordare che con questo decreto si avvia un processo a mio avviso estremamente pericoloso che è il processo di privatizzazione del sistema giustizia italiano, perché esattamente nel

momento in cui si incentiva e si favorisce, come si prevede all'articolo 1, la possibilità di poter decongestionare il sistema giudiziario, quindi le aule di giustizia, portando la causa e il contenzioso dall'aula di giustizia, luogo pubblico per eccellenza, di fronte ad un giudice terzo e in teoria, per definizione, imparziale e terzo rispetto al contenzioso, lo si trascina fuori dall'aula di giustizia e lo si porta all'interno dello studio degli avvocati attraverso la procedura dell'arbitrato, credo che siamo di fronte ad un processo di privatizzazione della giustizia che viene a cozzare fortemente con la funzione anche sociale della giustizia stessa. Questo lo dico soprattutto nei confronti di quelle forze politiche e nei confronti di quelle parti politiche all'interno della maggioranza che dovrebbero avere maggiore sensibilità rispetto anche ad una funzione sociale della giustizia. Privatizzazione della giustizia che dall'altro lato comporterà anche a carico del cittadino un maggior costo e quindi con il paventato rischio di scaricare ulteriormente i costi della giustizia e in modo particolare i costi di entrata rispetto al sistema giudiziario, di scaricarli vergognosamente in un momento di difficoltà e di crisi sul cittadino medesimo.

Io credo, Presidente, che anche da parte della Presidenza della Camera – mi rivolgo ovviamente a chi in questo momento sta sostituendo la Presidente Boldrini – io credo che la Presidente Boldrini non possa più accettare questa continua ingerenza e questa continua invasione di campo dal Governo rispetto ad una prerogativa, ovvero la prerogativa legislativa, che dovrebbe far carico esclusivamente, o in via prevalente, al Parlamento. Io credo che la democrazia parlamentare abbia una propria funzione, la democrazia parlamentare si esplica in modo particolare all'interno di quest'Aula. Faccio anche presente che non solo lo strumento del decreto-legge è uno strumento abusato, ma è uno strumento altrettanto abusato quello della fiducia e ormai sta diventando uno strumento altrettanto abusato come il decreto-legge e la fiducia il fatto che le Commissioni stesse abbiano poco o pochissimo tempo per poter entrare nel merito dei decreti stessi. Credo che ci siano quindi sufficienti motivazioni di natura costituzionale e di merito per poter bloccare questo decreto-legge (*Applausi dei deputati del gruppo Lega Nord e Autonomie*).

PRESIDENTE. L'onorevole Chiarelli ha facoltà di illustrare la questione pregiudiziale Brunetta e Chiarelli n. 2.

GIANFRANCO GIOVANNI CHIARELLI. Signor Presidente, colleghi, vorrei entrare un attimo nel merito del provvedimento, condividendo in pieno peraltro tutte le osservazioni fatte dal collega Molteni, al quale mi rifaccio in ordine all'assoluta mancanza dei presupposti di urgenza, così come dovrebbe essere nel momento in cui si pone un provvedimento di questo tipo all'attenzione dell'Aula. Il provvedimento si compone di sette capi: il capo I reca disposizioni per l'eliminazione dell'arretrato e il trasferimento in sede arbitrale dei procedimenti civili pendenti; il capo II disciplina la procedura di negoziazione assistita da uno o più avvocati; il capo III prevede ulteriori disposizioni per la semplificazione dei procedimenti di separazione personale e di divorzio; il capo IV è dedicato alle disposizioni volte a garantire la funzionalità del processo civile di cognizione; il capo V riguarda la tutela dei crediti e l'accelerazione e semplificazione del procedimento di esecuzione Pag. 67forzata (per chi non l'ha letto, in caso di ritardo delle pubbliche amministrazioni il pagamento degli interessi dovrebbe andare da quello che è oggi previsto all'1 per cento addirittura sino all'8 per cento); il capo VI è dedicato all'organizzazione giudiziaria e, così come è stato detto prima, come al solito in questo Parlamento si fanno due pesi e due misure, tant'è che abbiamo depositato un emendamento perché non si riesce a comprendere il perché si dia la possibilità solamente a Barra, nel napoletano, e a un'altra città solamente, di poter aprire l'ufficio del giudice di pace, tant'è che per una questione non solo di campanilismo, ma anche di necessità e obiettività, è stato chiesto dal sottoscritto che venga anche riaperta la sede del giudice di pace di Grottaglie.

L'ultimo capo è dedicato quindi a questo tema e francamente mi sarei aspettato che il Governo non ponesse questo provvedimento in quanto le lamentele in ordine a quello che è stato – diciamo così – già un provvedimento aspramente criticato dai vari territori venisse portato all'ordine del giorno, però lo si riducesse attraverso un maxi emendamento a quello che è limitato solo ed

esclusivamente a due città rispetto a tutte le altre che hanno veramente necessità, perché il Ministero sa bene che attraverso i parametri entrerebbero sicuramente a far parte prima ancora di quelle che il Governo ha scelto di riaprire.

