

Associazione Nazionale Magistrati

unicost
UNITA' PER LA COSTITUZIONE



ORDINE DEGLI
AVVOCATI DI MILANO

***“Il Governo del processo:
avvocatura e magistratura a confronto”***



27 GIUGNO 2016

Ore 15.00

Palazzo di Giustizia di Milano - Aula Magna Galli e Alessandrini

Introducono:

Roberto Carrelli Palombi, Segretario Generale Unicost

Remo Danovi, Presidente Consiglio Ordine Avvocati di Milano

Piercamillo Davigo, Presidente dell'ANM

Angela Scalise, Segretario Unicost Milano

Rosario Spina, Presidente VIII Commissione CSM

Tavola rotonda

IL PROCESSO CIVILE: VERSO DANNI PUNITIVI E ‘GIURISDIZIONE FORENSE’?

***Gianluigi Morlini ne discute con: Giuseppe Buffone, Remo Danovi, Enrico Moscoloni,
Michele Ruvolo***

IL PROCESSO PENALE IN EQUILIBRIO TRA EFFICACIA E GARANZIE DIFENSIVE

***Giuseppe Cernuto ne discute con: Silvia Belloni, David Mancini, Angelo Renna, Alessandra
Salvadori.***

Intervengono:

Francesco Cananzi, Presidente VII Commissione CSM

Nicola Clivio, Consigliere CSM

Massimo Forciniti, Consigliere CSM

Luca Palamara, Presidente VI Commissione CSM

Maria Rosaria San Giorgio, Consigliere CSM

Conclusioni:

Andrea Penta, Presidente Centro Studi Unicost

Il tema della durata dei processi e della necessità di una risposta giurisdizionale rapida ed efficace è, ormai da anni, all’ordine del giorno del dibattito politico, oltre che delle riflessioni di Magistratura, Avvocatura ed operatori del diritto.

E questo con riferimento tanto al processo civile quanto al processo penale, nell’ultimo periodo entrambi destinatari di continue riforme legislative, sempre preannunciate come risolutive, pur se normalmente non accompagnate dai necessari investimenti e, comunque, spesso disorganiche, ciò che le ha rese ben poco incisive.

La quantità e la durata dei processi, nonostante qualche segnale positivo che emerge dalle ultime statistiche giudiziarie, continua così ad essere il principale problema della giustizia italiana e, pertanto, magistrati ed avvocati devono quotidianamente confrontarsi con una enorme mole di controversie, il cui governo e la cui gestione sono sempre più complessi e difficili.

In questo contesto, tre sono i punti fermi e condivisi che è necessario tener presente.

Il primo è che, pur nella consapevolezza di un contesto economico non certo positivo, occorre ribadire l’assoluta necessità di adeguati investimenti in termini di personale e mezzi: solo così, infatti, il settore giustizia potrà realmente invertire la rotta e superare le oggettive difficoltà in cui versa, atteso che la continua modifica del dato tecnico e processuale non può essere, da sola, idonea a rendere efficiente il processo, se questo non è dotato dei mezzi materiali per potere funzionare.

Il secondo è che occorre sempre coniugare la ricerca dell’aumento del numero delle decisioni con il rispetto della qualità della giurisdizione, evitando che il processo si riduca ad un mero esercizio contabile di numeri e ricordando che dietro ogni fascicolo ci sono persone, sofferenze e disagi.

Il terzo è che, pur consci della differenza dei ruoli e degli obblighi tra i singoli soggetti processuali, ciascuno dei protagonisti del processo può e deve contribuire, per quanto da lui dipenda, a rendere possibile il suo corretto funzionamento.

Quali Magistrati ed Avvocati che si riconoscono pienamente in tali principi, intendiamo allora sottoporci ad un confronto costruttivo per verificare, sulla base dell’esperienza acquisita, quali siano possibili spunti per cercare di garantire, grazie ad un efficace governo del processo, una risposta giurisdizionale che sia non solo pronta, ma anche equa e razionale.

Di ciò parleremo in due tavole rotonde, organizzate con riferimento al processo civile ed a quello penale.

