

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

333^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 16 OTTOBRE 2014

Presidenza del vice presidente CALDEROLI,
indi della vice presidente FEDELI

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-II Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpl; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del vice presidente CALDEROLI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,35).

Si dia lettura del processo verbale.

Omissis

Discussione del disegno di legge:

(1612) Conversione in legge 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 (Relazione orale)(ore 10,20)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 1612.

Il relatore, senatore Cucca, ha chiesto l'autorizzazione a svolgere la relazione orale. Non facendosi osservazioni, la richiesta si intende accolta.

Pertanto, ha facoltà di parlare il relatore.

CUCCA, relatore. Signor Presidente, signor Sottosegretario, onorevoli colleghi, illustrerò i contenuti del decreto-legge n. 132 del 2014, per poi soffermarmi sulle modifiche che sono state apportate a seguito dei lavori della Commissione giustizia.

Intendo premettere immediatamente che, per via dell'estrema delicatezza della materia trattata e per la complessità sottesa alle proposte emendative che hanno trovato accoglimento in Commissione, la mia illustrazione purtroppo non potrà essere breve.

Una premessa di metodo consiste nel fatto che la Commissione ha proceduto all'esame degli emendamenti dopo un'approfondita attività istruttoria, che ha potuto contare sui contributi di molti ed autorevoli soggetti auditi.

Personalmente, ritengo che dalla qualità degli interventi modificativi il complesso del provvedimento abbia tratto giovamento. Tuttavia, sono ben consapevole che il testo possa essere ulteriormente emendato e migliorato.

Come premesso, dunque, procederò ora ad una sommaria descrizione del contenuto degli articoli del provvedimento d'urgenza.

Una succinta disamina dell'articolato deve muovere dal rilievo che il testo del decreto legge 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 avvocati; il Capo III prevede ulteriori disposizioni per la semplificazione dei procedimenti di separazione personale e di divorzio; il Capo IV, invece, è dedicato alle disposizioni volte a garantire la funzionalità del processo civile di cognizione; il Capo V ha riguardo alla tutela

dei crediti e all'accelerazione e semplificazione del procedimento di esecuzione forzata; il Capo VI è dedicato all'organizzazione giudiziaria; infine, il Capo VII concerne le disposizioni finali con le norme sulla copertura finanziaria del decreto-legge.

L'articolo 1, che integra l'intero I Capo del provvedimento d'urgenza, prevede la facoltà su istanza congiunta delle parti, di richiedere di promuovere un procedimento arbitrale. Oggetto di questa *traslatio* facoltativa ad arbitri possono essere tutte le cause civili pendenti avanti il tribunale o in grado d'appello con l'esclusione di quelle aventi ad oggetto i diritti indisponibili e che non siano ricomprese in materie particolarmente delicate, quali lavoro, previdenza e assistenza sociale. Il limite di fase procedurale è quello dell'assunzione in decisione della controversia che impedisce l'applicazione della norma.

Il secondo comma ha riguardo alla tecnica di nomina degli arbitri e alla legittimazione a far parte del collegio arbitrale medesimo. Il terzo comma è da sottolineare perché decisivo, giacché statuisce che il lodo ha la medesima forza ed efficacia della sentenza e vi è la salvaguardia degli effetti sostanziali e processuali prodotti dall'introduzione della domanda giudiziale.

Di cruciale rilievo è il quarto comma del medesimo articolo, che prevede una forma di riassunzione degli atti nel processo. Pertanto, se il procedimento arbitrale non si conclude con la pronuncia del lodo entro 120 giorni dall'accettazione della nomina del collegio arbitrale, il processo va riassunto entro il termine perentorio di successivi 60 giorni. Una volta riassunto, il lodo non può più essere pronunciato. Nel caso, poi, di mancata riassunzione si determina invece l'estinzione del processo. Va precisato che tali norme valgono esclusivamente per il caso della compromissione ad arbitri in grado di appello.

Oltre alla norma in punto di conseguenze della pronuncia di nullità del lodo, va segnalata anche la disposizione che chiude l'articolato, che consente a un decreto regolamentare del Ministro della giustizia di ridurre i parametri relativi ai compensi degli arbitri e, soprattutto, esclude l'applicabilità dell'articolo 814, primo comma, secondo periodo del codice di procedura civile in materia di pagamento in solido degli arbitri, salvo la rivalsa tra le parti.

L'articolo 2 definisce la convenzione di negoziazione assistita da avvocati (questo è un istituto estremamente innovativo). Si tratta di un accordo per risolvere in via amichevole la controversia e ha per oggetto ogni regiudicanda che non riguardi diritti indisponibili e deve prevedere un termine concordato per l'espletamento dell'intera procedura. Se ne prevede la forma scritta a pena di nullità e la necessaria presenza per fornire assistenza da parte di un avvocato, che è chiamato a certificare anche l'autografia delle sottoscrizioni sotto la propria responsabilità professionale. L'obbligo di informazione della facoltà di ricorrere alla convenzione negoziale assistita è inserito *ope legis* tra i doveri deontologici.

L'articolo 3 allude alle materie per le quali l'esercizio dell'azione giudiziale deve essere anticipato dall'invito a stipulare la convenzione di negoziazione assistita. Tra le materie per le quali tale forma di condizione di procedibilità viene imposta, vi sono: le controversie in materia di risarcimento del danno da circolazione di veicoli e natanti; qualunque altra controversia il cui valore della domanda di pagamento proposta in giudizio non ecceda i 50.000 euro. Al riguardo, si prevede l'esclusione dei casi previsti dall'articolo 5, comma I-*bis* del decreto legislativo del 4 marzo 2010, n. 28. È altresì esclusa l'improcedibilità per mancata proposta di convenzione negoziale assistita per le controversie concernenti le obbligazioni contrattuali derivanti da contratti conclusi tra professionisti e consumatori.

Il comma 3 dello stesso articolo 3 prevede ulteriori eccezioni circa l'applicazione della clausola di doveroso tentativo di contrarre la convenzione di negoziazione assistita. Segnalo altresì che al comma 5 viene risolto il problema concernente il rapporto tra le procedure illustrate sino ad ora e gli altri procedimenti speciali obbligatori di conciliazione e mediazione. Rilevo, infine, che le disposizioni contenute nell'articolo 3 non sono immediatamente esecutive, ma determineranno effetti decorsi i 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione.

L'articolo 4 disciplina la mancata accettazione e il fallimento dell'accordo, mentre l'articolo 5 regola l'esecutività dell'accordo raggiunto in seguito alla convenzione e introduce espressamente la facoltà di trascrivere quando la convenzione ha per oggetto uno degli atti previsti dall'articolo 2643 del codice civile.

L'articolo 6 disciplina la stessa convenzione di negoziazione assistita nelle particolari materie della separazione personale, della cessazione degli effetti civili o di scioglimento del matrimonio, o di modifica delle condizioni di separazione o di divorzio. Al riguardo, appare chiaro che il testo del decreto segue un'impostazione diversa da quella adottata dalla Commissione in sede di esame dei disegni di legge volti ad accelerare lo svolgimento delle procedure per giungere alla cessazione degli effetti civili del matrimonio. Nel comma 2 dell'articolo 6 si esclude la convenzione di negoziazione assistita in presenza di figli minori, di maggiorenni incapaci o portatori di *handicap*

grave ovvero economicamente non autosufficienti. Inoltre, l'accordo raggiunto a seguito della convenzione produce i medesimi effetti - e quindi può dirsi pienamente sostitutivo - dei provvedimenti giudiziari che definiscono i citati procedimenti. All'avvocato della parte spetta l'obbligo di trasmettere all'ufficiale dello stato civile del Comune in cui il matrimonio fu trascritto, copia autenticata dell'accordo. Vengono quindi apposte le opportune modificazioni al decreto del Presidente della Repubblica n. 396 del 3 novembre 2000.

L'articolo 7 concerne la conciliazione che ha per oggetto i diritti del prestatore di lavoro. A parte qualche dubbio circa la rubrica dell'articolo del decreto-legge, viene aggiunto nell'articolo 2113, ultimo comma, del codice civile, un ulteriore caso di esclusione delle invalidità delle rinunzie e transazioni che hanno per oggetto i diritti del prestatore di lavoro. Tale norma deve essere letta in una logica sistematica con l'articolo 2, comma 2, lettera b), già illustrato, ed esclude la convenzione di negoziazione in materia di diritti indisponibili.

L'articolo 8 regola gli effetti della convenzione in negoziazione assistita su prescrizione e decadenza. Infine, gli articoli 9, 10 e 11, riguardano rispettivamente gli obblighi dei difensori, la tutela della riservatezza, le norme antiriciclaggio e quelle relative alla raccolta dei dati.

Il Capo III introduce ulteriori disposizioni per la semplificazione dei procedimenti di separazione personale e di divorzio che dovrebbero avere effetti complementari rispetto al già illustrato articolo 6. Viene garantita la possibilità di concludere dinanzi all'ufficiale di stato civile un accordo di separazione personale, di scioglimento, di cessazione degli effetti civili del matrimonio o di modifica delle condizioni di separazione e di divorzio. Anche qui occorre rilevare che le disposizioni dell'articolo 12 troveranno applicazione a decorrere dal trentesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge di conversione del decreto.

Del Capo IV rileva illustrare la finalità volta ad incrementare la funzionalità del processo civile di cognizione. La prima norma riguarda il regime di compensazione delle spese, il quale, se vi è soccombenza reciproca, può essere disposto parzialmente o per intero tra le parti. Del pari, è prevista la possibilità di compensare parzialmente o per intero le spese processuali nel caso di novità della questione trattata o di mutamento della giurisprudenza. La norma innova molto rispetto all'attuale disciplina, che consente la compensazione anche qualora ricorrano gravi ed eccezionali ragioni esplicitamente indicate in motivazione.

L'articolo 14 regola l'istituto del passaggio dal rito ordinario a quello sommario di cognizione. Anche in questo caso si tratta di una norma estremamente innovativa. Tale norma è improntata comunque al necessario svolgimento del contraddittorio tra le parti sulla decisione di passare da un rito all'altro.

L'articolo 15 introduce l'articolo 257-ter nel tessuto del codice di procedura civile. L'istituto tende ad allegare agli atti del giudizio dichiarazioni di terzi rilasciate al difensore che ne attesta l'autenticità. Le conseguenze processuali puntualmente enucleate dalla norma sono l'utilizzabilità nel processo e la conseguente possibilità che il giudice disponga d'ufficio la chiamata a testimone dell'autore delle dichiarazioni medesime.

Si è poi molto discusso dell'articolo 16 del decreto-legge, anche sui mezzi di stampa, in quanto riferito alla riduzione delle ferie dei magistrati e degli avvocati e procuratori dello Stato e alla sospensione dei termini feriali. Tecnicamente la norma assume la forma di una modifica al periodo di ferie giudiziarie, che ora decorrerebbe dal 6 al 31 agosto di ciascun anno solare. Il secondo comma, invece, regola le ferie dei magistrati, degli avvocati e procuratori dello Stato intervenendo quindi su uno degli istituti che caratterizzano il rapporto di servizio dei componenti dell'Ordine giudiziario. Il termine annuale di ferie ammonta a 30 giorni. Tale disposizione si estende anche alle magistrature speciali, oltre che alla difesa erariale.

Il Capo V del decreto-legge introduce misure volte a garantire la tutela del credito, nonché la semplificazione ed accelerazione del processo di esecuzione forzata.

Anche con l'articolo 17 si innesta una significativa modifica nell'articolo 1284 del codice civile, che tende a stabilire che il saggio degli interessi da quando ha inizio un processo di cognizione equivale a quello relativo ai ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. Opportunamente, il secondo comma dell'articolo 17 fa dispiegare effetti alla modifica del codice civile a decorrere dal trentesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge di conversione.

L'articolo 18 reca articolate modifiche al Libro III del codice di procedura civile, concernenti l'iscrizione a ruolo del processo esecutivo per espropriazione. Si tratta di norme che modificano gli articoli 518, 543 e 557 del codice di procedura civile, tutte improntate, come ho detto, alla regolazione del procedimento d'esecuzione, al fine di garantirne l'andamento più spedito e soprattutto la certezza degli effetti.

Infatti, ulteriori norme riguardano la nota di iscrizione al ruolo e i suoi contenuti minimi essenziali. Da ultimo è stabilito altresì che il deposito della nota di iscrizione nei procedimenti di espropriazione forzata ha luogo esclusivamente con modalità telematiche. Anche tale previsione sveltisce molto i procedimenti.

Ulteriori modifiche sono recate dall'articolo 19.

Evidenzio inoltre il rilievo dell'articolo 26-*bis* che stabilisce la competenza territoriale per il foro relativo all'espropriazione forzata dei crediti verso le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 413, comma 5, del codice di procedura civile individuandolo nel giudice del luogo dove il terzo debitore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede. Si introduce altresì la ricerca con modalità telematica dei beni da pignorare e si modifica la disciplina dei provvedimenti circa i beni mobili estranei all'esecuzione.

L'articolo 20 chiude la disciplina recata dal Capo V del decreto-legge e concerne il monitoraggio delle procedure esecutive individuali e concorsuali.

Il Capo VI è composto da un solo articolo che concerne le disposizioni in materia di tramutamenti successivi dei magistrati e introduce una norma che fissa un termine di quattro mesi per la definizione delle procedure di tramutamento successivo dei magistrati che vengono espletate di regola due volte l'anno. È anche stabilito che il Ministro della giustizia adotti un unico decreto per tutti i magistrati tramutati.

La norma che segue, cioè il terzo comma dell'articolo 10-*bis* in commento, stabilisce che se il tramutamento comporta o aggrava una scopertura di organico dell'ufficio giudiziario di provenienza che ammonti al 35 per cento, gli effetti della procedura sono sospesi sino alla copertura del posto lasciato vacante. La sospensione dell'efficacia cessa comunque entro sei mesi dalla delibera e non ha effetto se il tramutamento riguarda uffici caratterizzati dalla medesima scopertura di organico.

L'articolo 22, infine, reca le disposizioni di copertura finanziaria.

Illustro adesso, per sommi capi, le proposte emendative approvate dalla Commissione.

Con riguardo all'articolo 1 una novità rilevante è contenuta nell'emendamento con cui si è stabilito che nei casi in cui sia parte del giudizio una pubblica amministrazione il consenso di questa alla richiesta di promuovere il procedimento arbitrale si intende prestato, salvo che il soggetto pubblico esprima il proprio dissenso entro 30 giorni dalla richiesta. Vi è da precisare che, comunque, si tratta di controversie che devono avere materie ben stabilite dalla proposta emendativa che è stata accolta.

Altre novità consistono nella facoltà di ricorrere alla nuova forma di arbitrato per le cause vertenti su diritti fondati esclusivamente nel contratto collettivo di lavoro, cioè soltanto se la clausola arbitrale è prevista nel contratto collettivo di lavoro si può accedere all'arbitrato in corso di causa, altrimenti l'arbitrato in materia di lavoro è escluso.

Ulteriori norme hanno riguardato il valore massimo della causa per il ricorso all'arbitro unico, i criteri di assegnazione degli arbitrati, i requisiti per la scelta degli stessi arbitri, il termine per il deposito del lodo e le condizioni di incompatibilità.

Con le modifiche all'articolo 2 si è intervenuti esplicitando la ricorribilità all'assistenza di uno o più avvocati (se ci riferiamo alla negoziazione), introducendo l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di affidare la convenzione di negoziazione alla propria avvocatura interna (anche questa è una norma molto innovativa), nonché chiarendo alcuni dubbi sulla esclusione della materia giuslavoristica dalla latitudine applicativa delle norme in esame.

Con riguardo all'articolo 3 ci si è limitati ad un intervento volto a coordinare il decorso dei termini di procedibilità.

Sull'articolo 4 non sono stati apportati emendamenti, mentre l'esito dell'esame dell'articolo 5 ha condotto all'approvazione di due emendamenti che sono, sostanzialmente, chirurgici e volti a stabilire l'onere di trascrizione nel precetto dell'accordo che abbia definito la negoziazione assistita e ulteriori precisazioni in punto di trascrizione.

Sugli articoli 6 e 12 mi soffermerò più avanti perché sono stati quelli che hanno richiesto una discussione più ampia in Commissione.

A larga maggioranza la Commissione ha convenuto poi sulla soppressione dell'articolo 7 del decreto-legge che era stato oggetto di molte critiche e non pochi dubbi interpretativi, come ho esposto in apertura. L'effetto di tale soppressione è quindi la sistematica esclusione della materia del lavoro dagli istituti previsti negli articoli 1 e 3.

Circa l'articolo 9, la Commissione si è limitata ad approvare una disposizione volta a precisare le conseguenze della violazione delle prescrizioni circa la riservatezza e il rispetto degli obblighi di lealtà che sortiscono precise conseguenze disciplinari per l'avvocato.

L'articolo 11 è stato arricchito da una sola disposizione che prevede una relazione del Ministro della giustizia sullo stato di attuazione delle disposizioni contenute nel Capo II e cioè in materia di negoziazione assistita.

Sull'articolo 13 in materia di compensazione delle spese tra le parti è stata introdotta una puntuale modifica all'articolo 92 del codice di procedura civile, prevedendo una restrizione dei presupposti per la compensazione che potrebbe sortire esiti positivi, in termini sostanzialmente deflattivi, sulla propensione al contenzioso.

La Commissione ha poi proposto e deciso la soppressione dell'articolo 15, che prevedeva la possibilità per le parti di un processo civile di produrre in giudizio dichiarazioni di terzi su fatti rilevanti ai fini del giudizio.

L'articolo 16, come ormai noto, riguardava la delicata questione delle ferie giudiziarie e del quantitativo di giorni di ferie spettanti agli appartenenti alle magistrature ordinaria e speciali, nonché al personale dell'avvocatura dello Stato.

La Commissione si è limitata ad approvare, dopo un lungo e complesso dibattito, una ridefinizione del periodo di ferie giudiziarie che viene ora parzialmente ripristinato a tutto il mese di agosto di ciascun anno.

Oltre ad una limitata modifica all'articolo 17 in punto di misure per il contrasto del ritardo nei pagamenti, la Commissione ha approvato anche due proposte emendative in materia di iscrizione al ruolo del processo esecutivo per espropriazione. Si tratta di una modesta ridefinizione dei termini per il deposito della nota di iscrizione e delle copie dell'atto di pignoramento presso terzi, nonché l'inserimento di una attestazione di conformità delle copie di tali atti che è demandata - anche in questo caso con effetto assolutamente innovativo - all'avvocato del creditore.

Con riguardo all'articolo 19, la Commissione ha approvato modifiche sostanziali sul procedimento volto all'esecuzione forzata su autoveicoli, motoveicoli e rimorchi.

Ulteriori proposte emendative che la Commissione sottopone all'Aula riguardano poi le procedure d'incanto, la ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare, nonché disposizioni sui crediti delle rappresentanze diplomatiche e consolari straniere.

La modifica all'articolo 22 che la Commissione propone all'Aula origina, invece, dal parere della Commissione bilancio.

Concludo questa mia esposizione, per la cui lunghezza mi scuso con l'Assemblea, evidenziando il contenuto anche molto tecnico di questo provvedimento e facendo notare che le modifiche che la Commissione ha ritenuto di apportare agli articoli 6 e 12 del decreto-legge sono quelle che hanno originato la più lunga discussione.

Circa l'articolo 6, si è proceduto a ridefinire le modalità per l'accordo raggiunto a seguito di convenzione di negoziazione assistita. La scelta è stata quella di prevedere una trasmissione al procuratore della Repubblica presso il tribunale, il quale o lo autorizza oppure lo trasmette al presidente del tribunale che fissa entro i successivi 30 giorni la comparizione delle parti e provvede senza ritardo.

Non mi soffermo sugli ulteriori aspetti di dettaglio che hanno riguardato le norme sugli oneri di contestazione del tentativo di conciliazione e della ridefinizione dei presupposti per procedere alla negoziazione assistita in tale delicata materia.

Con riguardo infine all'articolo 12, la Commissione ha ritenuto di modificare parzialmente la facoltà di procedere davanti all'ufficiale di stato civile della separazione consensuale e la richiesta congiunta di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio.

Si è deciso di fare riferimento al sindaco, quale ufficiale dello stato civile, a norma dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 396 del 2000 e di introdurre la previsione dell'assistenza facoltativa di un avvocato.

La Commissione ha poi approvato alcune minime proposte per meglio definire i casi di grave *handicap* che non permettono di procedere con il percorso semplificato dinanzi al sindaco e una ultima precisazione sull'assistenza facoltativa da parte di almeno un avvocato nella presentazione della dichiarazione volta ad attestare la volontà di separarsi.

Signor Presidente, gentili colleghi, vi ho rassegnato l'intero novero delle modifiche proposte dalla Commissione di cui ovviamente raccomando l'approvazione anche in Assemblea, riservandomi, naturalmente, di valutare con la massima cura ed attenzione le proposte emendative che emergeranno in questa sede.