Detto questo, non si riesce a comprendere, ancora una volta, come una materia così delicata possa essere affrontata con decretazione d'urgenza in considerazione del fatto che sostanzialmente si vuole reintrodurre un istituto che già tempo fa questo Governo e i Governi precedenti hanno cercato di imporre e che, allo stesso tempo, non ha mai avuto una buona sorte. Io mi riferisco alla mediazione, mi riferisco alla mediazione per quanto riguarda i sinistri stradali e per quanto riguarda la materia del risarcimento dei danni da circolazione stradale e natanti.

Noi sappiamo bene che già nel 2011 è stata sperimentata questa forma di mediazione e dopo sette mesi, al di là del fatto che è stata dichiarata incostituzionale, ci si è trovati di fronte al fatto che effettivamente si erano allungati i tempi della giustizia che oggi tutti i cittadini rivendicano e ci chiedono. Io ritengo che stiamo andando nella direzione opposta: al posto veramente di snellire il procedimento, noi stiamo consentendo non solo ai cittadini un enorme esborso di spesa, ma allo stesso tempo li stiamo anche sacrificando per avere risposte di giustizia in tempi ancora più lontani rispetto a quelli che sono oggi.

Poi vi è un altro dato, cari colleghi: non si riesce a comprendere – e questo è stato anche oggetto di discussione oggi all'interno della Commissione, dove francamente il rappresentante del Governo non riesce a dare alcuna risposta, nonostante ripeto, e lo dico pubblicamente, l'affetto e la stima che ho nei confronti del sottosegretario qui presente – come mai si escluda dalla mediazione tutto quello che riguarda la materia lavoristica, previdenziale e di assistenza e ritengo che veramente ciò sia un controsenso. Da un lato, ci si chiede di voler a tutti i costi accelerare la fase della mediazione e quello che in Italia costituisce il bubbone più grosso in ordine all'arretrato del contenzioso in natura di lavoro lo si esclude da quello della mediazione, quando io ricordo che già nel 1973 e nel 1975, quando fu introdotta la riforma del diritto del lavoro, il giudizio del lavoro doveva rientrare tra quelli speciali e doveva essere quello più celere, mentre oggi ci troviamo ad avere dei tempi biblici – quasi due anni – e non penso solo ai tribunali di Taranto, di Bari, di Brindisi, di Lecce, ma a quelli di tutta Italia, quando per la fissazione di un'udienza di lavoro un lavoratore o chi...

PRESIDENTE. Mi scusi, onorevole Chiarelli. Colleghi, sta preoccupantemente salendo il brusio e l'onorevole Chiarelli non riesce quasi più a parlare. Prego, onorevole Chiarelli.

GIANFRANCO GIOVANNI CHIARELLI. Non è questo che mi preoccupa, quanto il fatto che non siano attenti su Pag. 68 questo provvedimento e poi ci sarà la Corte costituzionale o qualche altro organo che lo dichiarerà illegittimo.

Dicevo che questo provvedimento è intriso veramente di contraddizioni. Questo provvedimento non ha le caratteristiche che abbiamo detto e anche io mi rivolgo alla Presidente della Camera, alla signora Presidente, affinché veramente induca questo Governo ad eliminare questa prassi a cui ormai ci ha abituato. Ma ritengo che questi dibattiti e questi argomenti, cioè la riforma della giustizia civile, così come la riforma della giustizia in generale, siano oggettivamente degli argomenti e delle soluzioni che, insieme ai colleghi che fanno parte con me della Commissione, non riusciamo in quella sede, considerati anche i tempi ad onor del vero, a poter esternare.

Io ritengo che questi provvedimenti debbano essere affrontati con serenità nell'interesse degli italiani, nell'interesse dei cittadini e di coloro che veramente hanno necessità e sete di giustizia. Non è un provvedimento che noi possiamo licenziare favorendo gli istituti di mediazione o magari dando ancora una volta un contentino ai colleghi avvocati. È chiaro che questo è un successo sicuramente perché consente, una volta tanto, di avere la gratificazione della presenza obbligatoria di una categoria che ritengo sia stata altamente tartassata.

Però il Governo potrebbe fare altro, per esempio potrebbe rivedere anche quei minimi tariffari che sono stati eliminati tempo fa. Il Governo potrebbe consentire certamente alla categoria professionale di riavere con orgoglio quello che è il ruolo che riveste all'interno delle istituzioni. Io

penso che questo provvedimento veramente vada completamente cassato. Ma così, giusto nel merito, e poi mi avvio alle conclusioni, io ritengo che questo provvedimento non possa avere il plauso dell'Aula. Questa è una questione pregiudiziale per la quale noi voteremo a favore perché riteniamo che su quello che oggi stiamo dicendo, e che rimane agli atti, fra non tantissimo tempo, ma fra alcuni mesi, sicuramente ci verrà data ragione, perché questi provvedimenti sono targati pienamente dalla illegalità e dalla illegittimità.