In particolare, relativamente al processo civile valuteremo le linee evolutive che sembrano emergere dalle recenti riforme, volte per un verso al contenimento del contenzioso tramite le ADR (valorizzate dalla mediazione di cui al D.Lgs. n. 28/2010) e la cosiddetta giurisdizione forense (che con la negoziazione assistita di cui al D.L. n. 132/2014 ha responsabilizzato la figura dell’avvocato anche in chiave conciliativa); e per altro verso volte alla sanzione per l’abuso del processo (si pensi, *ex aliis* ed a mero titolo di esempio, alla condanna per lite temeraria *ex art. 96 comma 3 c.p.c.*, al raddoppio del contributo unificato per rigetto od inammissibilità dell’appello *ex art. 13 comma 1 quater TU* spese giustizia, alla condanna per inammissibilità od infondatezza della domanda di sospensiva ai sensi dei novellati artt. 283 e 431 c.p.c.).

Relativamente al processo penale, dove si susseguono interventi normativi su depenalizzazione, prescrizione e tenuità del fatto, il tema è sempre quello classico del continuo e complesso bilanciamento tra efficacia del processo e garanzie difensive, tra funzione preventiva e rieducativa della pena. Peraltro, le soluzioni organizzative e lo snellimento degli aspetti procedurali (si pensi, ad esempio, al sistema delle notificazioni), che costituirebbero lo snodo per una maggiore celerità del processo penale, stentano ad assumere rilevanza centrale nel percorso riformatore e cedono il passo ad interventi emergenziali ed asistemati sui fatti di maggiore allarme sociale.

PROPOSTE CIVILE

LA TRATTAZIONE SCRITTA DEL PROCESSO CIVILE

Andrea Penta

(magistrato addetto al Massimario della Cassazione)

La **CPR r. 1.1** fissa l’obiettivo prevalente delle corti inglesi nella trattazione delle controversie «*justly and at proportionate cost*», ciò che comporta:

- a) la parità di trattamento delle parti;
- b) il risparmio di spesa;
- c) che le modalità di trattazione della controversia siano proporzionate:
 - i) al valore della lite;
 - ii) alla importanza della causa;
 - iii) alla complessità delle questioni;
 - iv) alla posizione finanziaria di ogni parte;

Inoltre, il sistema anglosassone favorisce una *discovery* immediata sia della ricostruzione dei fatti e delle argomentazioni giuridiche (cd. *thema decidendum*) che delle prove indicate a sostegno delle pretese fatte valere (cd. *thema probandum*).

Anche traendo spunto da questa impostazione, si formulano le proposte che seguono.

Una soluzione percorribile.

- Regola: la **trattazione della causa** è **orale**, pur redigendosi della stessa un processo verbale (art. 180 c.p.c.). D’altra parte, le parti ed i loro difensori non possono dettare le loro deduzioni nel processo verbale se non ne sono previamente autorizzati dal giudice (art. 84, co. 3). Da ciò consegue che, come si è visto, non sono consentite verbalizzazioni lunghe (per ciò intendendosi quelle che eccedono le due facciate) né allegazioni ai verbali di memorie scritte non autorizzate. Esclusivamente per le attività che devono essere svolte in prima udienza e che, quindi, non possono essere differite alle memorie di cui all’art. 183, co. 6, c.p.c. (a titolo meramente esemplificativo, presa di posizione sulla richiesta di concessione della provvisoria esecuzione di un d.i. – art. 648 c.p.c. – o di sospensione della stessa – art. 649 c.p.c. -; domande ed eccezioni, da parte dell’attore, che sono conseguenza della domanda riconvenzionale o delle eccezioni

proposte tempestivamente dal convenuto; presa di posizione su eccezioni pregiudiziali di rito – difetto di procura, difetto di rappresentanza sostanziale, difetto di giurisdizione, incompetenza -) le parti potranno chiedere al giudice un termine estremamente breve (non superiore a 10 giorni) per esporre le loro difese mediante il deposito di brevi note difensive.