Sono certo che il testo può essere ulteriormente migliorato ed evidentemente questi miglioramenti dovranno essere il frutto della discussione che ci sarà in Aula. Intendo però sottolineare, in conclusione, che questo provvedimento è sicuramente innovativo, in una materia che, come dicevo, è sicuramente di difficile trattazione, in quanto molto tecnica, ma che certamente impone anche

una visuale nuova da parte di chi vi si approccia. È necessario infatti affrontarla mettendo da parte un po' le logiche corporativistiche e cercando di valutare, appunto, il contenuto di questa norma esclusivamente dal punto di vista dell'obiettivo che l'intero provvedimento si pone, che è quello, come dicevo, della semplificazione della materia in tema di procedimenti civili. (*Applausi dal Gruppo PD*).

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Cucca anche per la completezza della sua relazione.

Comunico che sono state presentate tre questioni pregiudiziali.

Ha chiesto di intervenire il senatore De Cristofaro per illustrare la questione pregiudiziale QP1. Ne ha facoltà.

DE CRISTOFARO (Misto-SEL). Signor Presidente, una generale e incisiva - ci auguriamo naturalmente - riforma del processo civile e più in generale dell'intera materia della giustizia, viste anche la complessità del sistema normativo vigente e la molteplicità delle istanze coinvolte, non può che passare attraverso la riscrittura di numerose disposizioni, oltre che attraverso l'introduzione di nuovi istituti.

La materia, pertanto, necessita indubbiamente di un *iter* riformistico adeguatamente ponderato e largamente condiviso, certamente non frammentato e portato a termine attraverso interventi legislativi informati ad unitarietà e coerenza sistemica.

Date queste premesse, riteniamo che le esigenze ora segnalate poco si concilino con le finalità che, secondo quanto sancito nel dettato costituzionale (articolo 77, commi 2 e 3 della Costituzione), connotano lo strumento della cosiddetta decretazione emergenziale, nonché con le tempistiche che notoriamente scandiscono l'emanazione di provvedimenti adottati su presupposti di necessità ed urgenza.

Vorremmo scongiurare il rischio - peraltro molto spesso presente nell'attuale legislatura - che, all'indomani di una riforma non sufficientemente ponderata, si debbano ancora una volta registrare quelle antinomie o quei veri e propri vuoti di tutela, che in parte hanno caratterizzato i nuovi rimedi concepiti in sede governativa, e che poi possono sortire effetti diversi da quelli immaginati, in quanto non sorretti da riflessioni più adeguate, che invece servirebbero.

Anche volendo ammettere che il Governo possa, tramite decreto-legge, intervenire nel far fronte ad una problematicità che sappiamo bene essere annosa, soprattutto in termini di costi e di arretrato, e che da tempo affligge la nostra giustizia, è indubbio però, a nostro avviso, che proprio la persistenza oramai pluridecennale di queste patologie sconfessa proprio in radice la sussistenza dei presupposti previsti dall'articolo 77 della Costituzione: è quasi un controsenso logico, ci verrebbe da dire.

Eppure la riforma del processo civile, contenuta nel decreto-legge n. 132 al nostro esame, pretende di avvalersi proprio dello strumento governativo di cui ora stiamo parlando, sia pure, per l'appunto, in palese difetto dei requisiti di straordinarietà ed emergenzialità. Non è la prima volta - ripeto - che questo avviene nel corso di questi mesi e di queste settimane.

Dal nostro punto di vista la scelta di intervenire con decreto-legge comporta dunque delicati profili di compatibilità costituzionale. Una cosa è, infatti, la possibilità in astratto di disciplinare oggetti rientranti nella materia della giustizia e dell'ordinamento giudiziario mediante decretazione ex articolo 77 della Costituzione, ricorrendone i presupposti costituzionali; altra cosa è intervenire, invece, in maniera sistematica con questo strumento, pervenendo ad un risultato che costituisce riforma processuale, ma attraverso uno strumento che il Costituente non ha predisposto per tali finalità, giungendo così, mediante una pluralità scoordinata di decreti, peraltro scaglionati nel tempo, ad un risultato non diverso da quello già censurato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 220 del 2013, con riferimento ad una riforma ordinamentale realizzata per l'appunto con un singolo decreto-legge.

A questo vogliamo anche aggiungere che lo stesso decreto n. 132 del settembre scorso contiene in sé - come purtroppo spesso avviene - disposizioni tra loro profondamente eterogenee, in riferimento alle quali ancora una volta, se possibile, si giustifica ancor meno il ricorso allo strumento emergenziale. Nelle premesse del provvedimento, infatti, si invocano i presupposti della straordinaria necessità ed urgenza in tema di giustizia civile, ma allo stesso tempo la riforma non coinvolge soltanto la magistratura giudicante civile, bensì anche quella penale. A ben guardare, nonostante le dichiarazioni di principio volte a ribadire presunti obblighi europei, le misure introdotte con il decreto-legge non dimostrano, proprio per l'eterogeneità di cui stiamo parlando, quell'esigenza di celerità che ne giustificherebbe la provenienza.

Non si comprende come un intervento volto a ridurre, ad esempio, il periodo delle ferie dei magistrati possa giustificare e sostenere la scelta di sottrarre al Parlamento una materia così importante per la vita pubblica. Questa considerazione peraltro a nostro avviso trova sostegno nella differenziazione dell'entrata in vigore delle misure di cui al decreto-legge. Ognuna delle modifiche proposte dal Governo, infatti, reca un termine proprio, cui è collegata la vigenza della norma, ma tale differimento dell'efficacia contribuisce a vanificare, e quindi a rendere quantomeno discutibile, la scelta della decretazione d'urgenza.

In ogni caso, la frammentarietà e la segmentazione degli interventi riformistici creano incertezza negli operatori in relazione proprio alle norme applicabili alle singole controversie pendenti, così decretando una precarietà dell'apparato legislativo e rendendo più difficile evidentemente individuare il modello di processo civile che si intendeva effettivamente mettere in pratica. Quindi, con una vera e propria eterogenesi dei fini, le ripetute novellazioni della legge processuale scaturite dalla decretazione d'urgenza provocano a nostro avviso dubbi applicativi e perplessità, che sono anch'esse fonte di contenzioso e di ritardo nella definizione dei procedimenti pendenti, in definitiva aggravando una situazione che, come sappiamo bene, è già molto pesante (quella che viene quotidianamente patita dalla nostra giustizia civile).

Per queste ragioni, abbiamo presentato la questione pregiudiziale QP1. (*Applausi della senatrice De Petris*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire la senatrice Stefani per illustrare la questione pregiudiziale QP2. Ne ha facoltà.

STEFANI (*LN-Aut*). Signor Presidente, anche noi del Gruppo della Lega Nord abbiamo presentato una questione pregiudiziale di costituzionalità, perché riteniamo che, anche in questo caso, il decreto-legge emanato dal Governo (peraltro su un tema di particolare delicatezza) non presenti i requisiti affinché possa essere emanato un decreto-legge.

Innanzitutto, questo decreto dovrebbe prevedere misure volte allo smaltimento dell'arretrato civile, l'introduzione di strumenti stragiudiziali per la risoluzione del contenzioso, la semplificazione e l'accelerazione del processo di esecuzione forzata. Noi riteniamo che comunque questo provvedimento presenti delle disposizioni prive dei presupposti di straordinaria necessità ed urgenza. Facciamo presente, infatti, che in questo decreto-legge si parla di alcuni strumenti che già esistono nel nostro ordinamento (si veda ad esempio l'arbitrato). Sembra un po' strano che questo venga considerato uno strumento e una misura eccezionale di urgenza, visto che l'arbitrato già esiste. Vi è poi l'ipotesi della negoziazione assistita, ma ricordiamo che comunque nel nostro ordinamento esiste già la mediaconciliazione, un istituto che è stato introdotto negli ultimi anni, con delle grandissime perplessità, a mio personale avviso, in merito non solo ai risultati, ma proprio alle modalità con le quali questo tipo di procedura viene posta in essere. Comunque non si aggiunge niente ad uno strumento che tenta già la conciliazione e che già esiste nell'ordinamento.

Facciamo presente poi anche un'altra cosa: in questo decreto-legge vi sono molte norme per le quali si prevede un'entrata in vigore differita; penso ad esempio, all'ipotesi della cessazione degli effetti civili del matrimonio (separazione) da convenirsi davanti all'ufficiale di stato civile. Si parla sempre di tempi differenti. Ma, se effettivamente vi è la necessità e l'urgenza di adottare un provvedimento emergenziale come il decreto-legge, come mai l'efficacia viene differita? Dovrebbe entrare in vigore immediatamente. (*Applausi del senatore Divina*). A questo punto, quindi, vengono meno i veri requisiti d'urgenza.

A noi viene allora il sospetto - penso ormai anche fondato - che in realtà il Governo abbia utilizzato questo strumento, per certi versi, anche per sbilanciare i poteri. Forse la maggioranza non è sufficientemente coesa per poter portare avanti un disegno di legge veramente organico sulla riforma della giustizia o che quantomeno tocchi argomenti non certo facili come la cessazione degli effetti civili del matrimonio, la separazione e in generale il diritto di famiglia.

Forse questo è un modo per il Governo di imporre un potere regolamentare nei confronti del Parlamento e di evitare magari lungaggini, la cui colpa verrebbe addossata a noi dell'Aula e alle Commissioni nella trattazione di alcuni argomenti. Con questo, però, non voglio anticipare un intervento che poi svolgeremo in discussione generale.

Quando si parla di riforma della giustizia, si dovrebbe parlare di una vera riforma della giustizia. I problemi degli arretrati, delle lungaggini dei processi civili e della carenza di organico non sono una situazione recente e da definire emergenziale, perché risalente al mese scorso: in realtà, sono anni che ne stiamo parlando. Non si può dire che è necessario ora un decreto-legge perché c'è urgenza.

C'è, sì, l'urgenza assoluta, ma la situazione doveva essere affrontata anni fa, prevedendo una vera riforma della giustizia.

Noi criticiamo questo provvedimento non per quello che in esso è contenuto, che in ogni caso è criticabile, ma soprattutto per quello che non c'è.

In merito al fatto di parlare di un decreto-legge che impone termini, devo dire che ieri sera siamo stati in Commissione giustizia fino a tarda ora, tenendo ritmi abbastanza serrati, per poter discutere questa mattina il provvedimento in Aula. Non abbiamo avuto nemmeno il tempo per poter assorbire, analizzare e confrontarci su una tematica così difficile e delicata. Il termine per la presentazione degli emendamenti in l'Aula è stato fissato prima ancora che finisse la discussione in Commissione. Quindi, gli emendamenti che abbiamo qui in Aula non sono, per certi versi, neanche il frutto di una elaborazione attraverso la quale qualcuno magari avrebbe potuto pensare di ritirarne alcuni o addirittura di modificarli alla luce della discussione svolta in Commissione.

A questo punto che cosa facciamo? Saltiamo la Commissione oppure evitiamo l'Aula? *(Applausi dai Gruppi LN-Aut e M5S)*. È questo lo snellimento che vogliamo?

Noi, quindi, presentiamo tale questione pregiudiziale che sottoponiamo alla vostra attenzione e invitiamo il Governo a non utilizzare la decretazione d'urgenza come una modalità autoritaria - passatemi pure l'espressione - nei confronti del Parlamento. Non cerchiamo di delegittimare continuamente il Parlamento. È un lavoro serio quello che dobbiamo compiere. Siamo stati convocati una miriade di volte nel Parlamento in seduta comune per eleggere i membri del CSM e della Corte costituzionale, e devo dire quasi a vuoto, fondamentalmente senza una linea. Questi sono modi per delegittimare e togliere credibilità al lavoro che stiamo facendo. Al contrario, il nostro è un lavoro serio e solo ad obiettivi di serietà dobbiamo improntarlo. *(Applausi dai Gruppi LN-Aut e M5S)*.

AIROLA (M5S). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AIROLA (M5S). Mi scusi, Presidente, ma l'intervento della collega Stefani è stato molto interessante. Al banco del Governo, però, si chiacchiera e il senatore Giuseppe Esposito «dà il cinque». L'argomento merita l'attenzione dell'Aula. *(Applausi dai Gruppi M5S e LN-Aut. Richiami del Presidente all'indirizzo del senatore Esposito Giuseppe)*.

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire il senatore Caliendo per illustrare una questione pregiudiziale. Ne ha facoltà.

CALIENDO (FI-PdL XVII). Signor Presidente, prendo la parola con molto disagio, perché avevo davvero sperato in questo provvedimento per affrontare i problemi della giustizia, e di quella civile in particolare. Si tratta, invece, di una cosa che sta al di là di quanto si possa immaginare, di un assurdo peggiore di quanto è uscito dalla Commissione.

Prendo la parola, signor Presidente, perché non vorrei che, un domani, chi leggerà questi testi dicesse: «Ma è possibile che nel Senato della Repubblica non c'era nessuno che si fosse andato a leggere una pagina dei trattati in materia di diritto di famiglia sui principi del nostro ordinamento?». Nel nostro ordinamento abbiamo una norma fondamentale: mi riferisco all'articolo 29 della Costituzione, che fa riferimento alla famiglia, stabilendo che lo Stato riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio. È in ragione di ciò che si è sviluppato tutto il discorso della legislazione in materia di separazione, famiglia e divorzio. Pensate soltanto che nel nostro ordinamento esistono in materia dei principi generali, il primo dei quali è: le questioni di stato, come quella del divorzio, vanno decise con sentenza. Noi qui assistiamo a una cosa folle: si fa negoziazione assistita, oppure si va davanti all'ufficiale di Stato civile. Poi vedremo, durante la discussione generale, quali sono gli ulteriori problemi.

Vi è anzitutto un primo contrasto con la norma generale che assegna al pubblico ministero la partecipazione necessaria a tutti i processi (articolo 70 del codice di procedura civile). La stampa - giustamente - ha oggi dato un'immagine di quella che è la realtà: divorzio facile, signor Sottosegretario. Facile? No, non è facile: è rimesso alla libera discrezionalità dei coniugi. Non c'è più alcuna necessità: è più difficile sposarsi che divorziare. Perché? Perché vi siete dimenticati che nel nostro sistema esiste il divorzio congiunto, su domanda congiunta dei coniugi: quando i coniugi raggiungono un accordo, vanno, in una sola udienza, davanti al tribunale e ottengono, seduta stante, la sentenza. Che cosa c'entra questa disciplina con l'arretrato civile o con la possibilità di

accelerare? Lei sa meglio di me (non solo perché è un magistrato, ma perché sta al Ministero della giustizia e ha certamente la possibilità di valutare) che, in questo Paese, i divorzi o le separazioni consensuali non raggiungono lo 0,5 per cento del carico civile, il che vuol dire interferire e determinare delle situazioni abnormi per raggiungere un risultato nullo. Qual è allora la conflittualità tra la norma, così come è scritta, e la disciplina del divorzio, che non è toccata?

Sottosegretario, vorrei che mi ascoltasse. Sa perché? Lei e il relatore avete preso un'abitudine: il relatore è bravo e apprezzo la sua relazione, ma, durante il dibattito in Commissione, non ha saputo darci una sola ragione rispetto alle obiezioni tecniche e giuridiche di incostituzionalità di questa norma. Perché? Badate, la legge sul divorzio - la legge sullo scioglimento del matrimonio e la cessazione degli effetti civili - è ancora vigente. Quella legge assegna al giudice, come primo argomento, la funzione di accertare l'impossibilità di ricostituzione del matrimonio e della convivenza matrimoniale. Non è la separazione. Qualche ignorante ogni tanto dice che volevamo fare il divorzio breve. Sì, ma il divorzio breve era compatibile con la Costituzione. Questo no! Perché in questo caso non c'è una verifica dell'impossibilità. Badate: la giurisprudenza degli ultimi quarant'anni, nel nostro Paese, ha deliberato e riconosciuto sentenze straniere, perché in tutti gli Stati europei ed extraeuropei era presente un giudice. Soltanto ultimamente, signor Sottosegretario, in Francia e in qualche altro Paese si sta pensando di escluderlo; però in questi Paesi non esiste il nostro articolo 29 della Costituzione, non c'è la tutela dei figli, né la tutela del coniuge più debole. Qual è la tutela del coniuge più debole? Addirittura mi dite che questa convenzione di negoziazione assistita può essere fatta con un solo avvocato, così chi è più forte, chi ha il potere economico all'interno della coppia avrà anche maggiore possibilità di incidere. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII e del senatore Buccarella).*

Poi, addirittura, travolgendo i principi generali, ieri sera, dopo che i Gruppi di maggioranza avevano tenuto cinquanta riunioni alla Camera con l'intervento del Ministro, avete trovato qualcosa di veramente obbrobrioso in relazione al fatto che, si dice, oggi sarà possibile avere il divorzio anche in presenza di figli minori, di figli maggiorenni non economicamente autosufficienti, di figli con *handicap*. Domanda: chi decide che i figli sono autosufficienti o no? Lei sa meglio di me che questa è una delle osservazioni forti che le ha fatto il Consiglio superiore della magistratura che le ha detto di escludere questa parte dal vostro provvedimento.

Ma vediamo qual è la cosa più grave: ieri sera avete presentato una nuova modifica. Badate: noi stiamo discutendo di un testo che ancora non è del tutto modificato. Non è il testo che è stato stampato perché il relatore ci ha già detto che relativamente all'articolo 12 sarà presentata una nuova proposta. Per quanto riguarda l'articolo 6, vediamo cosa succede: voi avete detto che si può andare dagli avvocati e si raggiunge un accordo; ma se ci sono figli minori o maggiorenni non autosufficienti - e non ho capito chi lo stabilisce - oppure con gravi *handicap*, che cosa succede? L'accordo deve essere mandato, entro dieci giorni, al pubblico Ministero, e lei mi insegna che l'articolo 70 del codice di procedura civile vede il pubblico Ministero come parte necessaria. Non si è capito in che cosa lo trasformiamo: in una sorta di controllore, di giudice, mentre il controllo è sempre stato del giudice? Che farà il pubblico Ministero? Controllerà che l'accordo risponda all'interesse del minore. Ma a questo proposito, signor Sottosegretario, probabilmente vi è un'ignoranza di fondo perché non esistono certe tabelle di valutazione di quello che è l'interesse del minore, non esistono parametri determinati, come se fosse una causa che riguarda questioni di lavoro o questioni economiche. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII e del senatore Pepe).*

Qui stiamo discutendo della realtà della nostra società. Altro che riconoscere i diritti della famiglia come società naturale! Cosa dovrà fare allora il pubblico ministero, se vuol fare il suo lavoro? Dovrà chiedere alle parti di produrre le dichiarazioni dei redditi e fare quella valutazione che avrebbe dovuto fare il tribunale. Badate: in quest'ultimo caso si risolveva con un'udienza mentre nel caso al nostro esame, se il pubblico ministero farà veramente il suo lavoro, impiegheremo sei mesi, altro che venti giorni.

Eppure noi e la senatrice Filippin avevamo proposto che venisse introdotto il divorzio breve con accelerazione dei tempi della separazione e dei giudizi delle udienze presidenziali perché la cosa più grave, di cui non vi siete preoccupati, è che quando ci sono figli minori e c'è il contrasto tra i coniugi, occorre un intervento immediato dell'udienza presidenziale per avere dei provvedimenti che evitino il coinvolgimento dei minori nel contrasto tra i genitori. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII).*

Questo voi non siete stati capaci di farlo ed è in contrasto con i principi fondamentali del nostro ordinamento e della Costituzione. Per questo, signor Presidente, chiedo di non passare all'esame di questo disegno di legge. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII e dei senatori Buccarella e Pepe. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È così conclusa la fase di illustrazione delle questioni pregiudiziali.

Ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, sulle questioni pregiudiziali presentate si svolgerà un'unica discussione, nella quale potrà intervenire un rappresentante per Gruppo, per non più di dieci minuti.

GASPARRI (FI-PdL XVII). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GASPARRI (FI-PdL XVII). Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, colleghi, molte volte si votano provvedimenti senza la piena consapevolezza dei dettagli, dei commi e delle vicende che discutiamo. Questa è una delle tante critiche che vengono rivolte al Parlamento. Può accadere perché, del resto, le Commissioni istruiscono le materie e i Gruppi parlamentari danno un orientamento. Quindi, essendo ciascuno di noi membro di una Commissione, generalmente ci fidiamo del lavoro che gli altri colleghi hanno fatto o, se abbiamo dei dubbi, ci rechiamo nelle Commissioni, dove ognuno di noi può aver accesso, e approfondiamo le tematiche. È quello che, personalmente, io ho fatto in materia di divorzio breve e su questo provvedimento sulla giustizia civile, presentando degli emendamenti e andando, pur non facendone parte, a seguire alcune delle sedute della Commissione giustizia.

Il mio intervento in questa discussione sarà brevissimo e lo faccio solo perché voglio che resti traccia agli atti della mia piena adesione alle motivazioni che il senatore Caliendo ha poc'anzi illustrato, con dovizia di argomenti e con la competenza che egli ha, certamente largamente superiore alla mia (non solo perché egli è membro della Commissione giustizia, ma per le sue esperienze personali e professionali nell'ambito della giustizia italiana).

Si richiama l'attenzione dei colleghi sul fatto che questo decreto interviene su questioni fondamentali: che cos'è una famiglia, come si tutelano i minori, come si gestiscono le separazioni. Non vorrei che chi esprime un parere contrario venga poi catalogato tra i bacchettoni, i reazionari e gli oscurantisti.