Però, ecco, le dico giusto così, per spingermi anche oltre: noi abbiamo avuto un testo che è stato approvato dal Senato e poi stranamente il Governo ha presentato un maxi emendamento che contrariamente – mi risulta – ad una prassi consolidata è difforme dal testo licenziato in sede referente, quindi noi oggi ci troviamo con una decretazione d'urgenza, con un provvedimento trasformato e con un provvedimento con il quale ancora una volta non siamo riusciti né in Commissione né in Aula a fare gli interessi dei cittadini e a fare gli interessi degli italiani. Ecco perché noi voteremo a favore di questa pregiudiziale (*Applausi dei deputati del gruppo Forza Italia – Il Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente*).

PRESIDENTE. L'onorevole Bonafede ha facoltà di illustrare la sua questione pregiudiziale n. 3.

ALFONSO BONAFEDE. Signor Presidente, stiamo parlando oggi della pregiudiziale rispetto al provvedimento pubblicizzato ai quattro venti come riforma della giustizia civile. Ora, in primo luogo, sottolineiamo che non c'è nessuna riforma e che questo provvedimento non servirà assolutamente a nulla, figuriamoci a diminuire il numero delle cause attualmente pendenti presso i tribunali civili italiani.

Ma quello che voglio oggi sottolineare è il profilo di gravissima incostituzionalità, la violazione ormai palese e sistematica della Costituzione italiana ad opera di Matteo Renzi e del suo Governo, una violazione che viene perpetrata con questo provvedimento innanzitutto nel merito, come vedremo poi quando verrà affrontato, se ne avremo il tempo, con violazione dei diritti dei cittadini e soprattutto dei cittadini più deboli. Ma è una violazione che avviene ancora una volta in via sistematica sull'articolo 77 della Costituzione. Ma io mi chiedo: ma qualcuno ha problemi di lettura? Avete problemi di vista o vi si appanna quando arrivate all'articolo 77 della Costituzione (*Applausi dei Pag. 69 deputati del gruppo MoVimento 5 Stelle*)? Il quadro che veniva indicato dai padri della Costituzione era quello di un Parlamento che legiferava e di un Governo che poteva intervenire con provvedimenti che avevano forza di legge soltanto in casi straordinari con presupposti di necessità e urgenza e qui ancora una volta quel quadro viene totalmente stravolto. E come viene stravolto? Ci sono dei punti principali: innanzitutto, proprio perché dovrebbe avvenire solo in casi di straordinarietà e di urgenza, non potrebbe disciplinare materie così importanti come la giustizia italiana; non lo potrebbe fare e invece questo provvedimento lo fa. Lo fa e interviene su materie totalmente eterogenee tra di loro. Ricordo la negoziazione assistita, gli arbitrati, le ferie dei magistrati, l'introduzione di nuove sedi dei giudici di pace. Insomma, interviene nella giustizia italiana, non contribuirà a migliorare la giustizia italiana e lo fa – ripeto – in violazione dell'articolo 77, una violazione che diventa in questo caso palese ed esplicita perché ci sono norme che diventeranno vigenti addirittura novanta giorni dopo la conversione in legge del Parlamento (*Applausi dei deputati del gruppo MoVimento 5 Stelle*). E allora dov'era la necessità e la straordinarietà? Non era da nessuna parte chiaramente. Questo è un problema che poi si rifletterà anche sulla legge che convertirà il decreto-legge, che potrebbe andare dinanzi alla Corte costituzionale ed essere dichiarata incostituzionale, perché per giurisprudenza pacifica questo vizio si trasmette anche sulla legge di conversione.

E a quel punto cosa ci sarà? Una Corte costituzionale che, magari, sarà stata ingiusta nei confronti della riforma? Matteo Renzi avrà il coraggio di parlare di Corte costituzionale politicizzata, proprio lui che, per 20 volte, fino ad ora, ha provato ad inserire all'interno della Corte costituzionale Luciano Violante (*Applausi dei deputati del gruppo MoVimento 5 Stelle*)? Avrà la

possibilità, la temerarietà e l'arroganza di dichiararsi offeso dalla politicizzazione ? E ricordo che, se oggi Luciano Violante non è un giudice della Corte costituzionale, è solo ed esclusivamente grazie al MoVimento 5 Stelle (*Applausi dei deputati del gruppo MoVimento 5 Stelle*) !

Qui assistiamo ad una totale e completa mortificazione del Parlamento italiano. Abbiamo avuto un giorno, un giorno, in Commissione giustizia, per poter analizzare la riforma della giustizia civile, la cosiddetta riforma, e poter presentare gli emendamenti. Abbiamo avuto una mattinata, stamattina, mentre vi erano i lavori dell'Aula, per poter studiare gli emendamenti degli altri e valutare la nostra posizione.