- In base al combinato disposto degli artt. 180 c.p.c. e 83-*bis* disp. att. c.p.c., il g.i. può autorizzare la **trattazione scritta della causa**. Valorizzando questa disposizione, si potrebbe prevedere che, nel caso in cui una delle parti formuli in uno dei due atti introduttivi istanza per la concessione dei termini di cui all’art. 183, co. 6, c.p.c., senza che si tenga l’udienza di comparizione (se non in determinate fattispecie, quali le cause di separazione e di divorzio), automaticamente vengano concessi i detti termini, con decorrenza dall’udienza indicata nell’atto di citazione, e che all’esito della scadenza del terzo termine la cancelleria porti all’attenzione del giudice designato il fascicolo affinché provveda all’ammissione delle eventuali prove costituende. A fronte della regola rappresentata dalla trattazione scritta, il giudice potrebbe ugualmente tenere l’udienza facendo comunicare alle parti costituite un apposito decreto, nel quale enuncerebbe le ragioni che lo inducono a tale scelta (interrogatorio libero delle parti ex art. 117 c.p.c.; chiarimenti necessari da richiedere alle parti; questioni rilevate d’ufficio). Ovviamente, l’udienza dovrebbe in ogni caso celebrarsi nelle ipotesi contemplate dal primo comma dell’art. 183 c.p.c..

2h) Una proposta sperimentale.

I) Fase introduttiva del giudizio:

Le esigenze di far fronte alla lentezza dei tempi di definizione del contenzioso civile impongono di rimeditare l’idea stessa del processo civile, fornendo una lettura dinamica delle regole poste a base del giudizio ordinario di cognizione, allo scopo di far sì che il processo divenga effettivamente uno strumento finalizzato a garantire una risposta di giustizia in tempi compatibili con la specificità di ciascun giudizio.

In tal senso non può non considerarsi che il rito ordinario di cognizione viene utilizzato per tipologie di contenzioso estremamente diverse tra loro, sia con riferimento alla complessità delle materie trattate, sia con riferimento al numero delle parti processuali ed agli interessi sottesi a

ciascun processo ed in taluni casi le norme del codice di rito finiscono con il creare inutili appesantimenti, che allontanano nel tempo la definizione del giudizio.

Tuttavia, valorizzando il potere di direzione del procedimento spettante al giudice (art. 175 c.p.c.) ed il dovere di lealtà incombente sulle parti e sui difensori (art. 88 c.p.c.) è possibile pervenire ad una proficua collaborazione, idonea ad incidere su una più sollecita conclusione del processo.

In tale ottica deve essere valorizzata la necessità di assicurare fin dalla fase introduttiva del giudizio la completezza ed autosufficienza degli atti processuali e delle articolazioni istruttorie, sì da consentire il ricorso alla concessione dei termini ex art. 183, co.VI, c.p.c. solo laddove dalla dialettica processuale emerga la necessità effettiva di precisare o modificare domande ed eccezioni o di articolare prove non articolabili negli atti introduttivi.

Nella medesima direzione, devono essere valorizzati dei moduli procedimentali idonei a garantire uno snellimento del processo nei casi in cui, tenuto conto della tipologia della causa, caratterizzata da questioni di facile risoluzione, da un numero limitato di parti con posizioni eterogenee o incompatibili e dalla mancata o parziale contestazione dei fatti allegati, risulti ultronea la celebrazione dell’udienza di trattazione ovvero in quei casi in cui l’iniziale complessità delle questioni proposte, inidonea a giustificare l’introduzione del giudizio col rito previsto dall’art. 702 bis c.p.c., risulti stemperata dalla posizione difensiva del convenuto e su tale base possa rimettersi alle parti l’iniziativa di accelerare i tempi di definizione del processo, esercitando il contraddittorio nei limiti di una trattazione scritta senza concessione dei termini ex art. 183, co. VI, c.p.c.