La Commissione giustizia di questo Senato sta discutendo un provvedimento su questa materia da molto tempo. Parliamo di argomenti seri e delicati. Io so bene che gli avvocati - ne parlavo prima con alcuni colleghi, in particolare con il senatore Torrisi - ritengono che la loro maggiore valorizzazione nelle separazioni consensuali possa anche appagare un merito della professione forense, professione che io tutelo, difendo e promuovo in tutti gli ambiti. Tuttavia, alcuni aspetti giurisdizionali di tutela del coniuge più debole, di tutela dei minori, della verifica su casi anche di diversa abilità all'interno della famiglia devono portare a una riflessione più attenta.

Con questo mio intervento, che da qui a poco ripeterò in discussione generale, io voglio esprimere una preoccupazione su che modello di società andiamo a delineare e su quali siano le procedure. Una persona non è obbligata a sposarsi: ognuno può fare ciò che ritiene, attuando ogni forma di convivenza o di scelte di vita. Il matrimonio, però, che è un istituto che ha origini antiche, comporta una serie di obblighi reciproci, e la nascita di figli determina una serie di responsabilità che ognuno di noi esercita nella funzione di genitore. Tutto questo comporta un sistema di garanzie e di norme, che devono tutelare sia la scelta della separazione e del divorzio, sia le responsabilità che ne conseguono. Il senatore Caliendo credo prima abbia fatto considerazioni inoppugnabili.

Voglio anche dire, concludendo, che non riesco a capire perché si faccia un decreto-legge su una materia così complessa. (*Commenti del senatore Sposetti*). Qui stiamo parlando dei fondamenti del diritto di famiglia e quindi, secondo me, vi è una violazione costituzionale, senatore Sposetti. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII*). I decreti-legge, infatti, devono avere anche dei requisiti di necessità e urgenza, e se, da un lato, lo smaltimento della giustizia civile può essere urgentissimo, qui però si ingolfa la giustizia civile.

SPOSETTI (PD). Ma smettila!

GASPARRI (FI-PdL XVII). Senatore Sposetti, mi dica qual è il problema. Io accetto le interruzioni. Se mi fa capire qual è il senso della sua interruzione può darsi che imparo qualcosa.

SPOSETTI (PD). Non devi parlare, e basta!

GASPARRI (*FI-PdL XVII*). Non devo parlare? È questa la concezione? Ma lei ha fatto un'evoluzione parziale. La mia, forse, è stata migliore della sua, perché io ritengo che lei abbia il diritto di parlare. Lei, oltre alla fondazione...

PRESIDENTE. Senatore Gasparri, sono qui, parli con me.

GASPARRI (*FI-PdL XVII*). La ringrazio, Presidente: parlo con lei. Concludo, ma non perché sia stato invitato a farlo bensì perché i tempi si vanno esaurendo.

Se la necessità e l'urgenza vi sono sull'arretrato della giustizia civile, sulla questione di come gestire, anche con maggiore rapidità e trasparenza, le separazioni e i divorzi, è sì necessario intervenire, ma si può anche fare con maggiore ponderazione. Tant'è che io avevo presentato anche degli emendamenti soppressivi degli articoli 6 e 12, ritenendo, peraltro, che il Senato della Repubblica abbia in stato avanzato di discussione un provvedimento.

Noi, come accade spesso, ci avviamo alla discussione generale senza sapere quale sarà l'emendamento finale del relatore. Ieri sera, infatti, essendomi recato in Commissione, ho visto che gli emendamenti si rinviavano al giorno successivo. Alcuni colleghi che fanno parte della maggioranza hanno avuto la fortuna di partecipare a riunioni nelle quali hanno espresso dissensi o consensi di cui abbiamo traccia sulla stampa, ma credo sia legittimo che su una questione così delicata, che non riguarda una parte politica o una ragione di partito ma un'idea della società, si abbiano le carte in tavola. Non si può fare una discussione con un decreto-legge avente carattere di urgenza su materie che non sono urgenti ma importantissime e che vengono discusse con emendamenti che ancora non conosciamo, esponendo coniugi più deboli, minori e persone con disabilità a chissà quali rischi. È un processo legislativo obbrobrioso. La pregiudiziale è pertanto sacrosanta e spero che l'Aula l'approvi. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII*).

PRESIDENTE. Poiché non vi sono altre richieste di intervento, metto ai voti la questione pregiudiziale avanzata, con diverse motivazioni, dalla senatrice De Petris e da altri senatori (QP1), dalla senatrice Stefani (QP2) e dal senatore Caliendo.

Non è approvata.

PALMA (*FI-PdL XVII*). Chiediamo la controprova.

PRESIDENTE. Ordino la chiusura delle porte. Procediamo alla controprova mediante procedimento elettronico.

Non è approvata.

Comunico che la Presidenza ha autorizzato la presentazione, fuori dai termini, di un emendamento a firma del senatore D'Alì con riferimento a un termine, nel titolo del decreto-legge, che sicuramente è un neologismo ma che la stessa Presidenza, forse per propria incapacità, ha difficoltà a leggere. Quindi, nell'ottica di una semplificazione grammaticale, se non giuridica, credo valga la pena considerare tale emendamento, che segnalo anche al relatore. (*Applausi del senatore Arrigoni*).

D'ALI' (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'ALI' (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, devo ringraziarla per aver consentito la presentazione di questo emendamento, che invito i relatori ad accogliere. L'emendamento riguarda il titolo del provvedimento, dove appare l'impronunciabile termine di «degiurisdizionalizzazione», talmente zeppo di lettere da sembrare uno scioglilingua e comunque non congruo rispetto al contenuto del provvedimento.

Infatti, signor Presidente, si può anche essere disposti a condividere i propositi e gli obiettivi che hanno mosso il Governo a dettare disposizioni urgenti nel tentativo di rendere più veloce la giustizia italiana, ma proprio per questo non possiamo essere indulgenti di fronte ai difetti estetici del titolo, che poi sono anche sostanziali poiché difficilmente lasciano immaginare un dettato normativo che contenga rimedi efficaci alle disfunzioni. C'è da chiedersi dove abbiamo trovato questo titolo, e anche la sua mutazione in sostantivo...

PRESIDENTE. Senatore D'Alì, la parte relativa all'illustrazione la farà in fase di esame degli emendamenti. Si attenga all'ordine dei lavori presentando la proposta emendativa.

D'ALI' (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, propongo pertanto con il mio emendamento di sostituire la parola «degiurisdizionalizzazione» con le seguenti: «riduzione e semplificazione del carico giurisdizionale».

BUCCARELLA (*M5S*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BUCCARELLA (*M5S*). Signor Presidente, a proposito di emendamenti e termini per il loro deposito, com'è noto all'Aula, la Commissione giustizia ha terminato solo ieri, dopo le 22 - vale a dire a meno di 12 ore dall'apertura di questa seduta - l'esame ed il voto degli emendamenti riferiti agli articoli 6 e 12, il cui delicato contenuto è stato oggetto di dibattito anche oggi, in sede di esame delle questioni pregiudiziali.

Desidero dunque fare una segnalazione a beneficio di tutti i Gruppi politici: essendo già stati fissati i termini per la presentazione degli emendamenti in Aula a lunedì scorso, ritengo opportuno che da parte della Presidenza si stabilisca un termine diverso quantomeno in relazione agli emendamenti riferiti agli articoli 6 e 12, il cui esame - lo ribadisco - è stato concluso meno di dodici ore fa, in orario notturno; questo rende evidentemente impossibile a tutti i Gruppi parlamentari di intervenire propriamente sugli articoli in parola.

PRESIDENTE. Concordo con quanto lei ha richiesto, senatore Buccarella, quindi, se non vi sono obiezioni, darei tempo fino alle ore 17 di quest'oggi per poter subemendare gli emendamenti che sono stati approvati questa notte. Mi sembra un termine congruo, dato che oggi presumibilmente esauriremo solo la fase della discussione generale.

BUCCARELLA (*M5S*). D'accordo, signor Presidente.

PRESIDENTE.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Lo Giudice. Ne ha facoltà.

LO GIUDICE (*PD*). Signor Presidente, il disegno di legge che stiamo discutendo rappresenta un elemento importante, ma è pur sempre solamente un elemento ed una tappa verso la realizzazione di quell'obiettivo fondamentale che rappresenta uno degli impegni portanti di questa legislatura. Mi riferisco alla necessità che un rinnovamento ed un rilancio del sistema Paese passino attraverso una riforma della macchina della giustizia, che, riducendone i tempi, riesca a rendere più democratico, ma anche più competitivo - e quindi più dinamico - il sistema Italia.

Oggi affrontiamo solamente una parte - ed è la prima parte che quest'Aula si trova a discutere - di un progetto più generale di riforma della giustizia, che rappresenta - con riferimento alla discussione che abbiamo appena svolto sul titolo - una semplificazione ed una riduzione delle procedure da affrontare in sede giudiziale, in modo da facilitare lo svolgimento dei processi ed il lavoro degli uffici giudiziari.

Sono tanti i temi toccati da questo provvedimento, ma vi è un aspetto su cui vorrei concentrare l'attenzione in questi pochi minuti a disposizione per il mio intervento. Si tratta di un tema che è stato toccato poc'anzi, anche in fase di discussione delle questioni pregiudiziali a questo provvedimento, relativo alla possibilità che avvenga uno scioglimento del matrimonio o attraverso una procedura di negoziazione assistita dagli avvocati o anche attraverso un rapporto diretto con il sindaco, in quanto ufficiale di stato civile.

Avremmo voluto - e vi erano alcune proposte emendative in questo senso, che poi si è ritenuto di non accogliere - che questa discussione potesse essere legata a quel ragionamento più generale che avevamo già avviato da tempo in Commissione giustizia sul tema del divorzio breve. La materia andava affrontata in maniera organica ed una volta per tutte, perché rappresenta un elemento ed un aspetto del nostro sistema normativo che concerne in modo diretto la vita di tante famiglie e di tante persone e su cui vi è una fortissima aspettativa sociale, rispetto ad un'azione normativa che riesca a ridurre la farraginosità e la lunghezza dei tempi di scioglimento del matrimonio.

Avremmo voluto affrontare in questa sede l'intero pacchetto, ma alla fine la Commissione ha scelto una via differente: ha preferito distinguere i due aspetti con l'impegno - che voglio ricordare perché rimanga nella nostra memoria e nella nostra agenda - a calendarizzare presto la norma sul divorzio breve per quest'Aula.

Il provvedimento si limita ad affrontare due aspetti che riguardano non tanto l'istituto del divorzio in sé ma, per l'appunto, l'esigenza di semplificazione delle procedure allo scopo di alleggerire la macchina della giustizia, quindi la possibilità che si possa procedere, a determinate condizioni, alla separazione e al divorzio senza passare attraverso la fase giudiziale.

Noi abbiamo comunque previsto che questo percorso abbia una sua «corposità», anzitutto dal punto di vista dei tempi; quindi, non la previsione di uno scioglimento immediato ma comunque la definizione di tempi che consentano anche alla coppia, che in maniera consensuale, senza figli e senza trasferimento patrimoniale, voglia decidere di sciogliere il matrimonio, di avere un momento di riflessione interna prima di arrivare all'atto finale. Peraltro, nella possibilità che diamo di procedere alla negoziazione assistita, abbiamo previsto anche l'eventuale ricorso alla mediazione familiare. Lo prevediamo solo come un elemento informativo che gli avvocati che assistono la coppia nella procedura di negoziazione assistita devono dare alla coppia stessa, però inseriamo l'offerta di questa possibilità per la coppia, se lo ritiene, di accedere anche a questo istituto, che ha avuto in questi anni un ruolo sociale importante anche per aiutare la famiglia in difficoltà ad affrontare in maniera più consapevole quelle relazioni così difficili in un momento di rottura dell'unità familiare, quindi di scioglimento della famiglia.

È chiaro che, come dicevo prima, l'alleggerimento della macchina della giustizia non può passare solamente dall'individuazione di luoghi diversi; la legge prevede un consolidamento di istituti come l'arbitrato e la negoziazione assistita, al di là del caso di scioglimento del matrimonio di cui parlavo prima. È necessario anche che ci sia, da parte di tutti, dell'amministrazione della giustizia, da parte del Ministero della giustizia ma anche da parte del Parlamento nel momento in cui andiamo e andremo a legiferare molto su questa materia, una riflessione importante relativamente all'organizzazione della macchina della giustizia.

Ne parleremo più avanti in fase emendativa, ma voglio anticipare che ho presentato una serie di emendamenti relativi, ad esempio, alla figura dell'ufficiale giudiziario, che potrebbe svolgere mansioni aggiuntive rispetto a quelle che oggi svolge, fornendo così un suo sostegno utile allo svolgimento di alcuni compiti marginali, ma che potrebbero sgravare gli uffici giudiziari: penso, ad esempio, all'attività di trascrizione e di verbalizzazione.

Voglio qui ricordare anche l'ordine del giorno che abbiamo presentato relativo al tema dei precari della giustizia ex tirocinanti formativi, di cui parleremo più avanti. Nel momento in cui c'è la necessità di sostenere i giudici e il nuovo ufficio del processo nello svolgimento più rapido della propria attività, costoro potrebbero continuare a svolgere quel ruolo importante di supporto alla macchina della giustizia che già oggi stanno espletando.

Con il provvedimento in esame apriamo dunque una fase importante di revisione delle modalità e dei tempi di funzionamento della giustizia. Abbiamo e avremo davanti a noi delle sfide altrettanto importanti che riguardano questo tema e mi auguro che la discussione di questi giorni e la fase emendativa che si aprirà possano far sì che questo primo atto che compiamo vada effettivamente nella direzione di una giustizia più giusta, più democratica, più efficiente e più rapida. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Ginetti. Ne ha facoltà.

GINETTI (PD). Signor Presidente, la giustizia è un servizio dello Stato ed è il servizio con il quale si misura la capacità di un sistema di potersi definire Stato di diritto.

L'efficacia della giustizia è garanzia di democrazia, ovvero di uguaglianza dei diritti davanti alla legge, e la sua inefficienza, al contrario, diventa fattore di disgregazione per la società, causa di perdita di fiducia, fattore di debolezza e perdita di competitività di un Paese che, soprattutto in un periodo di persistente crisi economica, scoraggia imprese e investimenti di capitali dall'estero, limita la concorrenza nei settori produttivi. Il malfunzionamento della giustizia, secondo una stima della Banca d'Italia, costa oltre l'1 per cento del prodotto interno lordo.

La più generale riforma della giustizia proposta dal Governo, pertanto, darà la misura di quanto siamo pronti come Paese a risalire nella scala dello sviluppo per presentarci come Stato credibile e moderno, anche in un quadro di confronto europeo ed internazionale. Un compito che è indicato tra le priorità nelle raccomandazioni per Paese della procedura di sorveglianza del semestre europeo e

che è sollecitato dalla classifica del «Doing Business» della Banca mondiale, che ci colloca al 160° posto tra 185 Paesi.

In tale quadro il Ministro della giustizia ha proposto sette provvedimenti, tra cui il decreto-legge che ci apprestiamo a convertire, strumento che sottolinea l'urgenza di intervenire senza ritardo per ripristinare quelle che sono garanzie poste a fondamento della tenuta del rapporto cittadini-Stato, di fronte ai 5 milioni di cause pendenti in attesa di sentenza o di tempi doppi di svolgimento dei processi rispetto alla media europea e al principio di durata ragionevole dei processi (in media 3 anni per una sentenza in appello e 7 in caso di procedure fallimentari d'impres). Principio di durata ragionevole e del giusto processo richiamato dalla nostra Costituzione, nonché da convenzioni internazionali tra cui la Convenzione per la salvaguardia dei diritti e delle libertà fondamentali del 1955.

Di certo, anch'io ritengo che l'eccesso di domanda di giustizia in Italia non sia legato ad una sorta di indole litigiosa del nostro popolo, ma piuttosto ad una normativa e ad un ordinamento che molto è da semplificare, ancora riordinare e codificare per materia. Tuttavia è innegabile che un numero di cause si possano definire pretestuose e servano spesso a dilazionare i tempi di adempimenti ad obblighi.

E allora, di fronte ad un numero di cause iscritte al ruolo doppio rispetto alla Germania (di quelle in Italia va sottolineato che il 30 per cento è della pubblica amministrazione contro la pubblica amministrazione, cause che contribuiscono a congestionare i tribunali), al fine di far funzionare la giustizia civile è necessario rafforzare i sistemi di soluzione delle controversie pendenti con strumenti extragiudiziali, di degiurisdizionalizzazione e di risoluzione alternativa delle controversie, come peraltro richiesto dalla direttiva europea. Mi riferisco a strumenti in grado di valorizzare la professionalità degli avvocati ma con un necessario coordinamento tra gli istituti esistenti, quali l'istituto della mediazione, dell'arbitrato e della negoziazione assistita, rispetto alle materie oggetto del contenzioso (in particolare alla materia del lavoro, che opportunamente abbiamo escluso) e alla condizione di procedibilità, con eventuali futuri, ma forse necessari, incentivi economico-finanziari per le parti e tempi certi, che sollecitino il trasferimento dei procedimenti pendenti fuori dalla sede giudiziaria per la rapida formazione di un titolo che sia esecutivo.

Semplificare la procedura e i riti, anche con il passaggio d'ufficio dal rito ordinario al rito sommario (come previsto nel decreto-legge) per le cause meno complesse. Bene l'implementazione dell'uso dei sistemi TIC per la registrazione e la gestione delle cause, per la comunicazione elettronica tra i tribunali e le parti, per il recupero dei crediti, come peraltro indicato negli orientamenti della Commissione europea del giugno 2014 nonché nel Quadro di valutazione della giustizia dei Paesi membri del marzo 2014. Bene la modifica delle modalità di compensazione delle spese e dei maggiori interessi per chi non paga i propri debiti e ricorre al processo come sorta di strumento di dilazione dei pagamenti.

Altro tassello fondamentale rimane la creazione o implementazione di sezioni e giudici specializzati per la famiglia e le imprese, come peraltro previsto in uno specifico disegno di legge contenuto nella complessiva riforma della giustizia.

E, pur tuttavia, il rapporto 2012 del CEPEJ, European Commission for the efficiency of justice del Consiglio d'Europa, certifica che la spesa per la giustizia civile in Italia è superiore alla media degli altri Paesi membri, ma con il 50 per cento in meno circa di magistrati e di personale amministrativo. Occorre pertanto anche in questo settore una revisione della spesa che assicuri una miglior organizzazione e gestione delle risorse a partire dal completamento dell'organico, anche con una semplificata mobilità obbligatoria tra personale appartenente alla pubblica amministrazione e con la riorganizzazione degli uffici del giudice in senso manageriale, anche per liberare i giudici da compiti amministrativi che non sono propri. In questa direzione, in Italia abbiamo buoni esempi, buone pratiche: da quelle di Torino a quelle del centro Italia.

Un'organizzazione giudiziaria già contenuta nelle leggi del 2011 e del 2012 che impostano proprio la gestione dell'ufficio per il processo nel senso manageriale con obblighi di relazioni e verifica dei risultati. Spesso però in Italia abbiamo ottime leggi, ma manchiamo nella fase di concreta attuazione, anche per l'assenza - va detto - di responsabilità successive da poter individuare nella fase della verifica e della valutazione dei risultati. Ma questa è un'altra pagina ancora da scrivere: quella della trasparenza, dell'efficacia organizzativa e della produttività anche nel settore della giustizia.

Non c'è garanzia di imparzialità, indipendenza e terzietà, se non c'è buon andamento ed efficienza anche nella giustizia, che rimane e deve rimanere servizio dello Stato a tutela delle parti più deboli e a tutela dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, nella prospettiva non lontana (dicembre prossimo) dello scadere del periodo transitorio del Programma europeo di Stoccolma di creazione di un unico e rafforzato spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia, privo di frontiere interne e

privo di permanenti disparità nazionali rispetto ad equità e garanzie minime di tutela dei diritti fondamentali. Non possiamo farci trovare impreparati a questa scadenza, per recuperare credibilità in Europa ma, soprattutto, per riconquistare la piena fiducia di cittadini e imprese. Questo è solo un primo passo. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Gambaro. Ne ha facoltà.

GAMBARO *(Misto)*. Signor Presidente, la prima considerazione che vorrei esprimere è oggettivamente, quindi al di là di schieramenti e contrapposizioni ideologiche, di compiacimento nei confronti del Governo per il fatto che per la prima volta, dopo tanti anni, si è capito che per rendere questo Paese più moderno bisognava riformulare ed attualizzare il nostro sistema processuale e giudiziario civilistico.

Era ormai diventata un cantilena mediatica inascoltabile il fatto che gli investitori stranieri non venivano più in Italia per non doversi imbattere nelle tele di ragno della giustizia civile di questo Paese che muore di processi infiniti, persi nei meandri delle cancellerie di tribunali e magistrati lumaca. Ma nessuno metteva mai mano alle riforme, forse impauriti dalle barricate che spesso le potenti categorie e le corporazioni del diritto (avvocatura e magistratura) inesorabilmente alzavano solo per tutelare sé stessi e le proprie posizioni di preminenza incontrastata nelle pieghe del processo civile e mai i cittadini e i loro diritti denegati e calpestati.

Dunque manifesto obiettivo soddisfazione, perché finalmente ci si è posti il problema di risolvere l'annosa questione dello smaltimento dell'enorme contenzioso civile, accantonato, impolverato e colpevolmente irrisolto da chi è pagato, e anche molto bene, per assicurare e tutelare i diritti della gente.