E allora, di fronte a questa mortificazione, come possiamo non denunciare il fatto che questa democrazia dovrebbe trovare le sue colonne portanti in tre poteri e nella separazione di quei tre poteri: da una parte l'esecutivo, da un'altra parte il legislativo e dall'altra il giudiziario. Siamo, invece, di fronte a un Esecutivo che non fa altro che mortificare, in maniera gravissima, il ruolo del Parlamento e dei parlamentari, e che attacca, in maniera ormai costante, la magistratura italiana.

Insomma, un potere esecutivo che ritiene di essere il solo potere capace di agire nella nostra democrazia. E allora, signori miei, quando in una democrazia vi è un solo potere che pensa di poter agire in quella democrazia, allora siamo in un momento grave, quasi a un punto di non ritorno, perché siamo di fronte ad una Repubblica presidenziale, che, a tratti, diventa dittatura.

E allora capiamoci: siamo contrari alla Costituzione ? Siamo contrari a quelle norme che ci dovrebbero far stare qui a lavorare per i cittadini italiani ? Almeno diciamolo esplicitamente ! Io contesto ufficialmente e denuncio ufficialmente la complicità e l'inerzia, perché chi è inerte è anche complice del Presidente Grasso al Senato e della Presidente Boldrini (*Applausi dei deputati del gruppo MoVimento 5 Stelle*), capaci di fare soltanto moniti astratti, senza mai pronunciare le parole «Matteo Renzi», per dire chi è il vero colpevole dell'abuso della decretazione d'urgenza. Non si può dire sempre: «si Pag. 70dovrebbe», «avremmo bisogno», sempre usare questo condizionale. Si sa di chi è la colpa della mortificazione del Parlamento. Contesto ufficialmente e denuncio l'azione del Presidente della Repubblica Napolitano, gravemente colpevole di non garantire il rispetto dell'articolo 77 della Costituzione e inidoneo, in questo caso, a far sì che il Governo possa rispettare le istituzioni italiane. Presidente, ancora mi arrabbio, mi arrabbio, quando assisto a queste cose, mi arrabbio perché...

PRESIDENTE. Mi scusi, prima di finire di arrabbiarsi.... Colleghi, dovete lasciare liberi i banchi del Governo. Prego.

ALFONSO BONAFEDE. Mi arrabbio perché ho studiato sui libri di diritto, ho studiato giurisprudenza, mi sono innamorato del diritto, pensando che il diritto debba essere l'espressione nobile della volontà del popolo. E, invece, vedo che il diritto qui viene costantemente mortificato. Pensavo di venire qui e di servire la Costituzione, pensavo di farlo veramente, e sarei orgoglioso di definirmi, in questo senso, servo della Costituzione (*Applausi dei deputati del gruppo MoVimento 5 Stelle*).

E vorrei che anche gli altri parlamentari si sentissero servi della Costituzione, ma, purtroppo, purtroppo, vedo che l'unica cosa di cui non sono servi è la Costituzione. Sono servi dei poteri forti, sono servi di un Presidente-capo di partito (*Applausi dei deputati del gruppo MoVimento 5 Stelle*). Siamo diventati la barzelletta della figura del Parlamento italiano. Avevo anche provato a cercare qualche citazione, dotta e colta, dei padri della Costituzione.

Avevo trovato delle bellissime frasi di Calamandrei sull'importanza del Parlamento, sull'importanza dell'opposizione per la maggioranza, che nell'opposizione trova modo di migliorarsi. Però, sinceramente, credo che tutte quelle frasi per il Parlamento, così come si è ridotto oggi ed è ormai in questa legislatura quasi costantemente, siano frasi sprecate.

Mi viene in mente, invece, una parodia. Quando penso al Parlamento, altro che frasi di padri della Costituzione ! Mi viene in mente Maccio Capatonda nelle sue parodie, perché ormai questo Parlamento è una parodia. Dice che esistono storie che non esistono, in uno dei suoi finti *trailer*

parodia. Ed è questo: esiste un Parlamento, che non esiste; esistono parlamentari, che non esistono. Continuiamo – anzi, continuate e noi ci opporremo – a dare vita ad una farsa, una farsa incredibile, in cui discutiamo, in cui votiamo, ma in realtà l'obiettivo ultimo è ancora una volta di assecondare questo Governo.

Allora, volete la farsa ? Ve la facciamo portare fino in fondo, visto che tanto prendete 15 mila euro al mese circa, ad eccezione dell'indennità di carica, per portare avanti le farse ! E staremo qua giorno, notte, tutto il tempo che volete, perché almeno i cittadini italiani sappiano chi fa politica e chi, invece, mette in piedi un teatrino patetico, come quello che costantemente voi state mettendo in piedi (*Applausi dei deputati del gruppo MoVimento 5 Stelle*) !

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Mazziotti Di Celso. Ne ha facoltà.

ANDREA MAZZIOTTI DI CELSO. Signor Presidente, poco fa abbiamo sentito una serie di commenti sul merito, che non serve commentare in questa sede. Sulla questione pregiudiziale da Forza Italia e dalla Lega Nord sono state poste una serie di considerazioni di merito che ovviamente sono irrilevanti.