Per far fronte a tali esigenze si propone in via sperimentale l’utilizzo di due moduli procedimentali: quello implicante la trattazione scritta della causa con rinuncia alla concessione dei termini ex art. 183, co. VI, c.p.c. e quello teso alla eliminazione dell’udienza di trattazione, allo scopo di far sì che la celebrazione dell’udienza di trattazione risulti limitata ai soli casi in cui le questioni di rito e di merito sollevate dalle parti o d’ufficio rendano necessario ed utilmente praticabile uno sbocco processuale idoneo a garantire il contraddittorio e l’interlocuzione con il magistrato.

L’eliminazione dell’udienza di trattazione mira, in sostanza, ad evitare un inutile impegno di tempo ed energie per i procuratori e per l’ufficio nei casi in cui, come non di rado accade, l’udienza ex art. 183 c.p.c. si limiti ad una mera reiterazione di considerazioni riportate negli atti introduttivi corredata dalla richiesta di concessione dei termini ex art. 183, co. VI, c.p.c.

Per converso, il ricorso alla trattazione scritta della causa con rinuncia ai termini ex art. 183, co. VI, c.p.c. si rivela utile in tutti quei casi in cui le parti abbiano già, fin dagli atti introduttivi, sviluppato le allegazioni e le articolazioni istruttorie (cd. *discovery* anticipata) e le questioni prospettate si palesino di agevole risoluzione sulla base di un’istruttoria prevalentemente documentale o, comunque, non particolarmente articolata. Infatti, la complessità dell’istruttoria può dipendere non

solo dalla natura della lite (che non richiede accertamenti in fatto, o li richiede in misura limitata), ma anche, spesso, dalle posizioni assunte dalle parti, dal momento che esse determinano la quantità e la qualità di domande ed eccezioni (che vanno ad integrare il *thema decidendum*) e, soprattutto, la quantità di istruttoria necessaria, attraverso le contestazioni o meno dei fatti allegati dalla controparte. Poiché nel giudizio civile opera il principio di disponibilità della prova, è attraverso le difese delle parti che si può accrescere o diminuire il carico istruttorio della causa, cosicché anche una causa teoricamente complessa può essere decisa senza fare luogo ad un’istruttoria lunga e complessa.

Il ricorso ai moduli procedurali indicati può essere posto in essere senza particolari aggravii del lavoro delle Cancellerie, dei difensori e dei magistrati e resta comunque rimesso all’iniziativa delle parti processuali nei termini che saranno di seguito illustrati. Sono, inoltre, previste regole di chiusura, volte ad assicurare la trattazione secondo il modello procedimentale ordinario nelle ipotesi in cui, a causa di disguidi, ritardi o errori non si pervenga tempestivamente al vaglio delle istanze di parte in una fase anteriore rispetto all’udienza di trattazione stabilita secondo l’ordinario calendario del giudice.

Nella medesima ottica di snellimento del processo si propone di valorizzare l’immediato ricorso all’utilizzo della CTU, nelle cause che richiedano tale supporto tecnico in cui i fatti non risultino contestati ovvero in cui siano provati documentalmente, onde pervenire ad una tempestiva definizione dei motivi di contenzioso, evitando l’espletamento di un’istruttoria inutile.

I.1.) Trattazione scritta della causa con rinuncia alla concessione dei termini ex art. 183 c.p.c.

Il modulo procedimentale che qui si propone si basa sull’interpretazione dell’art. 180 c.p.c., in relazione all’art. 83 bis disp.att. c.p.c. La norma di cui all’art. 83 bis c.p.c., che prevede la possibilità per il giudice di autorizzare la trattazione scritta della causa, non risulta abrogata per effetto della modifica dell’art. 180 c.p.c. dovuta alla l.80/2005, sicché, valorizzando un’interpretazione che miri a preservarne la portata, è possibile ritenere che persista in capo al giudice che ne sia richiesto, il potere di autorizzare la trattazione scritta, anche nell’ottica di evitare la celebrazione dell’udienza ex art. 183 c.p.c.

Peraltro la scelta di rinunciare alla concessione dei termini ex art. 183 c.p.c. rientra nell’ambito del principio dispositivo, di cui all’art. 115 c.p.c.