Dobbiamo dircelo che negli ultimi decenni l'autorità giudiziaria italiana si è rivelata oggettivamente zoppicante e spesso incapace di dare risposte concrete e temporalmente accettabili agli italiani sul piano fondamentale dei diritti *tout court* individuali e collettivi, ma tutto questo che ho espresso vale per quanto attiene ad una valutazione politica solo al di là del merito della norma.

Il provvedimento invece mostra, come già ampiamente evidenziato da altri colleghi, in tutta la sua evidenza delle profonde inadeguatezze e lacune. In sostanza, devo dire che il compiacimento davanti alla scelta di agire sulla giustizia civile si è svuotato proprio sul come lo si è voluto fare. Quella che doveva rappresentare un'importante ipotesi di rinvigorismento nelle forme di tutela offerte alla gente di fronte alla legge si è rivelata carente e ambigua.

Questa norma, che avrebbe dovuto avere come minimo comune denominatore l'idea di mettere tutti d'accordo per le finalità irrinunciabili della stessa, per la necessità che l'attualità ci impone, ha invece finito per scontentare tutti: addetti ai lavori, giuristi interpellati, categorie interessate e cittadini.

Pongo all'attenzione dell'Assemblea una riflessione e la pongo anche al sottosegretario Ferri (che non vedo più in Aula ma che era presente prima): la giustizia onoraria in questo Paese ha raggiunto dei risultati encomiabili negli ultimi anni. Molte statistiche ufficiali ci dicono che la stessa, in particolare nella figura degli uffici del giudice di pace, per quanto di propria competenza, ha prodotto ridottissimo contenzioso pendente e tempi di giudizio accettabili. Ebbene, mi chiedo perché questa importante modalità di risoluzione di controversie, magari riformulata e riconsiderata del tutto o in parte, è rimasta estromessa da ogni ipotesi di riforma. Ma questo è solo uno dei tanti interrogativi insoluti.

Tutto ciò mi porta a valutare negativamente questo provvedimento, che reputo non idoneo a soddisfare l'urgenza di riforma del processo civile di cui necessita il sistema giudiziario italiano. *(Applausi dei senatori Liuzzi, Romani Maurizio e Vattuone)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Falanga. Ne ha facoltà.

FALANGA *(FI-PdL XVII)*. Signor Presidente, colleghe senatrici, colleghi senatori, devo rendere, a lei, signor Presidente, in particolare, una precisazione. Sono stato iscritto a parlare su richiesta del Gruppo di Forza Italia, dal quale, nella giornata di ieri, mi sono autosospeso. Per tale ragione, ove mai si ritenesse che io non possa impegnare il tempo attribuito alla forza politica di Forza Italia, chiunque può interrompermi e non consentirmi di proseguire il mio intervento.

Il mio è un intervento che però prescinde dalla mia appartenenza politica comunque a Forza Italia, per i legami che ho con il presidente Berlusconi, per la gratitudine e la stima che ho per lui. Si tratta di due questioni completamente differenti. Con il Gruppo politico cui appartengo, nella

giornata di ieri ho avuto qualche momento di frizione, dettato essenzialmente dal mancato rispetto di regole.

Di qui a poco, svolgerò il mio intervento, che vuole essere un contributo squisitamente tecnico alla legge di conversione che è al nostro esame questa mattina. Ma, ora, tornando alla frizione e al mancato rispetto delle regole, sono stato destinatario di un provvedimento di censura, pur in mancanza di un'adeguata e necessaria istruttoria - prevista peraltro da una norma del nostro Regolamento - che avrebbe potuto consentirmi di dare quelle spiegazioni che una condotta incolpata merita di avere. Questa regola è espressamente prevista dall'ultimo comma dell'articolo 66 del Regolamento.

La prassi, invece, che si è espressa nell'episodio che si è verificato nei giorni scorsi è estremamente pericolosa perché compromette l'equilibrio tra le forze politiche in quest'Aula. Nel momento in cui il Consiglio di Presidenza si arroga il diritto ed esercita un potere che non gli viene attribuito da alcuna norma...

PRESIDENTE. Mi scusi, senatore Falanga, ma stiamo parlando del decreto-legge; il Regolamento è cosa diversa.

FALANGA (*FI-PdL XVII*). Allora, Presidente, le dico che la norma giuridica deve essere chiara - mi riferisco al decreto-legge e alla legge di conversione - al punto da poter essere adeguatamente interpretata dall'operatore, pur con i limiti che ciascuno di noi ha. È evidente che, se la norma non è chiara, si può prestare a divenire una sorta di spaccio di convenienza da parte di chi la legge è tenuto ad interpretarla.

È parimenti evidente che il medico non ha una conoscenza puntuale della norma giuridica; è chiaro che chi all'età di diciotto anni, dopo la maturità, abbandona gli studi per dedicarsi totalmente alla politica - e mi riferisco al senatore Gasparri - confonde l'interpretazione politica di una norma giuridica con un'interpretazione scientifica. Io, da operatore del diritto, privilegio l'interpretazione giuridica.

Quanto alla legge di conversione del decreto al nostro esame, non ho seguito il dibattito sulle pregiudiziali di costituzionalità. Ipotizziamo però che nei giorni scorsi, prima ancora di attendere le modifiche che sono state apportate all'esito dei lavori della Commissione e di quest'Aula, due coniugi avessero utilizzato la norma contenuta all'articolo 12 del decreto, che è già immediatamente esecutiva: sappiamo bene, infatti, che un decreto-legge ha efficacia immediata nel Paese e che gli effetti giuridici dello stesso permangono anche nel caso in cui lo stesso decreto non venga convertito in legge o eventualmente modificato. Mi domando - e lo domando a voi senatori, in particolare ai senatori del Partito Democratico e al relatore Cucca - quale situazione assurda si verrebbe a determinare in un caso del genere e, più in generale, realizzando con decreto-legge una modifica di una norma processuale.

Non vi è dubbio alcuno che questi profili di incostituzionalità saranno sicuramente all'attenzione della Corte costituzionale. È quanto ho detto anche in qualche altra occasione in passato, ad esempio nel corso della XIV legislatura, quando da solo - da solo! - coglievo i profili di incostituzionalità di un provvedimento approvato a quel tempo. In questo caso ribadisco e sottoscrivo questo mio parere, mettendoci la faccia, la faccia di chi comunque da 35 anni svolge la professione di avvocato: questo decreto-legge subirà sicuramente il controllo di costituzionalità da parte della Suprema corte.

Il punto centrale è però un altro e anche da questo punto di vista si pone un problema di incostituzionalità. C'è un duplice profilo, uno tecnico ed uno politico.

Forse non è chiaro, colleghi, che con questo provvedimento si sta privatizzando il matrimonio. Mi rivolgo più particolarmente ai colleghi del Nuovo Centrodestra, al senatore Giovanardi (che è al telefono e non presta attenzione al mio intervento). Senatore Giovanardi, questo provvedimento privatizza il matrimonio, in chiara violazione dell'articolo 29 della nostra Costituzione, che lei conosce benissimo! (*Commenti del senatore Giovanardi*). Se lei non l'avesse conosciuto, le dovrei riconoscere la buona fede. Ma io non gliela riconosco la buona fede, perché lei conosce l'articolo 29, che recita: «La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio. Il matrimonio è ordinato sull'uguaglianza morale (...)». Cosa significa? Significa che la norma costituzionale attribuisce all'istituto del matrimonio una valenza pubblica che non può essere demandata ad una negoziazione assistita. Senatore Giovanardi, parliamo di valori! (*Commenti del senatore Giovanardi*). Signori del Nuovo Centrodestra, i valori non possono essere negoziati! Noi, forze politiche, possiamo metterci d'accordo su vari campi, per vari aspetti e sotto diverse possibilità; ma - attenzione! - i valori non possono essere negoziati. Peraltro, quando la

negoziazione sottende la conservazione di un miserevole e provvisorio potere, allora la cosa diventa addirittura, a mio avviso, scellerata, deplorable, inqualificabile sotto tutti gli aspetti. (*Applausi del senatore Liuzzi*).

Voi, colleghi senatori del Partito Democratico, voi state compiendo un'operazione che, sotto un certo punto di vista, ritengo anche intelligente. Voi state segnando un primo passo verso il matrimonio tra persone dello stesso sesso, perché certo, una volta data al matrimonio una natura che non è più pubblica, ma è privata, è evidente quale sarà il passo successivo. Non che io - attenzione, sia chiaro - non sia d'accordo; non è un problema, il mio, di condivisione o meno della linea politica che traccia questo provvedimento. La mia è la ribellione di un tecnico, operatore del diritto, che rifiuta in maniera categorica che della norma si faccia uno spaccio di convenienza. In questo caso, il Nuovo Centrodestra sta facendo uno spaccio di convenienza di questa norma; il Partito Democratico sta facendo altrettanto.

Noi, dai banchi dell'opposizione, operiamo nella libera autonomia del nostro personale convincimento in tema di matrimonio tra persone dello stesso sesso o di adozione di bambini da parte di coppie non legate da vincolo matrimoniale, perché il presidente Berlusconi su questi temi sensibili attribuisce a noi tutta l'autonomia di mandato, lasciandoci operare le nostre scelte sulla base delle nostre sensibilità. Questa, peraltro, è una delle ragioni che mi impediscono di prendere le distanze da Forza Italia, che sotto il profilo culturale, è la forza politica le cui linee prioritarie di azione politica sono da me condivise, essendo disegnate dall'illuminato Silvio Berlusconi.

Ma voi no. Il vostro non è un giudizio autonomo nell'esercizio del vostro mandato. Voi del Nuovo Centrodestra temete che la rottura su questo tema con il Partito Democratico possa crearvi delle frizioni all'interno della maggioranza e scallarvi fuori dalle vostre poltrone. Allora avete negoziato il vostro consenso per rimanere attaccati alle poltrone che oggi occupate.

Il Partito Democratico fa un'operazione che va nella direzione voluta da Renzi: dobbiamo fare tutto, subito e presto, e dobbiamo farlo immediatamente; non importa se lo facciamo male; non importa se il provvedimento è incostituzionale; non importa se è tecnicamente sbagliato.

In Commissione giustizia, con l'ottimo relatore Cucca (a cui va il mio ringraziamento per le attenzioni che comunque ha prestato alle tesi sostenute da chi si opponeva a questo provvedimento), abbiamo tentato in tutto i modi di correggerlo. L'autorevole presidente della Commissione giustizia, senatore Palma, anche in questa occasione si è dimostrato all'altezza del delicato compito di apportare correzioni, quantomeno sotto il profilo scientifico, per evitare uno scempio del diritto ed una violazione chiara dei principi costituzionali.

Allora tutto questo perché? Perché dobbiamo fare in fretta, perché Renzi, così come deve dire in Europa che ha fatto la riforma del lavoro (e non ha importanza, poi, se è priva di effetti), deve dire che abbiamo fatto questo provvedimento per azzerare il carico giudiziario, gli arretrati. Ma non azzererà un tubo! Ve lo dico e fra un anno mi direte se ho avuto torto o ragione.

La negoziazione assistita va ad accompagnarsi, ad accavallarsi alla mediazione. Noi abbiamo il precedente della mediazione che non ha sortito alcun effetto. Allora, oggi, come possiamo sperare che lo sortisca questo provvedimento di negoziazione assistita, anche per cause diverse da quelle del matrimonio?

Abbiamo espulso - grazie a Dio - il processo del lavoro, perché siamo riusciti a far capire che i diritti dei lavoratori, ovvero alcuni di essi, sono irrinunciabili! Neanche questo riuscivamo a far comprendere! Neanche il fatto che in un'attività di natura privata non vi può essere la rinuncia di un diritto inderogabile ed irrinunciabile. In quel caso ci siamo riusciti. Con il matrimonio c'è stato il papocchio tra Nuovo Centrodestra e Partito Democratico ed è venuto fuori l'aborto, che si rivelerà tale tra un po' di tempo, quando il carico giudiziario non sarà sicuramente annullato. Noi avremo lo stesso carico giudiziario da qui ad un anno. Come ho detto al ministro Orlando, l'eccessivo carico di arretrati si può ridurre soltanto con una riforma ordinamentale, ma non con riformette impapocchiate, come quella in esame, da un ufficio legislativo. Dovete scusarmi, ma fatemi dire una cosa che racconto sempre nei salotti e nella mia vita privata. Vi rendete conto, colleghi, che i decreti-legge, i provvedimenti del Governo vengono fuori dalla supervisione di una persona che sta all'ufficio legislativo della Presidenza del Consiglio dei ministri la quale, brillantemente e in maniera straordinariamente efficace, ha diretto il traffico della città di Firenze? Oggi costei passa dalla direzione del traffico fiorentino all'esame dei provvedimenti del Governo! (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII e dei senatori Cappelletti e Consiglio*). Non so se questo vi è noto.

A prescindere dalle attività professionali, a prescindere da tutto ciò, personalmente ritengo che è il risultato scientificamente sbagliato, e lo è comprensibilmente perché mancano gli strumenti scientifici adeguati per por mano ad una modifica di norme procedurali del nostro processo civile.

Sarà quindi un fallimento la negoziazione assistita, sarà un *caos* in materia di famiglia, e di qui a qualche momento dovremo discutere altri provvedimenti che a quello in esame saranno

necessariamente collegati e conseguenti. In quel caso vorrò vedere fino a che punto sarà ancora possibile negoziare i valori da parte di forze politiche che scendono nelle piazze e dichiarano platealmente di essere i tutori della famiglia, dei diritti della famiglia e delle unioni. Non lo so con quale spudoratezza domani, dopo aver approvato questo provvedimento, potranno ancora perseverare su questa linea politica.

Ma gli italiani oggi sono più attenti, grazie forse anche al contributo che è stato dato dal Movimento 5 Stelle. Forse grazie anche al loro contributo, oggi gli italiani sono più attenti, cari amici del Nuovo Centrodestra, e sono convinto che non vi consentiranno di affermare culturalmente una vostra posizione politica per poi aderire, ovvero convergere su provvedimenti di legge che quella linea politica sconfessano in maniera eclatante.

Sono stati presentati, anche da me, degli emendamenti che, senatore Cucca, mirano a migliorare, ma non politicamente. Sto facendo questo intervento soltanto sotto il profilo squisitamente scientifico. Ci sono degli emendamenti che possono essere migliorativi. Cogliete l'occasione di qualche contributo che vi viene offerto da chi la norma giuridica la interpreta da 35 anni e non da chi di essa, come hanno fatto il senatore Gasparri e il medico, dottor Barani (ripeto: dottor Barani), senatore Barani, ne ha fatto un autentico, anche in questo caso, spaccio. Perché? Perché la norma giuridica bisogna interpretarla ed applicarla. Quando il presidente Grasso viola il Regolamento sta violando la legge e se il Movimento 5 Stelle ed il sottoscritto, giù nell'emiciclo di quest'Aula, esprimono il loro disappunto, ciò è legittimo: si chiama fallo di reazione sui campi di calcio. Tutto questo va considerato. *(Richiami del Presidente)*.

Abbiamo la necessità di offrire agli italiani delle norme che siano di chiara lettura e rispettose della nostra Carta costituzionale, almeno fino a quando essa non sarà modificata. Fatelo: fatelo, amici del Nuovo Centrodestra. Stiamo esaminando la riforma della Costituzione, che cambia il Senato: interveniamo anche sui valori fondanti della nostra Repubblica e abroghiamo l'articolo 29 della Costituzione. Facciamolo. Abbiate il coraggio di farlo, così, abrogando l'articolo 29 della Costituzione e spogliando l'istituto del matrimonio di quel profilo pubblico, allora probabilmente questa norma sarà... *(Il microfono si disattiva automaticamente)*.

PRESIDENTE. Concluda, senatore Falanga.

FALANGA *(FI-PdL XVII)*. Concludo, Presidente, con un ultimo rilievo, rivolgendomi a voi del Partito Democratico.

Nel nostro ordinamento il pubblico ministero non ha mai avuto, non ha e non potrà mai avere la funzione di giudice. Con questo provvedimento, invertendo i ruoli (cioè passando al pubblico ministero il verbale perché egli decida se questo può essere deliberato o deve essere attenzionato dal tribunale), voi state compiendo, anche per questo verso, un'operazione straordinaria che sconvolge anche il nostro diritto penale. Voi state attribuendo al pubblico ministero il ruolo di giudice, che è e deve rimanere del giudice. È in questa direzione che gli emendamenti da me presentati vogliono intervenire, migliorando il provvedimento. Il senatore Cucca ha però avuto le sue direttive dal Governo e non può prestare attenzione a chi gli parla perché parla con Lumia. Dai due, dalle conversazioni dei due geni del diritto - Lumia e Cucca - verrà fuori un provvedimento che l'intera Europa, come dice Lumia, ci invidierà: il mondo, l'Europa, la cultura e le associazioni, come solitamente dice il mio apprezzato collega Lumia. *(Applausi dei senatori D'Anna e Palma)*.

PRESIDENTE. Senatore Falanga, oggi se l'è presa con tutti: con i dottori, con i Vice Presidenti... Stiamo parlando del decreto-legge! *(Ilarità)*.

Colleghi, relativamente al programma dei nostri lavori rispetto al seguito della discussione, fermo restando che l'orario di chiusura della seduta è previsto per le ore 14, come stabilito dal calendario, se dovessimo eventualmente concludere prima la discussione generale, le repliche dei relatori e del Governo si svolgeranno in altra seduta della prossima settimana. Non essendovi osservazioni, così rimane stabilito.

È iscritta a parlare la senatrice Stefani. Ne ha facoltà.

STEFANI *(LN-Aut)*. Signor Presidente, colleghi, e soprattutto cittadini, stiamo parlando di un provvedimento che, al di là del titolo difficilmente leggibile, tratta di un tema che viene considerato come la riforma della giustizia, la tanto attesa riforma della giustizia. Dopo tanti anni nei quali si è parlato dei problemi della giustizia, adesso è arrivata finalmente la riforma della giustizia. Stiamo attenti tutti, però, perché questa non è la riforma della giustizia.

In questo decreto-legge vi sono alcune norme che riguardano alcune singole tematiche, una in tema di esecuzione civile e vi sono degli istituti che vorrebbero essere valorizzati, come quello dell'arbitrato, nonché del procedimento sommario.

Presidenza della vice presidente FEDELI (ore 12,05)

(Segue STEFANI). Stiamo parlando di istituti che già esistono nel nostro ordinamento. Questo provvedimento, dunque, non va ad incidere sulla procedura, non va ad incidere su alcune tematiche che invece sarebbero assolutamente indispensabili.

Quando si parla di riforma della giustizia si tratta di un problema in realtà serissimo e gravissimo dell'ordinamento italiano. Il problema principale riguarda un arretrato civile che è a livelli disastrosi; livelli che pongono l'Italia ad uno dei posti più dequalificanti, considerata anche la nostra cultura giuridica (ricordiamo il Digesto giustiniano e tutto il diritto romano). Proprio in Italia, che dovrebbe essere la culla dei dottori, la culla dell'approfondimento della normativa giuridica, ci troviamo con un arretrato civile assolutamente scandaloso.

La gestione di processi ha tempi che sono assolutamente inconciliabili non solo con l'umana esigenza di avere giustizia ma anche con gli interessi economici. Un esempio l'ho avuto nella provincia dalla quale provengo, Vicenza, dove vi sono state aziende che non hanno ritenuto di aprire delle sedi proprio in ragione del fatto che il recupero del credito risulta essere talmente laborioso, lungo e spesso infruttuoso (perché la procedura è fatta in questa maniera) da vanificare anche la possibilità di recuperare i crediti. In tal modo si disincentivano le aziende ad insediarsi in Italia.

Questi sono i temi fondamentali e difficili della giustizia, e non li possiamo risolvere con un provvedimento come quello al nostro esame, tra l'altro nella veste di decreto-legge che, ricordiamo, va emanato in caso di urgenza e ha immediata applicabilità. Torniamo a parlare di quella che dovrebbe la procedura, cosa che non viene affrontata come non viene affrontato il grosso problema dei carichi che gravano sui singoli magistrati e il problema del numero dei magistrati.

Questo discorso non viene affrontato in questa sede mentre invece, quando si parla di riforma della giustizia, dovremmo necessariamente occuparcene.

Tra l'altro, noi su questo provvedimento abbiamo presentato alcune proposte emendative, ovviamente limitatamente all'argomento di cui si tratta. Ricordo ancora, però, che è inutile dire che si è fatta la riforma della giustizia e che si sono trovati rimedi eccezionali quando si parla di arbitrato. L'arbitrato esiste già; il processo sommario esiste già ed è praticamente inutilizzato. Però, si parla, ad esempio, di negoziazione assistita. Bene: è un'iniziativa della Lega Nord. Abbiamo depositato un disegno di legge, a prima firma del senatore Divina, che parla proprio di negoziazione assistita. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

Quel disegno di legge, però, non è stato incardinato. Eppure questa tematica adesso viene riprodotta e viene portata in questa sede. Ricordiamo, comunque, che se si vuole utilizzare l'arbitrato, la negoziazione assistita, per togliere carico ai magistrati e alla procedura si devono trovare degli incentivi, perché o li si rende obbligatori, e non lo si è fatto, o si danno degli incentivi.