Per quel che riguarda la disciplina del decreto-legge e le contestazioni relative alla legittimità di questo decreto-legge e della relativa legge di conversione, abbiamo detto più volte che la questione pregiudiziale di costituzionalità è diventata una parte del procedimento, ogni volta in cui si parla di conversione di un decreto. In alcuni casi, confesso che anche noi, che siamo stati in maggioranza, abbiamo avuto e posto dei problemi riguardo ad alcuni decreti, nei quali il legame di omogeneità era sicuramente minore che in questo caso. Pag. 71

Ma è abbastanza singolare che tutte le questioni pregiudiziali dicano che quello della giustizia civile sia un problema e sia un'emergenza e poi, in tutte quante, si dica: sì, è un'emergenza, ma ciò nonostante il Governo non può intervenire per difetto del requisito dell'urgenza.

Ora, non esiste un principio per il quale non si possa intervenire in materie importanti, come ha detto prima l'onorevole Bonafede, ma esiste un principio che impedisce le riforme di sistema. Quello è vero, non si può riformare l'intera giustizia civile, questo non si può fare per decreto-legge. Ma realizzare una serie di interventi, che servano ad accelerare il processo ed a smaltire l'enorme arretrato che oggi esiste, è sicuramente legittimo, perché un vincolo di materia in questo campo non esiste.

Questo è uno dei decreti-legge forse più omogenei che abbiamo discusso quest'anno. Gli altri erano spesso legati da un vincolo di obiettivo, per esempio si parlava di rilancio della competitività e, di per sé, la Corte costituzionale ha ritenuto quello degli obiettivi un elemento sufficiente. Negli altri c'erano legami di questo tipo. Qui, invece, si parla proprio della stessa materia, per cui parlare di eterogeneità è abbastanza assurdo.

Altrettanto vale come discorso, per quella che è la contestazione che è stata fatta su singole norme. Qui non stiamo discutendo se una singola norma – ad esempio quella sull'entrata in vigore differita di alcune parti su cui poi ritornerò – sia costituzionale o meno. Qui stiamo dicendo se l'esercizio della decretazione d'urgenza da parte del Governo in questa materia sia stato legittimo o no.

Bene, è un'emergenza: lo Stato continua a pagare sanzioni spaventose anche per sentenze europee per i ritardi della nostra giustizia. È pacifico che questo costituisca motivo d'urgenza e vi sono anche pronunce su questo punto. Quindi, parlare di difetto del requisito dell'urgenza è semplicemente errato.

Così come è sbagliato parlare di mancanza di omogeneità. Ci sono norme sulle quali qualche dubbio di costituzionalità può emergere e ne discuteremo spero in Commissione e su questo mi associo alla speranza che si possa discutere immediatamente ed a lungo su questo tema in Commissione.

Però questo non ha niente a che vedere con la legittimità di questo decreto-legge, perché stiamo

parlando di un decreto-legge che riguarda un tema emergenziale, che non riforma l'intera materia e che è omogeneo nei suoi contenuti.

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

ARCANGELO SANNICANDRO. Signor Presidente, egregi colleghi, noi non abbiamo presentato una questione pregiudiziale di costituzionalità, ciò nonostante siamo ben consapevoli che stiamo procedendo ulteriormente sulla via dell'abuso della decretazione d'urgenza.

Noi voteremo a favore delle questioni pregiudiziali presentate. Però volevamo tentare di richiamare il Parlamento sul fatto che – io almeno sto qui dall'inizio della legislatura – noi siamo stati completamente espropriati della nostra funzione, ma quello che è grave è che ciò avviene con grave danno per gli interessi degli italiani nella materia di cui stiamo parlando in questo caso. Faccio presente che tutte le norme che sono state introdotte in questa maniera si sono rivelate quasi tutte fallimentari.

Sapete quante volte siamo intervenuti in materia di codice di procedura civile dal 2003 ? Ben 17 volte: nel 2003, nel 2005, nel 2006, nel 2009, nel 2011 siamo intervenuti con 6 tra leggi, decreti-legge e decreti legislativi, nel 2012 siamo intervenuti per ben 4 volte, sempre con decreti-legge normalmente, nel 2013 una volta, nel 2014 per ben 2 volte. È inutile ricordarvi che ogni volta questi decreti-legge portano nomi altisonanti: «in una prospettiva di crescita», «decreto del fare», «prospettiva Italia», «salva Italia», «destinazione Italia» e via discorrendo.

La verità è che poi noi, a distanza di pochi anni, come in questo caso, interveniamo su materie sulle quali siamo già Pag. 72 intervenuti precedentemente. E questo la dice lunga non soltanto sul fatto che questi decreti-legge molto spesso sono proprio profondamente anticostituzionali, ma anche sul fatto che sono soprattutto inefficaci, come sono inefficaci le politiche che inducono ad adottarli: questo è il vero problema.