I.1.a.) Istanza

La richiesta di trattazione scritta della causa con contestuale rinuncia alla concessione dei termini ex art. 183 c.p.c. può provenire da ciascuna parte, attore, convenuto, chiamato in causa o anche interveniente volontario, laddove quest'ultimo si sia costituito in giudizio entro il termine di costituzione del convenuto di cui all'art. 166 c.p.c., e deve essere fatta oggetto di adesione da parte di tutte le parti costituite.

L'attore potrà formulare la richiesta con istanza scritta da depositarsi in Cancelleria entro i sette giorni successivi al termine di costituzione del convenuto ex art. 166 c.p.c. (o del chiamato in causa dal convenuto, nell'ipotesi di differimento d'udienza ex art. 269 c.p.c. e vi sia prova in atti della notifica ritualmente effettuata nei confronti del terzo). Anche laddove la richiesta sia già stata formulata nell'atto di citazione, essa andrà necessariamente ribadita con apposita istanza nei termini di seguito chiariti. Ciò perché la trattazione scritta della causa potrà avvenire solo in presenza di contraddittorio integro, e pertanto l'attore che formuli la relativa richiesta ha l'onere di provare di aver validamente notificato l'atto di citazione a tutti i convenuti evocati in giudizio nel rispetto dei termini di comparizione. Diversamente, ponendosi eventuali problemi di nullità della notifica o della citazione, sarà necessario che il giudice assuma in udienza i provvedimenti necessari. Alla richiesta non osta l'eventuale eccezione sollevata dal convenuto relativa alla non integrità del contraddittorio ai sensi dell'art. 102 c.p.c., atteso che in tal caso il giudice potrà deliberare sulla questione, valutando se autorizzare o meno la trattazione scritta. La necessità che l'attore ribadisca l'istanza eventualmente proposta in citazione si giustifica altresì in relazione al fatto che la scelta di adottare il presente modulo procedimentale non può prescindere dalla valutazione delle difese delle controparti.

L'indicazione del termine di sette giorni successivi al termine di costituzione del convenuto, ai fini del deposito dell'istanza, si rende necessaria onde consentire al giudice di vagliare tempestivamente la richiesta ed assegnare alle parti il doppio termine per il deposito delle comparse di trattazione.

Va peraltro evidenziato che l'attore che intenda avvalersi della trattazione scritta non potrà, in tal sede, né formulare domande riconvenzionali, né proporre istanza di chiamare in causa terzi, atteso che tali attività risultano incompatibili con la natura e le finalità del modulo procedimentale prescelto (v. par. I.1.c). Ne consegue che per l'attore la proposizione dell'istanza di trattazione scritta deve necessariamente tradursi nella rinuncia, ancorché implicita, al compimento delle attività di cui all'art. 183, co. V, c.p.c.

Il convenuto, il chiamato in causa e l'interveniente potranno formulare la richiesta solo in comparsa di risposta o di intervento.

La trattazione scritta con rinuncia ai termini ex art. 183 c.p.c. non può trovare ingresso nel processo contumaciale, a meno che non si ipotizzi la possibilità di notificare l'istanza dell'attore ai sensi

dell'art. 292 c.p.c., nonostante la giurisprudenza affermi il carattere tassativo dell'elencazione di atti ivi contenuta (*ex multis*, Cass. 18154/2003; 30576/2011). Tuttavia, anche a voler prescindere da tale profilo, ulteriori ostacoli di natura teorica all'applicabilità del modulo procedimentale in esame si rinvencono nella non assimilabilità della mancata costituzione alla mancata contestazione e nella possibilità, anche per il convenuto costituitosi oltre il termine ex art. 166 c.p.c., di fare richiesta dei termini ex art. 183, co. VI, c.p.c.

La richiesta di trattazione scritta con rinuncia ai termini di cui all'art. 183, co. VI, c.p.c. effettuata dall'attore deve essere fatta oggetto di adesione da parte del convenuto e delle altre parti processuali entro il termine di quattordici giorni successivi al termine di costituzione del convenuto ex art. 166 c.p.c., con atto da depositarsi in cancelleria. In tal modo il giudice avrà un congruo termine (almeno sei giorni) per valutare l'istanza entro la data di udienza fissata in citazione.