Noi, come Lega Nord, abbiamo presentato tutta una serie di emendamenti al fine di inserire quantomeno degli incentivi di tipo fiscale, perché, altrimenti, non si comprende come mai un cliente dovrebbe chiedere al proprio avvocato di procedere con la negoziazione assistita o scegliere l'arbitrato quando non vi è un vantaggio.

La cultura della conciliazione e la cultura della mediazione non attecchiscono immediatamente. Anche perché, come sa chi nasce nel settore e lo conosce, quando vi è una lite vi è una lite, e quando vi sono le questioni di principio vi sono le questioni di principio. Le questioni di principio sono quelle che, a volte, fanno andare avanti a lungo dei contenziosi infiniti.

Occorre la cultura della mediazione. E la media conciliazione, che già esiste nel nostro ordinamento ed è un sistema già utilizzato, non ha prodotto quegli effetti sperati. Altrimenti, non saremmo qui a parlare di un decreto-legge per l'emergenza e per gestire l'arretrato della giustizia. Quella media conciliazione non ha prodotto risultati, anzi, ha creato delle ulteriori difficoltà.

In questo provvedimento si parla anche del grande problema costituito dal diritto di famiglia. Il diritto di famiglia ha ispirato veramente grandissimi trattati. Il diritto di famiglia non è materia semplice e non è certo materia da affrontarsi con un decreto-legge e con i tempi imposti da un decreto-legge. Non è possibile, discutendo di diritto di famiglia, prevedere la possibilità di arrivare a una separazione e a un divorzio con la negoziazione assistita o, addirittura (cosa per noi assolutamente incomprensibile e inaccettabile), che si possa arrivare alla separazione e al divorzio davanti all'ufficiale di Stato civile e davanti al sindaco, e che questo avvenga con emendamenti

votati ieri sera in Commissione per arrivare in Aula oggi, con le tempistiche imposte da un decreto-legge. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

Ciò non consente di analizzare la materia come veramente dovrebbe.

Sul problema delle separazioni e dei divorzi, noi vogliamo invitare i colleghi a prendere in considerazione il problema dei matrimoni di comodo. In conseguenza di alcune situazioni, spesso si è cercato di addivenire a nozze per cercare di sistemare delle questioni attinenti la cittadinanza.

Se noi snelliamo e rendiamo la separazione e il divorzio un passaggio strettamente burocratico, che non passa neanche attraverso quel vaglio, che era obbligatorio, del tribunale e del giudice, arriviamo a temere che tale rimedio possa essere strumentalizzato al fine di rendere lo scioglimento del matrimonio più immediato e veloce.

Ma noi non esauriamo l'argomentazione di queste tematiche qui. In Commissione giustizia, dove si sta parlando anche del problema del divorzio breve, porteremo avanti ulteriori nostre istanze al fine di ridimensionare e non far pensare che si possano utilizzare questi rimedi veloci in materia di scioglimento di matrimonio per comodità.

In conclusione noi vogliamo dire al nostro caro Presidente del Consiglio, signor Renzi, che è inutile continuare a pensare che fare normativa, fare il lavoro di questo Parlamento sia solo una questione da salotto, da televisione e da palco. Stiamo affrontando questioni serie. Parliamo di riforma della giustizia e la vogliamo affrontare veramente come riforma della giustizia.

Noi siamo a disposizione, nei tempi e con le nostre disponibilità e competenze. Ma la riforma della giustizia non passa attraverso alcuni articoli che non fanno nulla e sono solo una propaganda esterna cui dare un nome. Questo è quello che sta succedendo sulla giustizia ed è quanto è successo in materia di lavoro, e immagino che vedremo altro.

Noi continuiamo. È un tema tecnico questo e, lo si comprende, può sembrare noioso. Ma alla fine è sempre un provvedimento del Governo, un decreto-legge, con i tempi imposti da un decreto-legge, propagandato come una misura di fenomenale, quando fenomenale non è. E poi ci ritroviamo con i problemi continui che abbiamo in Italia. E questi problemi continueranno anche nella giustizia. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut e del senatore Cappelletti)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cappelletti. Ne ha facoltà.

CAPPELLETTI (M5S). Signora Presidente, colleghi, signor rappresentante del Governo, non c'è dubbio che il processo civile in Italia non funzioni perché troppo lungo. Ma perché i processi civili sono troppo lunghi nel nostro Paese? Innanzi tutto perché il codice di procedura civile è sbagliato e poi perché da tempo immemore mancano uomini e risorse, non per altri motivi.

Mi sarei dunque aspettato che in questo decreto vi fosse una fortissima semplificazione delle procedure. E soprattutto mi sarei aspettato nuove risorse per sopperire alle tante carenze nell'organico (parliamo di 8.000 tra cancellieri e funzionari mancanti) e magari un intervento straordinario per richiamare temporaneamente i magistrati in pensione, sul modello di quanto è avvenuto in Canada.

Questo decreto, invece, complica e rallenta ulteriormente le procedure; introduce nuovi oneri, che pesano su quelli già esistenti in capo alle parti in giudizio; introduce di fatto un grado in più nel giudizio; non assume il personale che è assolutamente necessario. A questo proposito mi permetterei di dare al Ministro della giustizia, che non è presente se non tramite un suo rappresentante, un suggerimento: perché non utilizzare il personale impiegato nelle Province abrogate da Renzi? Visto e considerato che gli italiani sono convinti che Renzi abbia abrogato le Province nel nostro Paese. Questo provvedimento inoltre interviene demagogicamente non sulle ferie dei magistrati ma degli avvocati.

Insomma, per dirla con un'espressione «è una grande occasione perduta». Certo, ci sono anche segnali di speranza. Ad esempio, il Governo ha accolto un ordine del giorno presentato dal Movimento 5 Stelle, che considero particolarmente importante. Vorrei dare lettura di un breve stralcio. L'ordine del giorno impegna il Governo a valutare l'opportunità di assumere le opportune iniziative per introdurre «misure volte a favorire l'adozione di modelli analoghi a quelli del rito del lavoro per le cause civili, sia in primo grado che in appello, con l'obiettivo di valorizzare la concentrazione delle attività processuali, con particolare riferimento all'attività istruttoria e agli atti introduttivi del giudizio (...)».

Personalmente credo che il valore aggiunto di questo ordine del giorno sia superiore a quello dell'intero provvedimento, e quindi guardo con favore all'apprezzamento del Governo su quest'ordine del giorno, ma non ci facciamo eccessive illusioni. Sappiamo, infatti, che un ordine del giorno è solo un ordine del giorno e quindi non ha portata vincolante.

Rimane invece l'impianto della norma, che va verso una privatizzazione strisciante della giustizia nel nostro Paese. Per capire cosa comporta questo provvedimento possiamo ragionare per analogia e vedere cosa accadrebbe ad altri servizi essenziali erogati dallo Stato, come la sanità e la scuola, se intervenisse un provvedimento di riforma analogo a questo.

Ebbene, il provvedimento in esame ha origine dalla constatazione che le aule di giustizia sono oberate di procedimenti ed è quindi necessario ricorrere ad una giustizia cosiddetta privata. Bene, se domani mattina si dicesse - e lo stiamo già dicendo - di chiudere l'accesso agli ospedali pubblici perché ci sono troppe richieste, come chiudiamo l'accesso alla giustizia per eccesso di domanda, significherebbe dire ai cittadini di affidarsi alla sanità privata, come stiamo facendo con riferimento alla giustizia privata. Però, chi la paga?

Nella scuola, si potrebbe fare lo stesso esempio speculare: vi sono troppi studenti che chiedono d'isciversi a scuola, quindi, poiché non siamo in grado di dare una risposta come organizzazione dello Stato a tutti quanti richiedono questo servizio essenziale e fondamentale - perché la scuola, come la giustizia, è un servizio essenziale e fondamentale dello Stato - arrangiatevi. Prevediamo una normativa che stabilisca l'obbligatorietà, per iscriversi a scuola, di andare a una scuola privata. Anche qui, chi la paga?

Questa domanda è stata rivolta in maniera molto secca dal presidente della Commissione giustizia Palma ai rappresentanti dell'ANM in Commissione. La domanda secca era questa: «Senza modifiche, questa riforma, secondo voi, è efficace»? La risposta è stata altrettanto secca: «No, no, no». Se non vi sono infatti incentivi che mi consentano di preferire un percorso alternativo a quello previsto, per quale motivo dovrei aggiungere oneri agli oneri, per andare a gestire con modalità di tipo privato quello che dovrebbe essere invece un servizio fondamentale erogato dallo Stato?

Come può funzionare una riforma che prevede il ricorso ad un rito alternativo dopo aver già pagato il contributo unificato, senza previsione di alcun incentivo? Ce ne siamo resi conto certamente non solo noi del Movimento 5 Stelle: praticamente tutti i Gruppi hanno presentato emendamenti che andavano nella direzione di introdurre incentivi per dare efficacia a questo provvedimento, ma sono stati tutti bocciati per mancanza di copertura.

Certo, in Italia le coperture si trovano solo per i provvedimenti come il condono tombale di 2 miliardi di euro che avete concesso ai gestori delle *slot machine* (*Applausi dal Gruppo M5S*), per acquistare gli F35 (e parliamo di 50 miliardi da qui al 2027) oppure per distribuire 7,5 miliardi alle banche private del nostro Paese o 4 miliardi al Monte dei paschi di Siena. Lì le coperture ci sono sempre, ma per la giustizia nel nostro Paese il DEF non prevede un euro in più.

Mi chiedo quindi se l'obiettivo del Ministro della giustizia e di questo Governo sia veramente quello di far funzionare la macchina della giustizia, perché l'impressione, signor sottosegretario Ferri, è che continuiamo a muoverci - con questo, come con i precedenti provvedimenti - in maniera ostinata e contraria. Avevamo avuto l'occasione, almeno all'interno di questo provvedimento, d'introdurre nel nostro Paese il disegno di legge sul divorzio breve, che giace da mesi nei cassetti della Commissione giustizia. A quanto pare, anche questo è stato immolato sull'altare di accordi inconfessabili o quantomeno non noti con il senatore Giovanardi.

Sul divorzio breve abbiamo creato tantissima aspettativa nel nostro Paese, perché è stato votato a grandissima maggioranza dalla Camera dei deputati, ma soprattutto perché in Commissione è stato espresso parere favorevole sostanzialmente da tutti i Gruppi, come pure è stata dichiarata pubblicamente la posizione favorevole all'introduzione di quest'importante riforma sostanzialmente da tutti i Gruppi.

Invece ieri sera, in Commissione, è stata fatta una clamorosa, ipocrita e ingiustificata marcia indietro. Mi chiedo perché. Vi leggo testualmente una dichiarazione non rilasciata dal Movimento 5 Stelle, ma dai rappresentanti del Partito Democratico, sul divorzio breve. Sono due righe: «Siamo ad una svolta, per quanto riguarda il divorzio breve: sono pronti una serie di emendamenti al decreto-legge n. 132, che inseriscono al suo interno anche il divorzio breve». Queste sono le parole di un esponente di maggioranza. «Se verranno votati ed inseriti nel corpo della legge di conversione, il percorso del divorzio breve si chiuderà quindi entro il 12 novembre, data in cui il decreto-legge n. 132 dev'essere convertito». Su questo emendamento - in realtà, ve n'era più d'uno che introduceva questa fattispecie nel decreto-legge - il relatore si è rimesso alla Commissione.

Noi del Movimento 5 Stelle avevamo sottoscritto questi emendamenti e votato favorevolmente anche un ulteriore emendamento a prima firma del senatore Caliendo, che è stato però sonoramente bocciato in Commissione dalla maggioranza.

Siamo alle solite: in Commissione e sui giornali si dichiara una cosa, al momento del voto però se ne fa sempre un'altra. Va bene, andrete a spiegarlo ai cittadini.

In conclusione, ci troviamo di fronte alla classica montagna che partorisce un topolino; non sono stati colti preziosi contributi raccolti in fase di audizione. Al contrario, vengono introdotte con questo provvedimento fattispecie pericolose, come il divorzio dinanzi all'ufficiale di Stato civile, potenzialmente in grado di comportare abusi e prevaricazioni della parte più forte sull'altra. Ve ne assumerete quindi tutte le responsabilità.

Abbiamo perso l'ennesima occasione per risolvere i problemi della giustizia civile del nostro Paese e tradito le aspettative di centinaia di migliaia di italiani che da tempo immemore ormai attendono l'introduzione anche nel nostro Paese del divorzio breve. Concludo, quindi, con una richiesta: riportiamo questo decreto in Commissione nell'interesse degli italiani. *(Applausi dal Gruppo M5S)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Gasparri. Ne ha facoltà.

GASPARRI *(FI-PdL XVII)*. Signora Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, voglio esprimere la mia totale contrarietà alla gestione di questa vicenda, ed è una considerazione che voglio fare in termini politici.

Qualcuno si meraviglia in quest'Aula che si facciano considerazioni politiche, e non solo di diritto, ma credo che chi fa considerazioni del genere viva fuori dalla realtà: qui non siamo in un tribunale e nemmeno al CSM, al quale forse alcuni ambivano (non io che non ne ho i titoli); siamo in un'Assemblea parlamentare che fa valutazioni anche di ordine politico oltre che giuridico, ma anche quelle di ordine politico, che io ho fatto e che ripeto, sono fondatissime, con buona pace di chi, per motivi personali confonde argomenti personali con argomentazioni legislative, giuridiche e politiche. Contesto il fatto che si dia luogo ad una riforma riguardante il divorzio e le separazioni attraverso un decreto-legge.

I decreti-legge sono strumenti da adottare in casi di necessità ed urgenza, e se è certamente urgente e necessario disgorgare la giustizia civile, lenta, intasata, difficoltosa nonostante i numerosi interventi che nel corso della storia, anche recente, sono stati prodotti, non ritengo che intervenire di fatto su una parte fondamentale del diritto di famiglia con un decreto sia plausibile. Trovo sbagliato averlo fatto; trovo ciò in violazione della Costituzione.

Sono meravigliato che le massime istanze della Repubblica, alle quali vengono sottoposti i decreti per la loro emanazione, non abbiano in via preventiva trovato nulla da eccepire. Trovo poi scandaloso il modo di procedere.

Stiamo facendo una discussione virtuale perché certamente il relatore presenterà, nella fase ulteriore di discussione, un emendamento su una questione non secondaria: a chi toccano le decisioni, se solo agli avvocati, quale deve essere l'intervento della magistratura. Se ne è discusso in Commissione; ne ha discusso la maggioranza, com'è normale che anche questo avvenga, perché, avendo premesso il taglio politico delle mie considerazioni, non mi scandalizzo che la maggioranza faccia un confronto e si riunisca, ma alla fine i provvedimenti e le misure devono arrivare nell'Aula con una discussione aperta a tutti.

Oggi noi non abbiamo ancora ufficialmente un testo che possa dare una risposta definitiva. Parlo di un testo presentato, depositato, che poi possa dar luogo a subemendamenti.

Si tratta di una questione a dir poco delicata: come si gestisce una separazione, un divorzio, quali sono le tutele, quali i luoghi di garanzia, quali i ruoli della magistratura, come tutelare i minori ove presenti (stamattina si è già parlato in sede di pregiudiziali; lo ha fatto in particolare il senatore Caliendo parlando di minori che si trovino in una condizione di diversabilità); insomma, stiamo parlando di questioni fondamentali nell'assetto di una società e noi ne discutiamo con emendamenti ad un decreto, il cui contenuto definitivo non sappiamo quale sarà; potrebbe essere ancora ulteriormente modificato sulla base di pressioni e valutazioni di varia natura. Credo che il Governo, che è presente autorevolmente, debba essere richiamato veramente ad una riflessione sul modo con cui si va a legiferare e a decidere su questioni assolutamente rilevanti.

Non sono offeso per l'assenza del relatore...

PRESIDENTE. Il relatore ha chiesto tre minuti di autorizzazione.

GASPARRI *(FI-PdL XVII)*. Come ho detto, non sono offeso, ma voglio che resti agli atti che durante l'intervento il relatore (mi pare si chiami Cucca) si è assentato. Potrei fermarmi qui e chiedere di parlare in un altro momento, ma siccome tanto non avrebbe capito quello che dico sarebbe stato inutile che fosse rimasto. Prendo atto che anche per incomprensione del fatto si è allontanato.

La mia valutazione resta a verbale, così egli la potrà leggere: trovo scortese che si sia allontanato e lo faccio presente alla Presidenza affinché richiami il relatore. Ha fatto male, Presidente, ad autorizzarlo ad assentarsi. *(Applausi dei senatori Santangelo e Mangili)*.

CALIENDO *(FI-PdL XVII)*. È andato a votare in Giunta.

GASPARRI *(FI-PdL XVII)*. Non mi importa che dovesse andare a votare in Giunta, senatore Caliendo! Ha fatto male la Presidenza ad autorizzarlo e mi dolgo, presidente Fedeli, con lei, della sua affermazione.

PRESIDENTE. Senatore Gasparri, credo che di fronte alla sua affermazione io debba sospendere la seduta in attesa che torni il relatore. *(Il relatore Cucca entra in Aula)*.

GASPARRI *(FI-PdL XVII)*. È tornato il relatore!

PRESIDENTE. Senatore Cucca, per favore, si sieda al suo posto. Chiedo al senatore Gasparri di riprendere il suo intervento. Prego, senatore Gasparri.

GASPARRI *(FI-PdL XVII)*. Grazie, presidente Fedeli. Lo stavo dicendo anche con tono beffardo più che di insulto, perché francamente ritengo che il relatore dovrebbe fare uno sforzo di comprensione di quello che sta accadendo.

Noi stiamo legiferando con un decreto-legge su materia che non è da decreto, con testi definitivi che sono ancora ignoti all'Assemblea e che voteremo probabilmente martedì o quando sarà, con una partecipazione dell'Assemblea più corale come è normale avvenga quando si vota, e stiamo legiferando su questioni che meriterebbero una riflessione più approfondita, che il Senato sta facendo con l'esame di un disegno di legge che è in avanzata fase di discussione.

In questo modo, andiamo a banalizzare istituti giuridici che sono alla base della vita sociale, quali il matrimonio, che ha origini antiche. Non sollevo una obiezione di ordine moralistico - non dico morale, che sarebbe un termine leggermente più nobile - né di carattere religioso, ma ritengo che l'organizzazione di una società debba essere considerata fondamentale sia da chi è credente sia da chi svolge, come noi dobbiamo, una valutazione assolutamente laica in riferimento alle leggi dello Stato e agli ordinamenti giuridici.

Le separazioni e i divorzi comportano sempre scie di contenziosi, di natura economica e difficoltà nella gestione dei figli, e quindi normare in modo preciso, cauto e responsabile queste vicende è dovere massimo del Parlamento. Su una materia fiscale o di altra natura potremmo dar luogo ad una norma imprecisa, da poter modificare nel tempo, ma qui andiamo ad operare scelte che influiscono sul costume sociale, sui comportamenti e sul modo con cui le generazioni future affronteranno il matrimonio, la cui banalizzazione è un errore.

Ritengo infatti che sarebbe meglio scoraggiare il vincolo matrimoniale lasciando la gente libera di convivere e fare tutte le scelte che ritiene, che non sono assolutamente vietate, avvicinandosi al matrimonio come istituto civile quando avrà maggiore consapevolezza. La banalizzazione di questo legame è un errore, e credo che, alla fine, con le procedure che andremo a realizzare diventerà più facile dar luogo ad una separazione che dismettere o rottamare un'automobile usata o affittare un immobile. Le norme antiterrorismo, nate ai tempi dei covi dei terroristi, obbligano il proprietario a segnalare al commissariato di zona la cessione di fabbricato, in caso di affitto; così come dismettere o rottamare una automobile usata è una procedura molto complicata. Sarà più facile effettuare una separazione rapida: come il pluricitato senatore Caliendo ha detto in Commissione, l'Italia sarà come il Nevada e le persone, invece di andare a sposarsi e separarsi in vari Paesi del mondo, verranno in Italia.

Forse avremo un flusso turistico e può darsi che sia questa la ragione misteriosa che porta a dar luogo a questa legislazione rispetto alla quale, motivatamente, preannunzio che voterò contro.

Gli altri aspetti li affronteranno altri colleghi perché, come per tutti i provvedimenti, su altre materie ci saranno anche parti buone.

Ringrazio la Presidente e anche il relatore per essere tempestivamente rientrato in Aula. Lo ringrazio dell'ascolto.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Di Biagio. Ne ha facoltà.

DI BIAGIO (PI). Signora Presidente, onorevoli colleghi, ci troviamo a discutere un provvedimento motivato da una problematica di cui a lungo si è parlato, in questa come nella scorsa legislatura: l'arretrato giudiziario, con i suoi 5 milioni di processi in primo grado e 400.000 in appello. Un dato eclatante che meritava una risposta urgente e inderogabile e si è tentato di darla attraverso gli strumenti stragiudiziali dell'arbitrato e della negoziazione assistita.

Ma ci sono alcuni aspetti sui quali mi permetto di segnalare che forse si è andato troppo oltre includendo materie estremamente sensibili che meritavano un approfondimento ed una riflessione a parte.

Mi riferisco alle disposizioni previste all'articolo 6 e all'articolo 12, relative ai procedimenti di separazione e di divorzio, che intervengono in maniera forte sul diritto di famiglia, modificando le tutele che il nostro ordinamento prevedeva - a ragione - per quella situazione assolutamente delicata che è la rottura del vincolo familiare, soprattutto in presenza di figli minori.