Ora, non parliamo poi della demagogia insita anche nelle titolazioni. Badate, in questo caso si parla di «misure urgenti per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile». Su 20 articoli sostanziali, sapete quanti articoli sono dedicati al tentativo di ridurre il contenzioso pendente ? Solo l'articolo 1. E sapete in che maniera si dovrebbe abbattere il contenzioso – è stato ricordato – di 5 milioni di cause civili ? Nell'articolo 1 è scritto che le parti, quando si sono stancate della causa di fronte al giudice, o addirittura in grado di appello, potrebbero dire: «Basta, signor giudice, mi hai stancato, io vado, insieme al mio collega avversario, a nominare un arbitro». Voi sapete, comprendete subito – non entriamo nel merito, perché ci entreremo se ci arriveremo, come è stato ricordato – che è evidente che si tratta di una norma velleitaria – ripeto, velleitaria –, con tanti problemi anche di carattere di sistema, che è inutile che sto qui a riprendere.

Così come si tratta di norme inefficaci nel caso degli articoli successivi, gli altri 19 articoli, che non attengono affatto al contenzioso pendente, ma che – ripeto – vengono introdotti in questo decreto-legge, la cui unica utilità per il Governo è quella della sua denominazione, della sua titolazione: misure urgenti per abbattere il contenzioso pendente. Siamo al grottesco ! Siamo al grottesco !

È stato già ricordato, ma lo ripropongo, che questo decreto-legge, cosiddetto urgente, è talmente urgente che non è entrato in vigore, perché si scrive che 9 articoli su 20 entreranno in vigore dopo che sarà approvata la legge di conversione (30 giorni dopo o 90 giorni dopo). È il Governo che dice che non è urgente. Non dobbiamo fare gli azzecagarbugli e disquisire, dobbiamo credere al Governo che dice: «Vi sto prendendo in giro».

Allora, il problema è questo: noi come Parlamento non vogliamo più presentare le questioni pregiudiziali di costituzionalità, ma ribelliamoci, studiamo qualche sistema. Questo non riguarda le opposizioni, questa è un'esigenza che, sono convinto, avvertono tutti, perché non posso ammettere che 630 parlamentari stanno qui soltanto per pigiare un bottone e non possono intervenire nel merito delle questioni e, quando tentano di intervenire, arriva la «ghigliottina» della fiducia.

Concludo veramente e respingo il tentativo, da parte di qualcuno di strumentalizzare sempre le

questioni in danno della Presidenza Boldrini. Che deve fare ancora la Boldrini, oltre che scrivere ? E allora il problema è qua dentro. Abbiamo la schiena dritta, vogliamo riprenderci il nostro potere o no ? Che c'entra la Boldrini (*Applausi dei deputati del gruppo Sinistra Ecologia Libertà*) ?

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

GIUSEPPE BERRETTA. Signor Presidente, ancora una volta discutiamo di questioni pregiudiziali di costituzionalità che tali non sono e sono tali solo in apparenza. Essi infatti sono divenute uno strumento di critica delle scelte operate dal Governo in sede di decretazione e non strumento di verifica parlamentare della costituzionalità delle norme.

Per tale ragione, mi soffermerò rapidamente sui profili di presunta incostituzionalità, data la strumentalità degli stessi. Si afferma l'eterogeneità del decreto, oltretutto la carenza del requisito dell'urgenza.

In realtà, non c'è alcuna eterogeneità delle disposizioni del testo: esso si occupa, da un canto, di introdurre in maniera massiccia l'utilizzo degli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, valorizzando il ruolo degli avvocati sia in sede di negoziazione assistita sia in sede di arbitrato e, dall'altro, si introducono Pag. 73 norme che servono ad efficientare il processo, ad organizzare meglio la struttura giudiziaria di supporto in funzione dell'eliminazione dell'arretrato, il grave arretrato che si è accumulato.

E nel far ciò si rispettano in maniera rigorosa i criteri dettati dalla Corte costituzionale (da ultimo, nella sentenza n. 32 del 2014).

La Corte ha tenuto a ribadire, da ultimo nel 2012, con sentenza n. 22, come l'intrinseca coerenza delle norme contenute in un decreto-legge sia deducibile non solo dal punto di vista oggettivo e materiale, ma anche da quello funzionale e finalistico. Il provvedimento di urgenza può invero riguardare una pluralità di norme accomunate dalla natura unitaria delle fattispecie disciplinate, oppure anche situazioni straordinarie, compresse e variegate. E qui siamo nella nostra fattispecie: abbiamo una serie di questioni complesse e variegate, tutte urgenti, tutte affrontate attraverso il decreto.

Va precisato peraltro – e qui rispondiamo alle critiche che provengono, critiche di natura politica, oggetto in maniera impropria degli interventi che mi hanno preceduto – che il Governo stesso ha affermato che questo provvedimento non rappresenta il cuore della riforma, ma uno strumento essenziale per avviare una riforma più complessa, perché il nostro sistema della giustizia civile vive una difficoltà enorme e questa difficoltà va alleviata e va affrontata con coraggio.