Analogamente, la richiesta di trattazione scritta con rinuncia ai termini di cui all'art. 183, co. VI, c.p.c. effettuata dal convenuto (o dall'interveniente o dal chiamato in causa) dovrà essere fatta oggetto di adesione da parte dell'attore e delle altre parti processuali entro il termine di sette giorni successivi al termine di costituzione del convenuto ex art. 166 c.p.c. o del terzo chiamato in causa dal convenuto, con atto da depositarsi in cancelleria.

La mancata adesione delle parti processuali all'istanza di trattazione scritta potrà essere valutata dal giudice, tenuto conto dell'esito del giudizio, sia ai fini della liquidazione delle spese di lite, in base al comb. disp. degli artt. 92 ed 88 c.p.c., sia ai fini dell'applicazione della disposizione di cui all'art. 96, co. III, c.p.c. in tema di responsabilità aggravata.

I.1.b) Il provvedimento del giudice

Il giudice esercita un potere discrezionale di autorizzazione alla trattazione scritta. La valutazione dipenderà dalla necessità o meno di adottare i provvedimenti di cui all'art. 183, co. I, c.p.c. di disporre la comparizione personale delle parti ai sensi dell'art. 185 c.p.c., di formulare istanza di chiarimenti e sollevare questioni rilevabili d'ufficio ex art. 183, co. IV, c.p.c., di formulare la proposta ex art. 185 bis c.p.c.

Tuttavia il giudice, nell'adottare il provvedimento con cui concede alle parti il termine per il deposito delle comparse di trattazione, ben potrà formulare alle parti istanza scritta di chiarimenti sui fatti allegati ovvero sollevare questioni rilevabili d'ufficio da sottoporre al contraddittorio delle parti. Rientra, peraltro, tra i poteri del giudice l'indicazione della parte che dovrà per prima provvedere alla comunicazione della comparsa, valutando caso per caso, in base alla natura del giudizio e delle questioni prospettate, in che termini assicurare il rispetto del principio del contraddittorio.

Il provvedimento con cui il giudice, emessi i provvedimenti preliminari, autorizza la trattazione scritta del processo, andrà comunicato dalle parti a cura della Cancelleria. Analogamente è a dirsi per quel che concerne il provvedimento di diniego. Tuttavia, laddove almeno tre giorni prima della data fissata in citazione per l'udienza le parti non ricevano comunicazione del provvedimento del giudice di autorizzazione o diniego della trattazione scritta, quest'ultima dovrà intendersi denegata e si procederà alla trattazione in udienza ex art. 183 c.p.c.

Laddove, poi, in un processo con più parti solo talune di esse aderiscano all'istanza di trattazione scritta, il giudice, dovrà rigettare l'istanza e procedere alla trattazione in udienza ex art. 183 c.p.c., a meno che non intenda procedere alla separazione dei giudizi.

I.1.c) Contenuto delle comparse

Le parti potranno avvalersi dei termini concessi per il deposito delle comparse di trattazione scritta per compiere tutte le attività previste dall'art. 183 c.p.c., precisando e modificando, domande, eccezioni e conclusioni già proposte. Le parti, tuttavia, non potranno fare richiesta della concessione dei termini ex art. 183, co. VI, c.p.c., avendovi espressamente rinunciato con l'istanza di trattazione scritta ed i relativi atti di adesione. In sostanza, l'opzione per il modulo procedimentale in esame determina un'anticipazione delle preclusioni assertive ed istruttorie, che, per espressa volontà delle parti, maturano con i termini di deposito delle comparse di trattazione. Sul punto va ribadito che l'attore non potrà, altresì, avvalersi delle facoltà concessagli dall'art. 183, co.V, c.p.c. in ordine alla formulazione di domande riconvenzionali e di richiesta di chiamata in causa del terzo, atteso che, diversamente, le altre parti vedrebbero leso il principio del contraddittorio. Ne deriva che, laddove le parti decidano di avvalersi del modulo de quo, l'oggetto del giudizio resta fissato negli atti introduttivi, ferme restando le facoltà di precisazione e di modifica, nei limiti dell'emendatio.