Francamente, avrei preferito una maggiore considerazione delle ricadute sociali che questo atto e il suo eventuale scioglimento hanno per gli individui coinvolti e la società, perché la famiglia merita riflessioni più ampie e ponderate.

Sarebbe stata necessaria anche una riflessione sulla necessità e opportunità di offrire alle famiglie in crisi un supporto, una mediazione fatta da esperti che tentino in tutti i modi la ricomposizione delle fratture considerando separazione e divorzio una estrema *ratio* che determina comunque una ferita per i coniugi, per i figli e per la società stessa.

Non si può fare a meno di segnalare, poi, che nella formulazione originaria si era previsto che la procedura velocizzata del divorzio potesse essere fruita unicamente per le situazioni consensuali, in assenza di figli minori o portatori di disabilità, riconoscendo, quindi, la necessità di offrire una tutela diversa e maggiore in presenza di bambini. Successivamente, però, l'emendamento 6.80 presentato dal relatore ha introdotto l'accesso alla negoziazione assistita anche in presenza di figli minori.

Abbiamo ritenuto importante intervenire in Commissione insieme ad altri colleghi, affinché si trovasse una soluzione che tenesse nella debita considerazione l'impatto che la separazione e il divorzio hanno sui bambini e, in genere, sui soggetti più deboli.

Devo comunque segnalare la mia immutata stima per il relatore, senatore Cucca, con cui abbiamo potuto effettuare valutazioni di merito nella seduta di ieri in Commissione che hanno consentito in ogni caso di apportare dei correttivi migliorativi attraverso l'approvazione da parte del Governo dell'emendamento a prima firma del collega Giovanardi, e da me sottoscritto, mediante il quale si è data la giusta rilevanza alle esigenze dei minori.

Ribadisco però (senza alcun condizionamento moralistico e religioso) che un tema così delicato, su cui non mi sento di avere certezze, avrebbe dovuto essere oggetto di ampia e approfondita discussione parlamentare e non essere affrontato con un decreto-legge che di fatto limita drasticamente qualsiasi approfondimento.

I miei dubbi sono dunque dubbi sul metodo utilizzato. Ricordo, peraltro, che in Commissione giustizia è incardinato un provvedimento sul divorzio cosiddetto breve in riferimento al quale si sta svolgendo una discussione nel corso della quale sono stati espressi pareri favorevoli e contrari, com'è giusto che accada in democrazia.

Non entro nel merito della decisione delle parti, una decisione che sicuramente matura in un clima delicato e di difficoltà estrema. Voglio però entrare nel merito degli strumenti che il nostro Paese decide di offrire alle coppie in crisi e della considerazione che vuole avere del matrimonio e della famiglia, una famiglia che purtroppo da anni ormai non vede politiche finalizzate a promuoverla.

La nostra Costituzione riconosce la famiglia come prima, naturale, società, come cellula base della società, proprio in virtù delle ricadute antropologiche e sociali, fondata sul matrimonio. Un istituto che richiede, certo, un impegno delle parti, ma anche un riconoscimento e un sostegno dallo Stato.

Questo fondamento della società viene reso oggi - a mio avviso - più instabile e svuotato di senso, con tutti i rischi conseguenti. Rischi di cui alcuni colleghi hanno già parlato, e cito solo come esempio la questione del matrimonio di comodo.

Comprendo bene che si tratta di un tema su cui confluiscono posizioni molto divergenti, che personalmente rispetto, e quindi non ho la pretesa di detenere soluzioni, ma nutro seri dubbi sugli interventi proposti.

Dubbi che nascono anche dalla considerazione dell'impatto che questo tipo di fratture hanno sugli individui e sulla società e dal fatto che anche le situazioni più consensuali del mondo presentano una asimmetria delle parti: c'è comunque una parte più debole che lo Stato deve assolutamente adeguatamente proteggere e tutelare, e nutro seri dubbi sul fatto che, nella cornice proposta, questa tutela venga adeguatamente realizzata.

Io spero vivamente che non si vorrà porre la questione di fiducia su questo testo, ma che si lascerà spazio agli interventi in materia e si vorrà condurre una seria valutazione delle proposte emendative, che sappia accogliere le iniziative finalizzate ad apportare quelle modifiche sostanziali e necessarie per migliorare il testo, anche per evitare che tutto questo si trasformi per noi in una grande occasione perduta. (*Applausi del senatore Berger*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pagliari. Ne ha facoltà.

PAGLIARI (PD). Signora Presidente, onorevoli senatori, io voterò a favore della conversione in legge del decreto, ma credo che sia opportuno fare una riflessione di più ampio respiro.

Veniamo da una stagione nella quale l'incapacità di aggredire il problema dell'inefficienza del nostro sistema di giustizia ha portato a successive misure che hanno cercato di deflazionare il lavoro dei magistrati incidendo fortemente sul diritto di azione dei cittadini: i filtri agli appelli, le norme sulla perenzione ultraquinquennale nei processi amministrativi, i contributi spinti alle stelle nella loro entità monetaria sono tutte misure che hanno ristretto oggettivamente la possibilità di difesa degli interessati, in contrasto, ripeto, con l'articolo 24 della Costituzione.

E ancora oggi noi assistiamo a misure che non affrontano il nodo della lentezza del processo, perché non aggrediscono la questione fondamentale.

La questione fondamentale non è la degiurisdizionalizzazione, che deve avere il limite preciso negli articoli 24, 25 e 102 della Costituzione. Il punto principale è partire dalla petizione di principio in ordine alla effettiva brevità del processo. Il tempo del processo deve essere la regola da cui si declina tutta la riforma del processo stesso. La brevità del processo è elemento che deve diventare obbligo, che deve essere corredato da responsabilità disciplinare per i magistrati, nel momento in cui non venga rispettato; la brevità comporta una riforma di costume, perché quando si accetti l'idea che si deve partire dalla brevità del processo, determinata con un minimo di flessibilità, ma con certezza, è evidente che si è di fronte a una riforma di costume, prima che a una riforma giuridica.

Credo che di fronte alla crisi della giustizia non c'è nessuno che possa dire di non avere responsabilità; non c'è nessun attore della scena giudiziaria che possa dire di non avere responsabilità. Non lo possono dire gli operatori amministrativi, non lo possono dire gli avvocati, non lo possono dire i magistrati, e allora è la strada di una riforma radicale, decisa ed equilibrata quella di cui c'è bisogno. C'è bisogno, cioè, di ridisegnare davvero il processo su queste basi: fino a quando non aggrediremo questo problema, fino a quando non partiremo da questo presupposto e su quello ridisciplineremo tutto il processo, non otterremo la celerità dei processi italiani, né otterremo che la giustizia italiana diventi una vera giustizia europea.

Di fronte a tutte le riforme giuste che ci vengono presentate come le riforme che ci portano in Europa e ci rendono appetibili per l'economia mondiale, io continuo a pensare che quella della giustizia sia la più importante. È evidente che con un sistema giudiziario come il nostro non c'è *appeal* per i mercati finanziari e per gli operatori economici, che hanno bisogno di tempi celeri e non possono pensare di dover attendere cinque o sei anni per sapere se una causa di licenziamento avrà un esito positivo o negativo. Penso, inoltre, al riflesso che potrà avere una giustizia efficiente, che decida nei tempi dovuti e che quindi dia la certezza del diritto e della sua applicazione. Essa incide profondamente anche sul costume sociale italiano, nonché sul livello della corruzione nel nostro Paese. Mi pare che sia di tutta evidenza che, quando una decisione di merito in un ricorso amministrativo, per esempio, arriva - se va bene - dopo dieci anni che il provvedimento amministrativo è stato impugnato, avremo una sentenza inutile, perché quel provvedimento illegittimo avrà prodotto i suoi effetti e, se frutto di un reato, avrà prodotto tutti gli effetti illeciti che doveva produrre e la sentenza rimarrà lettera morta, ma soprattutto rimarrà lettera morta la tutela dell'interesse di colui che ha agito.

E quando si fa ricorso alla giustizia civile per eludere, ad esempio, gli obblighi di pagamento, con tutte le ricadute che ciò determina - penso alle imprese che possono fallire perché non ricevono le somme loro dovute - ci rendiamo conto di quanto sia drammatica la situazione e di quanto sia necessario approcciare il problema non attraverso la strada della deflazione del lavoro giudiziario, ma attraverso quella dell'efficientamento del sistema. È evidente, infatti, che possiamo prevedere anche un ruolo più ampio per la cosiddetta giustizia privata, ma soltanto nel momento in cui abbiamo un sistema giudiziario - quello consacrato dalla nostra Costituzione - che è in grado di rispondere alla domanda di giustizia, nei tempi e con l'efficienza dovuti. Non possiamo pensare che il nostro sistema giudiziario possa essere coerente con la nostra Costituzione, se non realizziamo questo obiettivo.

Ci deve essere una macchina della giustizia che sia in grado di rispondere nei tempi dovuti a tutta la domanda di giustizia. Su questa premessa ci può essere poi il ricorso agli arbitrati, alla negoziazione assistita o ad altre forme che decentrino l'esercizio della funzione; senza questa base, però, credo che queste forme alternative non siano del tutto coerenti con la Costituzione, ma, soprattutto, sono forme che, anziché affrontare e risolvere il problema, in qualche misura lo lasciano esattamente com'è.

Un'ultima considerazione. Credo che il tema dell'arretrato civile sia assolutamente rilevante. Non possiamo far ripartire la macchina della giustizia civile se non eliminiamo i 5,4 milioni di processi pendenti. Mi auguro che in altri provvedimenti successivi sia prevista una misura che aggredisca davvero questo problema, perché la semplice ipotesi del ricorso all'arbitrato non è, a mio modo di vedere, quanto meno sufficiente.

Il ricorso all'arbitrato pone anzitutto un problema: il costo dell'arbitrato. Mi auguro che, da questo punto di vista, ci sia la previsione che le tariffe siano mantenute ai minimi tabellari. Ma c'è un altro tema: tutta la microgiustizia, dal punto di vista dell'entità delle cause, è destinata in questo modo a rimanere nell'arretrato e probabilmente a non avere una soluzione. Non vedo infatti come chi abbia una questione da risolvere la cui cifra ammonti a 10.000 euro, per fare un esempio, possa pensare di andare davanti a tre arbitri. Non vedo come possa pensarsi che, quando c'è una causa per una servitù di passaggio, si vada davanti a tre arbitri.

Allora, sotto questo profilo, torna il tema dell'articolo 24 della Costituzione, torna il tema del diritto di azione e torna il tema del diritto alla tutela dei propri diritti. Quindi ritorna centrale, anche rispetto alla questione dell'arretrato, la previsione di una misura che garantisca la pianificazione dell'abbattimento dell'arretrato civile. In questo decreto non c'è una misura di questo tipo, perché prevedere l'abbattimento dell'arretrato civile vuol dire prevedere canali di pianificazione e quindi tempi certi per lo smaltimento di questo arretrato. Credo che, da questo punto di vista, ci sia da pensare all'utile ricorso anche ai magistrati onorari. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut e del senatore Mirabelli).*

Omissis

Ripresa della discussione del disegno di legge n. 1612 (ore 12,52)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Caliendo. Ne ha facoltà.

CALIENDO (FI-PdL XVII). Signora Presidente, dopo aver ascoltato il senatore Pagliari, condivido quanto egli ha detto. Mi chiedo perché non riusciamo mai a colloquiare e a dialogare con il Governo o con coloro che ci propongono determinate leggi con lo stesso spirito e con la stessa intenzione.

Da quando mi occupo dell'organizzazione giudiziaria è stato sempre un mio pallino, anche quando facevo il magistrato, e ho sempre pensato che vi dovesse essere un'attenzione spasmodica, da parte degli operatori del diritto e del legislatore, al precetto costituzionale della ragionevole durata del processo. Per realizzare questo, occorre però avere un minimo di conoscenza della scienza dell'organizzazione e, nello stesso tempo, occorre valutare gli effetti delle norme. Quando mi sono occupato di giustizia tributaria, sono riuscito, signora Presidente, a ridurre i procedimenti arretrati da circa 4 milioni a circa 300.000. In questo caso sarebbe altrettanto possibile, anche seguendo le indicazioni del senatore Pagliari, pensare ad un coacervo di forze che tengono conto delle nuove e delle vecchie cause perché, in caso contrario, misure così settoriali riguardanti l'arretrato non avrebbero effetti.

Vi invito a leggere, se volete, il mio primo emendamento, sostitutivo dell'articolo 1 del decreto-legge, con il quale prevedo di istituire le camere arbitrali dell'Avvocatura per le cause da 1 a 100.000 euro, ma per quelle future che possono essere risolte, e ciò al fine di non aggravare ulteriormente il contenzioso. Contestualmente, in quell'emendamento vi sono disposizioni che hanno lo scopo di risolvere una parte dell'arretrato.

In quegli articoli, però, vi renderete conto che in tutta una serie di disposizioni che riguardano la qualità dell'arbitro, le modalità della sua scelta, le sue incompatibilità viene indicato anche un suo compenso minimo per le cause da 70.000 a 100.000, che diventa di 900 euro. Per le cause arretrate, però, non viene pagato. Il compenso per l'arbitro, per l'avvocato, si trasforma in un credito d'imposta. Ciò che significa svolgere la funzione di arbitro senza incidere sui costi delle parti.

Andate a valutare quali sono gli incentivi fiscali che vengono introdotti affinché si vada davanti alle camere arbitrali dell'Avvocatura. Allora si che ha una sua funzione. Allora si che diventa una norma che può essere utilmente sfruttata ai fini dell'accelerazione dei tempi del processo.

Signor sottosegretario Ferri, lei, però, deve ascoltare. Lei si è impegnato in Commissione a produrre una scheda tecnica su questo emendamento - e su altri che poi dirò - ma non è ancora arrivata.

Siccome sono convinto che quello che ho previsto è nell'interesse del Governo, mi sono avvicinato a questo provvedimento con la consapevolezza, derivante dall'esperienza - se volete - di magistrato, che solo un'iniziativa seria, comune, potrebbe determinare un beneficio all'attuale situazione della giustizia. Di fronte a questo ho qui indicato i termini con i quali possono essere risolti i problemi economici. Ho detto che questa parte può essere finanziata dal FUG, ossia dal Fondo unico giustizia. Andate a leggere anche gli altri emendamenti. Nel periodo 2015-2018, ossia durante il Governo Renzi, nei 1.000 giorni - e solo in questi 1.000 giorni - il FUG è attribuito al Ministero della giustizia nella misura del 50 per cento anziché del 30 e, di questo 50 per cento, il 10 viene dato al personale amministrativo per incentivi che il Ministro della giustizia dovrà individuare attraverso dei criteri.

Come potete rilevare, quindi, si trattava e si tratta di un'indicazione forte a vantaggio del Governo. Qual è stata la risposta? Una nebulosa risposta: le camere arbitrali dell'Avvocatura sono previste nell'ordinamento forense che abbiamo approvato, ma non sono state ancora realizzate. E allora realizziamole.

Andiamo oltre. Voi sapete che abbiamo approvato una norma nel decreto della pubblica amministrazione secondo cui tutti i magistrati che hanno 70 anni andranno via a dicembre 2015. È una norma che condivido, ma per come è formulata e per come sarà attuata essa determinerà un disastro. Avremo, infatti, circa 400 persone in meno e non ci sono i tempi per fare un concorso. Allora ho proposto di tenere conto di una gradualità: a dicembre 2015, a dicembre 2016 e a dicembre 2017 i magistrati andranno via scaglionati secondo l'età, come potete leggere nella mia proposta. Anche questo porterebbe un risparmio e, quindi, la possibilità di utilizzazione di oltre 49 milioni, stando a quello che il Sottosegretario ci ha mandato per quanto riguarda la scheda tecnica fatta per il decreto sulla pubblica amministrazione. Si tratta di 49 milioni che andremmo ad investire su questi argomenti.

Come vedete, non si è trattato di una posizione contrapposta o di un'opposizione che, per partito preso, ha detto no.

Andiamo oltre. Sull'articolo 2, in tema di convenzione di negoziazione assistita, mi meraviglia che in Commissione si sia fatta la questione se essa debba essere assistita da uno o più avvocati, dal momento che è una convenzione e che vogliamo, almeno in parte, garantire la parte più debole. Non sono solo io a dire ciò: dopo aver presentato il mio emendamento, lo ha detto anche il Consiglio superiore della magistratura: come potete pensare che nella convenzione assistita non ci siano due avvocati? Ogni parte deve essere assistita, perché altrimenti la parte più forte economicamente, sia nelle cause in tema di rapporti commerciali, sia - addirittura - in quelle di famiglia, avrà la possibilità di condizionare la parte più debole. Come fate a non accogliere un'ipotesi di questo tipo?

Andiamo ancora oltre. Avete letto che i magistrati devono fare 30 giorni di ferie. Bene. Ovviamente i magistrati hanno subito detto: allora siamo come tutti gli impiegati pubblici e dobbiamo poter avere i 30 giorni di ferie. Fino ad ora erano 45, all'interno dei quali non venivano però interrotti i termini di deposito degli atti giudiziari e delle sentenze. Faccio un esempio: se il 20 luglio c'è un'udienza, il 20 agosto si devono depositare le sentenze. Qualcuno ha allora cominciato a sostenere la necessità di interpretare la sospensione dei termini di deposito durante il periodo delle ferie. Vi rendete conto che passeremmo da 45 a 60 giorni? Avevo tenuto conto di una vecchia normativa dell'ordinamento giudiziario (a parte che su un decreto-legge per discutere di ordinamento giudiziario si potrebbe dire molto, ma me ne guardo bene, non voglio fare critiche). Vorrei, però, che qualcuno mi rispondesse. Avevo proposto 36 giorni, di cui i primi sei per il disbrigo degli affari correnti e per depositare gli atti, così come avveniva prima. Quindi, un'effettività dei 30 giorni di ferie.

Signor relatore, da dove ha inventato che tutti i magistrati faranno le ferie dal 1° al 31 agosto? Queste cose le lasci dire al presidente Renzi, che probabilmente non ha alcuna esperienza del mondo giudiziario. Ma quando mai! Più di un terzo dei magistrati lavora nel periodo di sospensione dei termini feriali! Non solo per le cause penali e per quelle con detenuti, ma anche per tutta la materia delle misure cautelari e del diritto di famiglia. Le udienze presidenziali si fanno in tutto il mese di agosto! Sono più di un terzo dei magistrati a lavorare! Quindi, che cognizione avete della realtà giudiziaria? Che c'entra questa cosa? Con la specificazione, 36 giorni significava che sei giorni dovevano servire per il lavoro e non per le ferie (ancorché si chiamassero ferie), come avveniva prima.

La sospensione dei termini feriali riguarda, come dice la Corte costituzionale, il diritto di difesa, che è essenzialmente delle persone che hanno meno e che non possono rivolgersi ai grandi studi con 30 avvocati o con diverse possibilità di scaglionare le loro vacanze. Si è approvata, invece, una

modifica in Commissione che prevede, anziché dal 6 al 31 agosto, dal 1° al 31 agosto, quasi come se dovessimo dare un contentino corporativo alla classe degli avvocati. Io mi sono preoccupato e mi preoccupò, non solo io ma anche il senatore Buccarella, il senatore Casson e altri, di una cosa semplicissima: se, per ipotesi, si fa udienza il 3, il 4 o il 5 settembre, gli avvocati il 15 agosto devono depositare le comparse conclusionali, il che vuol dire che uno studio che non è attrezzato non ha possibilità di lavorare. E quale studio non lo è? Quello cui si rivolge la povera gente. Allora chiedo: era così abnorme pensare ad un intervallo 6 agosto-6 settembre anziché dal 1° al 31 agosto? Qual è stata la risposta, Presidente? Nessuna! Perché così deve essere. Perché i magistrati devono fare le ferie ad agosto. Due terzi dei magistrati le fanno già oggi, ma il restante terzo deve lavorare per forza. Non ha nessuna attinenza, poi, la sospensione dei termini feriali con le ferie dei magistrati. Sono due cose completamente distinte.

Per quanto riguarda, poi, la separazione e il divorzio di cui ho già parlato per la questione di costituzionalità, vi scongiuro, ritornate al testo Orlando che già è una iattura, ma almeno aveva la bontà di non creare problemi per i minori. Ritornate all'eccezione, prevista dal testo Orlando, secondo la quale le nuove norme non si applicano nel caso di figli minori perché altrimenti avrete allungato i tempi, oltre a non garantire la tutela dei minori, con la necessità di comparire davanti al pubblico ministero. Quando le controparti raggiungono un accordo tramite l'avvocato, che cosa faccio? Vanno davanti al giudice e in un'udienza si risolve tutto, sia per il divorzio congiunto sia per la separazione consensuale. Quindi che senso ha? Eliminate questa parte. Presenterò un emendamento per il ritorno al testo Orlando, che è sbagliato ma almeno fa meno danni di quelli che avete fatto per raggiungere un accordo tra la maggioranza che non tiene conto dei principi, un accordo tra la maggioranza pur di arrivare ad una soluzione qualsiasi, senza tener conto che la legge sul divorzio resta ancora in vigore.