In alcune delle questioni qui sollevate in via pregiudiziale si utilizza un argomento davvero incredibile, che contraddice in primo luogo la logica: si sostiene che la situazione è talmente grave, la situazione si è stratificata nel tempo, che tale situazione non giustifica un intervento urgente.

Io credo che è esattamente il contrario e quindi siamo d'accordo con il Governo che si debba intervenire con grandissima urgenza e con grandissima determinazione, per tentare di affrontare questo, che è un problema grave della nostra giustizia. Il Partito Democratico, nel suo complesso, condivide la scelta di intervenire con urgenza.

Se il rapporto *doing business in Italy* della Banca Mondiale colloca, con riguardo all'efficienza del nostro sistema della giustizia civile, il nostro Paese al centoquarantesimo posto su 185, dopo la Sierra Leone e dopo la Bolivia, io mi domando: è urgente intervenire ?

Se l'arretrato civile supera i cinque milioni di controversie, mi domando: è urgente intervenire ?

Se un giudizio civile, Presidente, dura in media 1.400 giorni (850 Torino e 2 mila a Bari, quindi anche qui abbiamo un problema), ed invece in Europa in generale ci sono tempi medi di 550 giorni, è urgente intervenire ?

Potrei proseguire, Presidente. La verità è che, invece, c'è un'urgenza che ci assilla, che assilla il Governo, un'esigenza di dare risposta ai diritti dei cittadini e delle imprese, un'esigenza di rendere il nostro Paese più simile agli altri Paesi europei anche da questo punto di vista per renderlo più attraente dal punto di vista economico. E, allora, è del tutto evidente che questo provvedimento, che

ha carattere prodromico rispetto al più complessivo impianto di riforma della giustizia civile, assume un carattere di straordinaria necessità e urgenza e si iscrive pienamente nei presupposti richiesti dall'articolo 77 della nostra Costituzione e nelle previsioni contenute nella legge n. 400 del 1988. Per queste ragioni, alla luce dell'insussistenza di profili di illegittimità costituzionale, voteremo contro le questioni pregiudiziali (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

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

VINCENZO GAROFALO. Signor Presidente, il Nuovo Centrodestra voterà contro le pregiudiziali presentate sul decreto-legge in esame. Il provvedimento, infatti, riveste a nostro avviso tutti i requisiti di necessità e di urgenza di cui all'articolo 77 della Costituzione perché contiene disposizioni Pag. 74 idonee a consentire, da un lato, la riduzione del contenzioso civile, attraverso la possibilità del trasferimento in sede arbitrale di procedimenti pendenti davanti all'autorità giudiziaria, e, dall'altro, la promozione in sede stragiudiziale di procedure alternative all'ordinaria risoluzione delle controversie. Si tratta, in definitiva, di un provvedimento sicuramente complesso, ma rispondente alle esigenze di assicurare maggiore funzionalità ed efficienza alla giustizia civile. Infatti, l'arretrato giudiziario italiano, con i suoi circa 5 milioni di processi di primo grado e circa 400 mila in appello, costituisce una delle maggiori ragioni di debolezza del sistema giudiziario e del sistema economico del Paese. Come risulta dal rapporto della Banca mondiale, l'Italia, grazie alle riforme attuate negli ultimi anni, ha scalato diverse posizioni nella classifica sull'efficienza della giustizia. Di sicuro un passo in avanti, ma se consideriamo che tale graduatoria si riferisce ad un confronto di carattere mondiale con altre nazioni e che l'Italia è largamente superata da Paesi che non fanno propriamente parte dell'élite mondiale, non possiamo ritenerci soddisfatti o comunque sicuri di aver raggiunto un livello ottimale su tale terreno.

Questo sul piano generale, perché sul piano specifico ci sono ulteriori e fortemente critici elementi. Secondo il rapporto diffuso dall'OCSE, ad esempio, l'Italia continua a mantenere il record negativo della durata dei processi: tre gradi di giudizio durano in media otto anni. Il decreto-legge, quindi, costituisce una risposta concreta alla domanda di velocizzazione del processo civile che in questi anni, proprio per i motivi esposti, ha inciso negativamente sul tessuto socio-economico del Paese. È evidente, infatti, che una giustizia civile inefficiente determina una riduzione degli investimenti, soprattutto dall'estero. Le imprese straniere non investono economicamente in una nazione dove la soluzione di eventuali controversie giudiziarie vive tempi lunghissimi, mina la tutela dei cittadini e in definitiva rappresenta un ostacolo alla crescita del Paese.

In questo contesto si inquadra il provvedimento all'esame dell'Assemblea, l'esigenza della cui presentazione è stata determinata dalla gravissima situazione nella quale versa il sistema giudiziario civile italiano. Uno dei problemi principali, come abbiamo già detto, è quello connesso...

PRESIDENTE. Scusi, onorevole Garofalo. Se la riunione del gruppo la potessimo trasferire da un'altra parte, ne saremmo tutti contenti, in particolare l'onorevole Garofalo. Prego, onorevole Garofalo.