I.1.d) Provvedimenti successivi del giudice

Una volta scaduti i termini per il deposito delle comparse di trattazione, il giudice emetterà ordinanza con cui valuterà se sussistono i presupposti per l'immediata decisione della causa ex art. 187 c.p.c., per l'ammissione di mezzi istruttori, per la formulazione della proposta ex art. 185 bis c.p.c. Inoltre il giudice dovrà valutare le eventuali istanze di concessione/sospensione della provvisoria esecutorietà del decreto ingiuntivo opposto; le istanze ex artt. 186 bis e ter c.p.c.; l'istanza ex art. 615 c.p.c.

Tale ordinanza sarà comunicata alle parti a cura della Cancelleria.

I.1.e) Tipologie di contenzioso per cui risulta consigliabile il ricorso a tale modulo procedimentale.

Il modulo procedimentale in questione risulta utilizzabile in casi, non determinabili a priori, in cui le questioni sollevate in fase di trattazione, in considerazione delle posizioni assunte in giudizio da tutte le parti, non necessitano di un'istruttoria complessa. In sostanza, tale modulo procedimentale consente di recuperare in parte la maggiore agilità del rito sommario di cognizione nelle ipotesi in cui l'attore non abbia potuto farvi ricorso in considerazione della complessità delle questioni di fatto e di diritto poste a base della domanda, ma, a seguito della costituzione del convenuto, la controversia si manifesti di risoluzione agevole.

Tale modulo procedimentale risulta, pertanto, utilizzabile laddove le parti abbiano provveduto fin dagli atti introduttivi alla completa *discovery* dei fatti e dei mezzi istruttori, mentre non potrà trovare applicazione nei casi in cui le parti intendano integrare le proprie difese beneficiando dei termini ex art. 183, co. VI c.p.c.

I.2) Eliminazione della fase di trattazione.

Valorizzando il potere dispositivo delle parti ed il potere di direzione del procedimento da parte del giudice, è possibile immaginare di imprimere una ulteriore accelerazione al processo nei casi in cui non sia necessario procedere alla fase di trattazione, laddove sussistano le seguenti condizioni concorrenti: a) il giudice non debba adottare i provvedimenti di cui all'art. 183, co. I. c.p.c. (nullità della citazione o della notificazione, integrazione del contraddittorio, autorizzazione alla chiamata in causa, regolarizzazione della procura *ad litem*) ovvero non debba sollevare questioni rilevabili d'ufficio o richiedere chiarimenti alle parti sulla base dei fatti allegati ex art. 183, co. III, c.p.c.; b) il convenuto, costituitosi tempestivamente, non abbia proposto domande riconvenzionali o eccezioni in relazione alle quali l'attore intenda esercitare le facoltà concessegli dall'art. 183, co. V, c.p.c. (*reconventio reconventionis*, eccezioni nuove, istanza di chiamata in causa di terzo) ovvero, in alternativa, il convenuto sia rimasto contumace e l'attore abbia modo di fornire prima dell'udienza indicata in citazione, nel termine di proposizione dell'istanza di cui al punto I.2.a), la prova della ritualità della notificazione eseguita.

I.1.a.) Istanza: legittimazione alla proposizione, forma e contenuto.

La richiesta di superamento della fase di trattazione potrà essere formulata dall'attore con istanza scritta da depositarsi in Cancelleria entro i sette giorni successivi al termine di costituzione tempestiva del convenuto ex art. 166 c.p.c. In caso di mancata costituzione del convenuto, sarà onere dell'attore fornire la prova, già al momento della presentazione dell'istanza, del perfezionamento e della ritualità della notificazione eseguita nei confronti del o dei convenuti.

L'attore, chiedendo di omettere la celebrazione dell'udienza ex art. 183 c.p.c. potrà formulare istanza di concessione dei termini ex art. 183, co. VI, c.p.c., istanza di ammissione dei mezzi istruttori articolati in citazione ovvero istanza di precisazione delle conclusioni.