Inoltre, lo chiedo a lei, signor Sottosegretario, che ha un'esperienza pari alla mia: quale sarà l'effetto se io, cittadino italiano, divorzio da un cittadino di un altro Stato europeo davanti all'ufficiale dello stato civile o ad un avvocato? Nell'altro Paese sarà riconosciuto, mancando un accertamento del giudice sull'impossibilità della ricostituzione della convivenza? No! Così come noi non abbiamo mai riconosciuto le sentenze degli altri Paesi europei quando mancava tale accertamento. Un accertamento che è ancora in vita. Allora, come si può fare una modifica di tipo processuale, o pseudoprocessuale, mantenendo in piedi il diritto sostanziale che prevede un altro tipo di accertamento?

Avete necessità di ragionare. Noi dobbiamo ragionare su un divorzio facile, come oggi dicono i giornali, quando avevamo la possibilità di fare le cose seriamente, con le correzioni previste. Signora Presidente, erano correzioni che avevamo concordato all'unanimità in Commissione sul testo votato dalla Camera dei deputati. Per quale motivo non scegliere quel testo e inserirlo qui?

Erano state proposte una serie di riforme sui tempi delle udienze presidenziali. Se lei controlla, vedrà che per la separazione consensuale e il divorzio congiunto erano previsti 30 giorni. Era un termine ordinario, ma evidentemente il giudice, rispetto ad una serie di termini che venivano indicati, avrebbe avuto un'indicazione forte dal Parlamento e io non ho mai visto giudici che per principio fanno le cose contro il Parlamento.

Allora qual è la ragione per cui dobbiamo andare oltre? Lei pensi, signora Presidente, che io avevo sottoscritto un emendamento della senatrice Filippin che, nel caso di divorzio congiunto, non prevedeva la separazione. Questo se non ci sono figli, minori o maggiorenni non autosufficienti, e se c'è l'accertamento del giudice dell'impossibilità della ricostituzione della convivenza. Chi confonde questo aspetto con l'altro aspetto della separazione, che riguarda solo un presupposto, cade nel ridicolo.

Non possiamo accontentarci della dichiarazione degli avvocati di avere effettuato il tentativo di conciliazione. Chiedo ad alcuni dei colleghi, che sono avvocati: quante volte, essendo andate da loro persone per una causa di separazione o di divorzio, loro non hanno avvertito la sensibilità di tentare una conciliazione o un accordo di tipo consensuale per quanto riguarda il giudizio? Voi avvocati lo fate e lo facevate già. Qual è la differenza, allora? Perché l'avvocato lo attesta? Oppure, perché attesta di avere comunicato alle parti che esiste anche la mediazione familiare? Avevate già questo obbligo di informare le parti. E allora qual è la differenza?

È preferibile questo sistema o quello che, in base alla legge, che è ancora in vigore, prevede che bisogna accertare l'impossibilità della ricostituzione della convivenza?

E mi domando, e vi domando, se siete consapevoli che in questa materia, come in tante altre, i cittadini hanno bisogno della certezza del diritto e delle norme. E se la norma della legge sul divorzio è ancora in vigore, cosa deve capire il cittadino? Prevale la norma di diritto sostanziale o quella di diritto processuale che, in parte, modifica il diritto processuale?

A questo punto, infatti, nel caso di presenza di figli minori, con la vostra invenzione di andare davanti al pubblico ministero, vi rendete conto che, se io facessi l'avvocato consigliere, immediatamente alle parti di fare ricorso congiunto e di andare davanti al giudice e non di fare domanda al pubblico ministero? In pochi minuti, infatti, il giudice avrà tutti gli atti per valutare la congruità dell'accordo e immediatamente deciderà con sentenza, così come avviene.

Nonostante ciò che alcuni dicono, infatti, oggi avviene che, nello stesso giorno dell'udienza, viene pubblicata la sentenza di divorzio congiunto, e questo in tutta Italia.

Qual è allora la ragione, se non quella di un *spot* di tipo pubblicitario, che non avrà però conseguenze?

Può darsi che io abbia torto, ma non mi interessa. A me interessa dirvi che le proposte che abbiamo elaborato e che io ho presentato garantivano un'accelerazione del sistema. Avremmo avuto la possibilità di dire che il tempo ragionevole del processo civile è di un anno (ma a voler esagerare). Io ho fatto parte di una sezione civile negli Settanta e Ottanta, avendo 1.300 cause a ruolo. Non solo io, ma tutti gli altri 18 giudici della sezione, e non abbiamo mai fatto un rinvio superiore ai due mesi di attività istruttoria e di quattro mesi per il collegio. Le udienze presidenziali si tenevano al massimo entro due mesi. È questa la logica che bisogna seguire.

E allora attiene all'organizzazione, al Consiglio superiore della magistratura, individuare attraverso apposite tabelle quali devono essere gli interessi protetti. Se l'interesse protetto è quello da valorizzare nel garantire la gestione delle cause, voi avete la necessità di rafforzare determinate sezioni, di dare più giudici, in modo da garantire il rispetto di quei tempi.

Se dovessimo ragionare veramente in maniera collaborativa, non con un parere contrario senza dare motivazione, forse correggerei anche qualche mio emendamento; avremmo così la possibilità di garantire una legge di effettivo aiuto ai cittadini, da un lato, e che contenga quelle garanzie costituzionali di difesa in un processo la cui durata sia quella fissata dall'articolo 111 della Costituzione.

PRESIDENTE. Dal momento che il rappresentante del Governo ha bisogno di assentarsi, sospendo brevemente la seduta.

(La seduta, sospesa alle ore 13,14, è ripresa alle ore 13,16).

È iscritto a parlare il senatore Giovanardi. Ne ha facoltà.

GIOVANARDI (NCD). Signora Presidente, credo che in quest'Aula si debba fare un'operazione verità e spiegare anche all'esterno quello che sta avvenendo e quali saranno le novità con le quali i cittadini si dovranno confrontare. Esprimerò naturalmente il punto di vista del Nuovo Centrodestra e, lo ribadisco, con tutte le perplessità iniziali che abbiamo avuto rispetto al fatto che una materia così delicata - mi riferisco soprattutto agli articoli 6 e 12 del provvedimento che riguardano separazione e divorzio - venisse affrontata in un decreto-legge.

Realisticamente, però, preso atto che ormai il Governo lo aveva presentato, in questi giorni il nostro obiettivo è stato di operare per rendere razionale, efficiente e credibile il provvedimento, dialogando con il Governo, anche un po' ruvidamente, grazie anche alla competenza del relatore Cucca, che ha svolto un'azione efficace in questo senso, e respingendo tentativi, come quello effettuato ieri sera in Commissione da Forza Italia e Movimento 5 Stelle, di far saltare per aria l'istituto del matrimonio. Di questo, infatti, si tratta. Mentre noi abbiamo operato per migliorare il testo presentato, il tentativo di ieri è stato addirittura quello di inserire in un decreto-legge il cosiddetto divorzio breve, quindi di riformare l'istituto in maniera complessiva con un decreto-legge, andando in una direzione totalmente opposta a quella di un provvedimento presentato dal Governo per smaltire l'arretrato della giustizia.

Questa è infatti la *ratio* del decreto: smaltire l'arretrato della giustizia. È evidente che se ieri fosse passato un emendamento con cui si stabiliva che per divorziare invece di tre anni erano sufficienti sei mesi, nel caso di divorzio consensuale, o un anno, in caso di conflittualità, nei prossimi mesi avremmo avuto tre anni di lavoro concentrati in sei mesi e in un anno. Quindi, invece di smaltire l'arretrato avremmo appesantito la giustizia, con il risultato che la Corte costituzionale probabilmente avrebbe detto, tra un po' di tempo, che tutti i matrimoni nel frattempo annullati sarebbero tornati ad essere validi perché si tratta chiaramente di una norma totalmente incostituzionale. Lo so perché sulla legge Fini-Giovanardi la Corte ha fatto lo stesso ragionamento, dicendo che nel disegno di legge di conversione di un decreto-legge non si possono aggiungere articoli che non siano consustanziali al titolo e al contenuto del decreto stesso. Ieri sera invece Forza Italia ha tentato di introdurre in un decreto-legge un emendamento che aveva una finalità totalmente opposta a quella che il Governo voleva perseguire.

Veniamo invece al sodo con riferimento a quello che siamo riusciti ad ottenere, a nostro avviso, utilmente. Abbiamo insistito su un punto, all'articolo 6, ossia che il matrimonio è uno solo, e qui ha ragione il senatore Caliendo. L'articolo 29 della Costituzione recita che la famiglia è una «società naturale fondata sul matrimonio», che è un istituto con un proprio rilievo pubblicistico. Il coniugio, il matrimonio, esiste sia che vi siano figli, sia che non ve ne siano. Giustamente, è stato più volte sottolineato come anche chi non ha figli sia una coppia e non è che il non avere figli sia una *diminutio*: il matrimonio esiste, ha una sua coesione sociale ed una sua importanza comunque.

Sono venuti in audizione in Commissione giustizia qui al Senato quattro associazioni di avvocati, l'Associazione nazionale magistrati ed il Presidente del Tribunale di Roma: abbiamo ascoltato quello che hanno detto i magistrati, gli avvocati ed il *forum* delle famiglie ed hanno detto tutti la stessa cosa. Per esempio, quando tutte le associazioni degli avvocati hanno detto che bisognerebbe estendere l'articolo 6 anche alle coppie con figli, la cosa certamente ci ha colpito. La logica dell'assistenza da parte di due avvocati con quest'istituto innovativo della negoziazione assistita poteva anche essere estesa loro, ma a quale condizione? Su cos'abbiamo insistito fino alla nausea e fino alla noia? Sul fatto che sia che vi siano figli, sia che non ve ne siano, bisogna che qualcuno certifichi lo scioglimento del matrimonio o il divorzio. In effetti, cos'abbiamo ottenuto? Tanto che vi siano figli, quanto che non ve ne siano - com'è scritto nell'emendamento 6.80 presentato dal relatore - «l'accordo di negoziazione assistita deve essere trasmesso entro il termine di dieci giorni al procuratore della Repubblica presso il tribunale competente, il quale, quando ritiene che l'accordo risponde all'interesse dei figli, lo autorizza. Quando invece ritiene che l'accordo non risponde all'interesse dei figli, il pubblico ministero lo trasmette, entro cinque giorni, al Presidente del tribunale, che fissa, entro i successivi trenta giorni, la comparizione delle parti e provvede senza ritardo». L'emendamento presentato stamattina dal relatore estende questa verifica del procuratore della Repubblica anche all'accordo conclusosi tra i due coniugi, proprio perché ci può essere una parte debole o una parte che, in qualche modo, viene subornata rispetto all'accordo. Per noi era quindi fondamentale mantenere l'unitarietà di quest'istituto ed ottenere una disciplina che certamente valorizzasse l'impegno delle parti ed il ruolo degli avvocati per dirimere tutta una serie di questioni quando non vi è conflittualità, lo ribadisco. Stiamo sempre parlando, infatti, di un ambito di situazioni di accordo, in cui non vi è disaccordo fra le parti e si parte già con l'intenzione consensuale di raggiungere un accordo dove non vi sia conflittualità da dirimere. Abbiamo dunque ottenuto questo tipo di risultato.

Aggiungo che il relatore nel suo emendamento scrive: «Nell'accordo si dà atto che gli avvocati hanno tentato di conciliare le parti e le hanno informate della possibilità di esperire la mediazione familiare». Questa, quindi, entra nel testo di legge come elemento fondamentale per arrivare ad un processo all'interno del quale sicuramente sia presente, ma non in maniera formale: non siamo stati disattenti, infatti, nel momento in cui il senatore Caliendo ha insistito molto nel dire - a mio avviso, in maniera contraddittoria - che tanto oggi le cause di separazione consensuale, se se ne fanno una decina, si mette solo un visto, e non fanno perdere tempo. Questo è molto contraddittorio rispetto all'idea di non valorizzare - sempre quando c'è il consenso - questo fatto degli avvocati ed il discorso della conciliazione e mediazione familiare, che può essere un meccanismo utile. La mediazione fatta bene - e le statistiche stanno lì a dimostrarlo - comporta che gran parte di coloro che poi alla fine volevano divorziare o separarsi non l'hanno fatto.

Ricordo un punto sul quale torneremo a proposito del divorzio breve: forse c'è un equivoco di fondo, perché tutti pensano che, una volta che c'è stato il divorzio, con figli o senza figli, il problema sia risolto. Avendo ricoperto la carica di Sottosegretari con delega alle politiche per la famiglia durante il Governo Berlusconi ed avendo frequentato le associazioni dei padri e delle madri separati, ho visto che sono 800.000 le persone - padri e madri separati, ma coinvolgiamo anche i nonni - che dopo il divorzio hanno cominciato a vivere una conflittualità che dura per anni, con lotte terrificanti e litigi sui figli allucinanti, nonché l'insorgere di situazioni patrimoniali di povertà di chi perde la casa e non sa dove andare ad abitare. Quindi, non è che il divorzio sia la sanatoria per cui, una volta divorziati, si sono risolti i problemi della vita delle persone: in tantissimi casi, se prima di farlo, con la mediazione ci avessero pensato e avessero risolto o sopportato problemi che sembravano giganteschi avrebbero evitato problemi più giganteschi di quelli che pensavano di aver risolto, se avessero avuto un po' di pazienza prima, per dirimere tali questioni con intelligenza; questo bisogna spiegare a chi vuole divorziare.

Detto questo, rimane un problema all'articolo 12 perché qui c'è un dualismo difficilmente comprensibile. È vero che, come ha detto più volte il relatore, rimane pur sempre il vecchio istituto; in caso di accordo nessuno obbliga a fare la mediazione con il successivo intervento degli avvocati (si può sempre ricorrere ai vecchi istituti). Poi c'è questa novità, prevista all'articolo 6, dell'accordo fatto tramite due avvocati (prima il testo ne prevedeva uno ma abbiamo preteso che fossero due,

uno per parte, anche per evitare che, come accade in queste circostanze, ci sia una parte forte che possa pregiudicare i diritti della parte debole).

Quello che si capisce invece poco è l'articolo 12, secondo cui due coniugi che non hanno figli possono andare - così diceva il testo originario - dall'ufficiale di stato civile e dichiarargli che sciolgono il matrimonio, che si separano. È un po' audace, perché in teoria uno si potrebbe sposare il martedì e poi il venerdì andare davanti all'ufficiale di stato civile perché ha deciso di sciogliere il matrimonio, con tutto ciò che può derivarne (qualcuno della Lega Nord ha giustamente parlato del problema di matrimoni di comodo che possono avvenire).

Dove abbiamo operato? Abbiamo fatto scrivere - e la modifica è passata - che anzitutto è il sindaco che deve ricevere queste dichiarazioni dei coniugi, e quando le riceve non scioglie il matrimonio né annota: dà tempo un mese alla coppia per un ripensamento, una riflessione, un approfondimento della situazione. Dopodiché, se, dopo un mese, la coppia non si ripresenta, è chiaro che tutto finisce in un nulla di fatto; se si ripresenta, il discorso cambia. Infatti, ricordo che il sindaco è un ufficiale di stato civile; nel nostro ordinamento - ad eccezione dei matrimoni celebrati in chiesa - è il sindaco o un suo delegato a sposare la coppia civilmente, ma prima di farlo, controlla le pubblicazioni (deve controllare che ci sia una regolarità formale, che uno non sia bigamo, che non abbia situazioni di incompatibilità). Quindi, se il sindaco nel momento in cui due persone si sposano fa questo controllo di legalità, anche quando due persone vogliono separarsi, deve fare lo stesso controllo di legalità, perché se, per esempio, scopre che ci sono questioni di ordine pubblico o *contra legem*, deve sicuramente rilevarlo.

Secondo me non abbiamo fatto sicuramente una cosa perfetta, anche perché la materia è molto difficile, però abbiamo costruito un sistema che si inserisce nell'ordinamento, non tradisce i principi costituzionali, salva l'unitarietà dell'istituto matrimoniale e prevede un controllo giurisdizionale. Mi metto anche in sintonia con l'opinione pubblica: si deve giustamente rimarcare che queste previsioni sono valide quando i due coniugi sono d'accordo tra di loro, quindi c'è già alla base una volontà comune, non conflittuale, e c'è un accompagnamento.

Mi rendo conto che nella discussione che abbiamo in Commissione giustizia dovremo affrontare il problema riguardo ai tempi del cosiddetto divorzio breve, ma qui dico già una cosa. Non siamo d'accordo rispetto al fatto che i termini di sei mesi e di un anno siano un automatismo, perché possono andare bene per le coppie che non hanno figli, ma non si può teorizzare che bastino sei mesi dalla separazione al divorzio per una coppia che ha dei figli, e quindi ha tutta una serie di situazioni da dirimere rispetto ad una coppia senza figli. Noi vorremmo allora fare una riflessione in Commissione: siamo d'accordo che tre anni sono troppi: riduciamoli, però facciamolo con intelligenza, diversificando i tempi dalla separazione al divorzio in base all'eventuale presenza di figli. Ma questo è un discorso che faremo a suo tempo.

Al momento, colleghi, per quanto ci riguarda, sono stati svolti un dibattito e un confronto alla luce del sole, con il Governo e con le altre forze politiche, e riteniamo che il punto di caduta, per il quale sicuramente non facciamo i salti di gioia, sia comunque soddisfacente, un risultato cui il Gruppo Nuovo Centrodestra può aderire. *(Applausi dal Gruppo NCD)*.

Omissis

Ripresa della discussione del disegno di legge n. 1612 (ore 13,30)

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Blundo. Ne ha facoltà.

BLUNDO (M5S). Signora Presidente, colleghi, negli ultimi decenni le risposte delle istituzioni e della politica alle emergenze del Paese sono state decisamente lente. Questa lentezza, in moltissimi casi, si è addirittura trasformata in inerzia, mentre la rabbia e il disagio sociale avanzano da anni a grandissima velocità.

Fino all'arrivo del TAV Renzi, che con il suo Governo ha soltanto annunciato, continuamente, di voler rivoltare l'Italia come un calzino, ma che dimostra, negli atti e in piena continuità con la tradizione gattopardesca italiana, l'apparente voglia di cambiare tutto per poi non cambiare niente. L'ha fatto già con la riforma del Senato, presentata come un provvedimento di riduzione dei costi della politica ma concretizzatasi di fatto in gravi tagli alla democrazia. L'ha fatto con le Province, che dice continuamente di aver abolito, ma che seguitano invece ad esistere. Lo sta facendo con il decreto «Sfascia Italia», con il quale tenta di consegnare il Paese alle organizzazioni criminali e ai signori delle trivelle, dopo aver sfacciatamente partecipato al recente *Summit* ONU sul clima.

Lo fa ora con questo decreto-legge, col quale pensa di risolvere gli annosi problemi della giustizia civile ma che è già stato definito anche da altri un probabile *spot*, senza aver minimamente pensato

ad aprire un serio ed approfondito dibattito con gli operatori, sia dentro che fuori le Aule parlamentari, per valutare anche gli aspetti pericolosi che sono stati evidenziati nella questione pregiudiziale illustrata questa mattina, purtroppo respinta da chi in Aula, con incoscienza, continua a votare senza ascoltare.

Gli aspetti, ribaditi anche dai colleghi fino a poco fa, di pericolosità relativamente al problema dei minori, dato che il divorzio breve sicuramente aumenterà il numero dei minori interessati da questi processi, richiedono una riflessione ben più profonda e ampia di quella connessa alla conversione di un decreto-legge, da liquidare per garantirsi non so quali plausi dalla società civile!

Da anni si addita la magistratura come una delle cause principali del declino del nostro Paese, ma una simile convinzione non può che essere figlia di una visione

alquanto riduttiva. È vero che il numero delle cause civili pendenti è abnorme, come hanno ricordato la senatrice Stefani, il senatore Pagliari e tanti altri, però motivare tali ritardi con la scarsa voglia di lavorare dei magistrati o con i presunti lunghi periodi di ferie dei giudici, significa avere un approccio pressapochista, forse populista al problema. A smascherare tale approccio ha pensato anche la Commissione europea per l'efficacia della giustizia, secondo la quale i magistrati italiani sarebbero i più produttivi dell'Unione europea, con circa 2.800.000 procedimenti smaltiti solo nel civile. Guardiamo allora ai carichi pendenti, ma guardiamo anche al buon lavoro!

A rallentare la macchina giudiziaria non sarebbe la presunta indole di scansafatiche dei magistrati, bensì il numero sproporzionato di contenziosi pendenti che arriva davanti ai giudici e che contribuisce in modo determinante al rallentamento di questa macchina giudiziaria che invece dovrebbe garantire costi adeguati perché la giustizia sia di tutti e tempi accettabili.

L'obiettivo principale di tale provvedimento pertanto avrebbe dovuto essere la sensibile riduzione del numero dei contenziosi davanti al giudice attraverso una modifica delle norme che permette di abbattere la convenienza e di allungare il giudizio e i ricorsi per chi ha torto o è colpevole. Con questo spirito ho presentato anch'io degli emendamenti.

Con l'emendamento 1.2, in particolare, si propone di consentire al giudice di esperire nella prima udienza utile un tentativo di mediazione tra le parti sulle cause civili pendenti che non abbiano ad oggetto diritti indisponibili e che non vertono in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale. Quindi, sono state escluse le materie più delicate da trattare. Anche questa è una proposta di buon senso, ma abbiamo sentito che ne sono state presentate altre, correttivi che potrebbero rendere un decreto-legge frettoloso, quantomeno indispensabile a garantire davvero la diminuzione dei carichi pendenti del notevole arretrato.