VINCENZO GAROFALO. Dicevo che uno dei problemi principali, come abbiamo già detto, è quello connesso al tema della durata del processo che, secondo l'articolo 111 della Costituzione e l'articolo 6 della Corte europea dei diritti dell'uomo, dovrebbe essere ragionevole. Quindi, le disposizioni contenute nel decreto-legge al nostro esame vanno nella direzione giusta, risultando esse improntate all'accelerazione e semplificazione del processo, indispensabili veicoli per la deflazione del contenzioso. Citiamo a proposito alcune misure contenute nel provvedimento come quelle riguardanti il trasferimento alla sede arbitrale di procedimenti pendenti davanti all'autorità giudiziaria al fine di ridurre il contenzioso civile arretrato. Nella direzione auspicata vanno anche le disposizioni relative alla convenzione di negoziazione assistita quale accordo mediante il quale le parti convengono di cooperare in buona fede e con lealtà per risolvere in via amichevole le

controversie tramite l'assistenza di avvocati. Parliamo, in sostanza, di un ulteriore strumento di risoluzione stragiudiziale delle controversie civili che si affianca agli istituti analoghi già esistenti e che intende dare rapida tutela ai cittadini confinando nell'area giudiziale le sole liti che appaiono irrisolvibili anche all'esito della negoziazione assistita.

Anche da questi esempi risulta evidente come, per porre rimedio alla grave situazione estrema del processo civile, occorra Pag. 75 puntare sugli strumenti di risoluzione delle controversie con misure semplici, veloci ed efficaci. In sostanza, ribadiamo il nostro voto contrario alla pregiudiziale presentata, nella convinzione che il provvedimento all'esame risponda alle attese di una giustizia civile più moderna, più rapida e più vicina alle esigenze delle imprese e dei cittadini (*Applausi dei deputati del gruppo Nuovo Centrodestra*).

PRESIDENTE. Colleghi, stiamo per passare all'ultimo intervento, quindi tra cinque minuti votiamo. Cresciamo di numero in aula, cresce anche il brusio, consentiamo all'onorevole Piepoli di fare il suo intervento in una condizione ragionevolmente possibile.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Piepoli. Ne ha facoltà.

GAETANO PIEPOLI. Signor Presidente, credo che tutti noi abbiamo una comune consapevolezza della condizione endemica della crisi dell'esperienza giuridica. Alcuni mesi fa, nella mia università e nel mio dipartimento, a questo tema è stato dedicato un seminario di una certa rilevanza, presieduto da quello che noi riteniamo essere comunque il maggiore studioso del secolo XX italiano cioè Pietro Rescigno, che è la crisi endemica del servizio giustizia, come crisi del legislatore, crisi della dottrina e della cultura giuridica e solitudine dell'interprete professionale. Stasera, a diverso titolo, sono stati prodotti contributi certamente di consenso su questo tema ma noi non siamo divisi sugli strumenti. Dunque, se questa è una crisi endemica e siamo probabilmente vicini al punto di rottura, da questo punto di vista, la situazione di eccezionalità e di urgenza c'è tutta. Naturalmente, questo non ci impedisce di riservarci il giudizio di merito sui singoli aspetti del provvedimento ma dobbiamo anche depotenziare una certa retorica. Quale retorica? Quella della sovranità del Parlamento che, naturalmente, è un dato centrale che va difeso e non va difeso solo rispetto agli eventuali abusi dell'Esecutivo ma anche, oserei dire, rispetto anche ad una certa ossessiva incapacità anche dei parlamentari. Noi vogliamo richiedere ampi dibattiti ma dobbiamo essere all'altezza di questi e vorrei ricordare che solo la settimana scorsa abbiamo approvato, se non ricordo male in seconda lettura, la legge europea 2013 cioè quasi fuori tempo massimo e non certo per sicuro abuso del Governo ma certamente anche per un certa, come dire, dose di narcisismo nella costruzione del nostro prodotto legislativo. Da questo punto di vista, noi siamo contro questa pregiudiziale di costituzionalità e vorrei anche dire che dobbiamo sempre più costruire elementi di merito che, depotenziando il dato simbolico, ci permettano, questi sì, di essere all'altezza della qualità della legislazione oggi richiesta (*Applausi dei deputati del gruppo Per l'Italia*).

PRESIDENTE. Sono così esauriti gli interventi sulla questione pregiudiziale.

Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulle questioni pregiudiziali Molteni ed altri n. 1, Brunetta e Chiarelli n. 2 e Bonafede ed altri n. 3.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Rampelli... la richiamo all'ordine... Onorevole D'Incà, lei è l'unico che non riesce pur essendo presente e non perché colpevolmente entra in ritardo in Aula... Artini... Misiani... Monchiero... Currò...

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti 440
Votanti 439
Astenuti 1
Maggioranza 220
Hanno votato *sì* 162
Hanno votato *no* 277.

La Camera respinge ([Vedi votazioni](#)).

Omissis

La seduta termina alle 21,35.