Bisognerebbe quindi garantire la facoltà di ricorrere all'istituto della mediazione, un istituto che è stato inserito da poco e che deve essere considerato non una strada obbligatoria da percorrere nella soluzione delle controversie, ma ulteriore strumento da utilizzare per superare lo stallo e l'incapacità di risolvere i conflitti e individuare soluzioni adeguate in grado di assicurare un'equilibrata soddisfazione dei contendenti. È un tentativo teso a dare alle persone che già da diversi anni (a volte otto, nove) si trascinano in contenziosi interminabili la possibilità di tornare alla mediazione. È una proposta di buon senso che permetterebbe ai cittadini di risolvere più velocemente le proprie controversie. Qualora le parti lo vogliano, possono eventualmente decidere di spendere per la mediazione e di definire una causa che non ha mai termine. Sfido chiunque a dimostrare che gli italiani non ne sarebbero felici, felici di ridurre la mole di lavoro dei giudici e (aspetto non trascurabile in questo periodo di crisi economica) anche di creare posti di lavoro.

Auspico davvero che il rappresentante del Governo faccia una riflessione seria sulle sollecitazioni che sono venute (aggiungendo anche questo mio piccolo contributo) e riconsideri realmente quali modifiche accogliere per rendere più sciolta la procedura del contenzioso giudiziario e garantire una giustizia più rapida e più equa per tutti. *(Applausi dal Gruppo M5S).*

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Filippin. Ne ha facoltà.

FILIPPIN (PD). Signora Presidente, questa mattina ho sentito molti colleghi sostenere che il decreto-legge in esame è la risposta da parte del Governo al problema della giustizia civile e che, quindi, questa è la riforma del processo civile. È il caso di sgombrare immediatamente il campo da questo equivoco. Questo provvedimento non risolve i problemi della giustizia civile. Questo decreto ha dei confini e degli obiettivi ben precisi e limitati: da un lato, ridurre il contenzioso civile attraverso la possibilità del trasferimento in sede arbitrale di procedimenti pendenti avanti l'autorità giudiziaria e, dall'altro, la promozione di misure alternative all'ordinaria risoluzione delle controversie nel processo.

Dico questo perché la riforma del processo civile di cui questo Paese ha disperatamente bisogno non può essere realizzata attraverso un decreto, ma richiede interventi organici, precisi, puntuali e coraggiosi, come quello, ad esempio, della legge delega di riordino del processo civile che è stata annunciata dal Governo e le cui linee guida sono già a conoscenza dei colleghi senatori. È un lavoro che richiederà tempo, che richiederà confronto; è un lavoro di riordino delle norme, a cominciare da quelle di procedura civile, che devono consentire di eliminare una gran quantità di riti, di contorsioni normative, di difficoltà, di complicazioni che incentivano la litigiosità e quindi anche l'inflazione della giustizia. Questo decreto non ha questo scopo: questo decreto serve per l'appunto a ridurre il contenzioso esistente e a sperimentare misure alternative per evitare il contenzioso e la sua giurisdizionalizzazione.

Certo, si poteva fare di più, e vengo immediatamente al punto su cui a mio parere si poteva fare di più. Mi riferisco agli articoli 6 e 12 del decreto-legge, che si occupano del tema della separazione, del divorzio e degli strumenti di modifica delle condizioni economiche o patrimoniali degli stessi.

Iniziamo subito con il dire che non è questo il divorzio breve. Una grande confusione è stata fatta in materia ed è bene chiarire immediatamente le cose. La legge n. 898 del 1970, cioè la legge sul divorzio, non viene toccata da questo decreto; rimane quindi intatta in tutti i suoi presupposti. Questo decreto interviene semplicemente consentendo un luogo alternativo dove l'accordo tra i coniugi può formarsi e se questo accordo alternativo fra i coniugi si è formato, consente una strada più veloce, privilegiata, perché questo accordo, rimandando al testo della legge sul divorzio, acquista efficacia anche nel mondo dell'ordinamento.

Ecco a cosa serve la negoziazione assistita: serve ad arrivare ad una condivisione da parte dei coniugi circa la crisi del proprio rapporto, le modalità attraverso cui questo rapporto può essere in qualche modo governato e quindi anche, valutata l'impossibilità della ricostituzione della convivenza, della comunione morale e materiale, di arrivare fino alla sua definitiva dissoluzione, cioè alla cessazione degli effetti civili del matrimonio. Resta il vaglio da parte del pubblico ufficiale, perché con l'emendamento che è stato proposto dal relatore all'articolo 6 è stata sì estesa la negoziazione assistita anche ai casi di coniugi con figli minori o con figli incapaci, ma questa negoziazione assistita richiede un successivo passaggio attraverso il pubblico ministero e il tribunale che ne deve assicurare la rispondenza alle norme e ad un corretto principio di equilibrio e di tutela dei soggetti deboli, in particolare dei minori. Personalmente, come il relatore sa, avevo predisposto di questo testo un'altra formulazione, ma naturalmente di fronte alla proposta del relatore mi sono volentieri rimessa.

Questo non tocca i tempi del divorzio. I tempi del divorzio attuale sono gli stessi che sono stabiliti dalla legge n. 898 e dai successivi provvedimenti. Restano quindi i tre anni di ininterrotta separazione dalla data di omologa della separazione stessa in tribunale o dalla data in cui viene certificato l'accordo, se questo decreto verrà convertito. Tre anni di ininterrotta separazione.

Il divorzio breve mira, invece, ad uno scopo completamente diverso, alla riduzione dei tempi che devono intercorrere tra separazione e divorzio: per questo avevo proposto l'inserimento, attraverso una serie di emendamenti, del testo che era già stato votato alla Camera. Ma per quale ragione questo? Perché ormai il nostro Paese è maturo per poter arrivare ad una revisione della legge n. 898 del 1970 sul divorzio, una revisione che sia più confacente ai tempi, alla realtà, alla società e ai problemi dei coniugi di oggi.

Vorrei che qualcuno di coloro che sono intervenuti questa mattina avesse frequentato le aule di un tribunale o magari avesse assistito due coniugi che vogliono proporre una domanda di divorzio. Nulla di ciò che consente una permanenza all'interno di un tribunale aiuta la famiglia. Il protrarsi di cause e di processi distrugge le persone e le famiglie e, molto spesso, pregiudica - qualche volta anche in maniera definitiva - il futuro di quelle stesse persone. È quindi compito del legislatore valutare tutte le opportunità e tutte le possibilità che consentono di evitare il ricorso in giudizio, da riservare solo al momento finale della verifica, del controllo e del vaglio in cui deve essere accertato che tutte le condizioni di legge sono state rispettate e che i principi di tutela dei deboli - a cominciare dai figli minori - sono state salvaguardate. Forse è arrivato il momento in cui la legge sul divorzio - la n. 898 del 1970 - deve essere ripensata nei suoi presupposti.

Il senatore Caliendo è stato davvero cortese nel citare ripetutamente gli emendamenti che avevo presentato a questo testo e che avevamo anche condiviso in materia di divorzio breve. Ma, come il senatore Caliendo sa, avevo proposto anche un emendamento che avevo definito io stessa una provocazione giuridica, chiedendo di considerare - o di aprire almeno un dibattito su questo - la volontà dei coniugi circa l'intollerabilità della prosecuzione della convivenza come elemento caratterizzante, superando l'aspetto pubblicistico dell'assoluta riserva della valutazione di questo aspetto allo Stato. È solo e soltanto lo Stato, attraverso il tribunale, che deve dire se una coppia è

finita oppure no? Credo che questa riflessione debba essere fatta. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Buemi)*.

Per questo credo che una revisione di tutto il delicatissimo sistema del diritto di famiglia - ha ragione la senatrice Stefani - debba partire da una riforma organica dello stesso, che ponga quindi un'adeguata attenzione a quelle che sono le necessità della macchina della giustizia - l'accelerazione dei tempi - ma che sia anche rispettosa delle persone e dei diritti delle stesse.

L'articolo 6, che riguarda la negoziazione assistita, ora estesa anche alle coppie con figli minori e con figli incapaci, raggiunge esattamente questo obiettivo: coinvolge l'avvocatura - comunque una delle colonne portanti del sistema giustizia - nella definizione di queste controversie, ma sempre nell'ottica del rispetto e della tutela dei diritti e nella valorizzazione della libertà delle persone. Non possiamo infatti pensare che la legge sia utilizzata come capestro o come corda che costringe coppie a restare insieme nonostante il disastro che la loro convivenza e il loro stare insieme produce tra di loro e tra le persone che gli sono accanto.

L'articolo 12 ha poi esteso la possibilità di concludere un accordo di separazione o di divorzio (cessazione degli effetti civili) anche innanzi all'ufficiale dello stato civile. Il relatore ha proposto una successiva modifica, prevedendo una sorta di tempo di ripensamento e di valutazione di questa decisione da parte dei coniugi. Anche in questo caso devo far rilevare un aspetto rispetto all'intervento del senatore Caliendo: la legge n. 898 del 1970 sul divorzio non è stata toccata, il che significa che non è stato toccato nemmeno l'ammontare della documentazione che deve essere prodotta all'atto della richiesta o della dichiarazione. Cosa significa questo? Significa che, ad esempio, le dichiarazioni dei redditi dei singoli coniugi devono essere allegate alla domanda o alla dichiarazione e quindi sarà possibile comunque verificare, in quella sede, se davvero c'è un coniuge debole che sta subendo una pressione indebita da parte dell'altro oppure no. Ricordiamo che comunque si tratta di un'ipotesi limitata, perché esclude i figli minori, esclude i figli maggiorenni incapaci ed esclude i figli maggiorenni senza capacità economica. Sono due soggetti adulti che liberamente dichiarano che il loro rapporto è finito e chiedono allo Stato di prenderne atto.

Forse è arrivato davvero il momento che questo tema venga affrontato in maniera laica, cercando di arrivare ad una legislazione che sia adeguata ai nostri tempi. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Buemi)*.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Omissis

La seduta è tolta *(ore 13,54)*.

Allegato A

DISEGNO DI LEGGE

Conversione in legge 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 (1612)

PROPOSTE DI QUESTIONE PREGIUDIZIALE

QP1

DE PETRIS, DE CRISTOFARO, MUSSINI, BAROZZINO, CERVELLINI, PETRAGLIA, STEFANO, URAS

Respinta (*)

Il Senato,

premessi che:

una generale ed incisiva riforma del processo civile e, ancor più in generale della Giustizia, attese la complessità del sistema normativo vigente in materia e la molteplicità delle istanze coinvolte, non può che passare attraverso la riscrittura di numerose disposizioni, l'introduzione di nuovi istituti e, quindi, anche e soprattutto attraverso un'attenta opera di coordinamento normativo;

la materia, pertanto, necessita indubbiamente di un *iter* riformistico adeguatamente ponderato e largamente condiviso, certamente non frammentato e portato a termine attraverso interventi legislativi informati ad unitarietà e coerenza sistemica;

le esigenze ora segnalate, a ben vedere, mal si conciliano con le finalità che, secondo quanto scolpito nel dettato costituzionale (segnatamente all'articolo 77, commi 2 e 3 della Costituzione), connotano lo strumento della cosiddetta decretazione emergenziale, nonché con le tempistiche che notoriamente scandiscono l'emanazione di provvedimenti adottati su presupposti di necessità ed urgenza.

Il rischio che si intende scongiurare è, pertanto, non solo che all'indomani di una riforma non adeguatamente ponderata si registrino antinomie o persino ben più allarmanti «vuoti di tutela», bensì anche che i nuovi rimedi, pure pregevolmente concepiti in sede governativa, non sortiscano gli effetti (deflattivi e di razionalizzazione) sperati, in quanto non sorretti da più oculate riflessioni;

anche, peraltro, a voler ammettere che il Governo possa, tramite decreto-legge, validamente intervenire nel far fronte all'annosa problematicità che, soprattutto in termini di costi ed arretrato, da tempo affligge la nostra Giustizia è indubbio che proprio la persistenza, oramai pluridecennale, delle patologie ora segnalate sconfessa in radice la sussistenza dei presupposti prescritti dall'articolo 77, comma 2, della Costituzione (norma che, come noto, autorizza l'intervento governativo *de qua* esclusivamente «in casi straordinari di necessità ed urgenza»);

eppure la riforma del processo civile, contenuta nel decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, pretende di avvalersi proprio dello strumento governativo ora menzionato, sia pure in palese difetto dei requisiti di straordinarietà ed emergenzialità;

la scelta di intervenire con decreto-legge, pertanto, comporta delicati profili di compatibilità costituzionale. Una cosa è, infatti, la possibilità in astratto di disciplinare oggetti rientranti nella materia della giustizia e dell'ordinamento giudiziario mediante decretazione *ex* articolo 77, commi 2 e 3 della Costituzione, ricorrendone i presupposti costituzionali. Altra cosa è intervenire sistematicamente con questo strumento, pervenendo ad un risultato (il cambiamento pressoché totale della materia) che costituisce rilevante riforma processuale, ma attraverso uno strumento che il Costituente non ha predisposto per tali finalità: giungendo, così, mediante una pluralità scoordinata di decreti scaglionati nel tempo, ad un risultato analogo a quello censurato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 220 del 2013, con riferimento ad una riforma ordinamentale realizzata con un singolo decreto-legge;

va a tal proposito segnalato come la giurisprudenza costituzionale abbia da qualche anno ammesso il sindacato sull'esistenza dei presupposti straordinari di necessità ed urgenza del decreto legge, salvo ritenere, a tutela della discrezionalità politica, che la mancanza di tali requisiti debba risultare evidente. La Corte ha anche precisato come un siffatto sindacato non sia precluso dalla conversione in legge, atteso che l'eventuale vizio del decreto si risolve in un vizio della intervenuta conversione, per aver il legislatore erroneamente valutato l'esistenza dei requisiti di validità in effetti insussistenti, e quindi convertito in legge un atto inconvertibile. Secondo il giudice della costituzionalità delle leggi, l'evidente mancanza dei requisiti della necessità d urgenza può essere desunta da elementi intrinseci ed estrinseci della decretazione, e tra i secondi ha elencato: in primo luogo, il preambolo del decreto legge, dove è contenuta la giustificazione dei presupposti giuridici e dunque, soprattutto dei requisiti di necessità ed urgenza del decreto stesso; in secondo luogo, l'analisi tecnico-normativa che accompagna il provvedimento; in terzo luogo, il contesto normativo entro il quale la novella si inserisce. Ora, nel caso di specie, il preambolo dell'intervento normativo in esame si adduce «la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni in materia di giurisdizionalizzazione e adottare altri interventi per la definizione dell'arretrato civile», senza evidenziare una diversa gradazione dell'urgenza con riferimento ai diversi interventi normativi predisposti.

Lo stesso decreto n. 132 del settembre scorso, peraltro, contiene in sé disposizioni tra loro profondamente eterogenee, in riferimento alle quali si giustifica ancor meno il ricorso allo strumento emergenziale. Nelle premesse del provvedimento, infatti, si invocano i presupposti della necessità e della urgenza in tema di giustizia civile, ma allo stesso tempo la riforma non coinvolge soltanto la magistratura giudicante civile, bensì anche quella penale. e la magistratura requirente (il riferimento va, ad esempio, alle nuove disposizioni dettate in tema di ferie dei magistrati e di sospensione feriale dei termini processuali). A ben guardare, infatti, nonostante le dichiarazioni di principio volte a ribadire presunti «obblighi» europei, le misure introdotte con il decreto legge non dimostrano, proprio per la rilevata eterogeneità, quella esigenza di celerità che ne giustificerebbe la provenienza. Non si comprende, per tornare all'esemplificazione, come un intervento volto a ridurre il periodo di ferie spettanti ai magistrati possa giustificare e sostenere la scelta di sottrarre al Parlamento una materia così importante per la vita pubblica.

Tale considerazione trova sostegno nella differenziazione dell'entrata in vigore delle misure di cui al decreto legge; ognuna delle modifiche proposte dal Governo, infatti, reca un termine proprio a cui è collegata la vigenza della norma, ma tale differimento dell'efficacia contribuisce a vanificare, e quindi a rendere quantomeno discutibile, la scelta della decretazione d'urgenza.

In ogni caso, la frammentarietà e la segmentazione degli interventi rifornistici crea incertezza negli operatori in relazione alle norme applicabili, *ratione temporis*, alle singole controversie pendenti, così decretando un'assoluta precarietà dell'apparato legislativo, rendendo assai difficile individuare il modello di processo civile che si intendeva effettivamente invertere;

con palese eterogeneità dei fini, pertanto, le ripetute novellazioni della legge processuale scaturite dalla decretazione d'urgenza provocano dubbi applicativi e perplessità ermeneutiche, esse stesse fonte di ulteriore contenzioso e di ritardi nella definizione dei procedimenti pendenti, in definitiva aggravando la situazione già pesante patita: dalla nostra giustizia civile,

delibera di non procedere all'esame del disegno di legge in titolo.

QP2

STEFANI

Respinta (*)

Il Senato,

premessi che:

il presente decreto-legge n. 132 del 2014, recante misure volte allo smaltimento dell'arretrato civile, all'introduzione di strumenti stragiudiziali per la riduzione del contenzioso civile, nonché per la semplificazione e l'accelerazione del processo di esecuzione forzata, interviene a disciplinare alcuni aspetti residuali di una materia che andrebbe riformata in modo organico;

le generiche affermazioni contenute nella Relazione del Governo, non possono in alcun modo giustificare dal punto di vista costituzionale il presente provvedimento composto da disposizioni prive dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza richiesti dall'articolo 77 della Costituzione;

è innegabile che il Governo in questa fase stia abusando dello strumento della normativa d'urgenza facendo venir meno il presupposto principale dell'eccezionalità del ricorso al decreto-legge quale deroga al principio di rappresentatività, sottraendo, di fatto, al Parlamento l'esercizio della funzione legislativa;

l'eterogeneità di contenuto del presente decreto-legge contrasta apertamente con i contenuti dell'articolo 15 della legge 23 agosto 1988, n. 400, di diretta attuazione costituzionale dell'articolo 77 della Costituzione. In base alla citata disposizione, infatti, i decreti-legge devono contenere misure di immediata applicazione e il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo;

il provvedimento in oggetto presenta diversi profili di criticità in ordine al rispetto dei profili di costituzionalità. L'utilizzo della normativa d'urgenza trova una giustificazione soltanto politica, infatti, il Governo utilizza il ricorso allo strumento del decreto-legge solo perché un disegno di legge avrebbe tempi per l'approvazione definitiva troppo lunghi. E' palese quindi che il Governo operi nella piena consapevolezza di travalicare i limiti costituzionali solo ed esclusivamente perché incapace di trovare una maggioranza parlamentare coesa;

la questione della mala giustizia e dei tempi biblici per arrivare ad una decisione nei processi civili è una problematica che interessa il nostro Paese oramai da tempi immemorabili e non si concilia con i presupposti della necessità e della urgenza necessari all'utilizzo di questo strumento da parte dell'Esecutivo;

lo stesso decreto, peraltro, contiene in sé disposizioni tra loro profondamente eterogenee, in riferimento alle quali si giustifica ancor meno il ricorso allo strumento emergenziale. Nelle premesse del provvedimento, infatti, si invocano i presupposti della necessità e della urgenza in tema di giustizia civile, ma allo stesso tempo la riforma non coinvolge soltanto la magistratura giudicante civile, bensì anche quella penale, e la magistratura requirente;

il ricorso alla decretazione d'urgenza si configura ormai da anni come una forma di sbilanciamento e di forzatura degli equilibri dei poteri previsti dal dettato costituzionale vigente, che ha spostato di fatto in capo al Governo ogni potere regolatorio ed imposto una compressione dei poteri legislativi delle Camere. Il continuo e reiterato uso della decretazione d'urgenza, come normale prassi legislativa, utilizzato dall'attuale Governo e che riprende una modalità introdotta dai precedenti, e più volte censurata dai richiami del Capo dello Stato e da numerose sentenze della Corte costituzionale, che hanno sollecitato il ripristino di un corretto percorso costituzionale, produce da un lato un *vulnus* all'articolo 70 della Carta costituzionale, che affida la funzione legislativa collettivamente alle due Camere, e, dall'altro lato, uno svuotamento e una mortificazione del ruolo del Parlamento e dei parlamentari;

è, inoltre, manifestamente incostituzionale introdurre attraverso lo strumento della decretazione d'urgenza norme la cui applicabilità effettiva è differita nel tempo; ciò contrasta con il dettato dell'articolo 77 della Costituzione che prevede la conversione in legge tassativamente entro 60 giorni;

in ogni caso, la frammentarietà e la segmentazione degli interventi riformistici crea incertezza negli operatori in relazione alle norme applicabili alle singole controversie pendenti, così decretando un'assoluta precarietà dell'apparato legislativo, rendendo assai difficile individuare un preciso modello di processo civile;

delibera di non procedere all'esame del disegno di legge in titolo.

(*) Su tali proposte e su quella presentata in forma orale dal senatore Caliendo è stata effettuata, ai sensi dell'articolo 93, comma 5, del Regolamento, un'unica votazione

e