A fronte di tale richiesta, il convenuto, se costituitosi tempestivamente (e, quindi, almeno 20 giorni prima dell'udienza indicata nell'atto di citazione), potrà, nei sette giorni successivi, depositare in Cancelleria una nota con la quale prenderà posizione sull'avversa istanza, aderendovi o meno.

Nulla osta a che l'istanza di superamento della fase di trattazione trovi ingresso nei processi con una pluralità di convenuti, ben potendo l'attore compiere le dovute valutazioni in ordine al prosieguo dell'attività processuale in relazione alle difese spiegate dai convenuti.

Laddove in giudizio vi siano più convenuti e non si versi in ipotesi di litisconsorzio necessario, nel caso in cui la notifica si sia ritualmente perfezionata solo nei confronti di alcuni, l'attore potrà proporre congiuntamente istanza di separazione dei giudizi ed istanza di superamento della fase di trattazione della causa nei confronti dei convenuti per i quali il contraddittorio sia stato regolarmente instaurato. Spetterà poi al giudice valutare se sussistano i presupposti (art. 103, co.2, c.p.c.) per la trattazione disgiunta delle cause connesse.

I.2.b) Il provvedimento del giudice

Anche in tale ipotesi il giudice esercita un potere discrezionale di valutazione dell'istanza tesa al superamento della fase di trattazione ed anche in siffatta ipotesi la valutazione dipenderà dalla necessità o meno di adottare i provvedimenti di cui all'art. 183, co.I, c.p.c. di disporre la comparizione personale delle parti ai sensi dell'art. 185 c.p.c., di formulare istanza di chiarimenti e sollevare questioni rilevabili d'ufficio ex art. 183, co IV, c.p.c., di formulare la proposta ex art. 185 bis c.p.c.

Laddove non si ravvisi tali necessità il giudice, previa eventuale dichiarazione di contumacia, provvederà ad assegnare i termini ex art. 183, co. VI c.p.c., avendo cura di indicare il dies a quo di decorrenza di tali termini, o a delibare le istanze istruttorie delle parti ovvero a rinviare la causa per la precisazione delle conclusioni.

Il provvedimento del giudice andrà comunicato alle parti a cura della Cancelleria. Tuttavia, laddove entro il termine fissato per l'udienza di trattazione le parti non ricevano comunicazione del provvedimento del giudice, si procederà alla trattazione in udienza ex art. 183 c.p.c.

I.2.c) Casistica

Il modulo procedimentale indicato ben si attaglia ai procedimenti non connotati da particolare complessità, sia con riferimento al numero di parti in giudizio con posizioni non uniformi, sia con riferimento al contenuto delle eccezioni e delle domande riconvenzionali proposte dal convenuto.

A titolo eminentemente esemplificativo si indicano qui di seguito ipotesi di controversie in cui si reputa efficace, ai fini dell'economia processuale, la elisione della fase di trattazione:

- usucapione;
- controversie in tema di provvigione spettante al mediatore;
- opposizioni a decreto ingiuntivo proposte dalla ASL con riferimento a crediti maturati in esecuzione delle convenzioni con le strutture sanitarie.

I.3) Ammissione immediata di CTU

Come già evidenziato, nelle ipotesi in cui non vi sia specifica contestazione dei fatti allegati dalla parte attrice o nei casi in cui tali fatti risultino documentalmente provati, è possibile pervenire all'immediata ammissione di CTU, laddove tale ausilio tecnico appaia necessario ai fini della definizione del giudizio.

Tale soluzione appare praticabile fin dalla prima udienza nelle ipotesi in cui le parti abbiano provveduto a specificare i fatti di causa già negli atti introduttivi del giudizio e rinuncino alla richiesta dei termini ex art. 183 c.p.c.

Con riguardo alle specifiche tipologie di contenzioso per cui si ravvisa la possibilità di imprimere un'accelerazione al processo, evitando una inutile istruttoria, si indicano, a titolo meramente esemplificativo, le seguenti fattispecie:

- responsabilità civile da sinistri stradali in cui non sia in contestazione l'*an debeat* ovvero nei casi in cui vi siano prove documentali dell'*an* (sentenze penali; CTU dinamico-ricostruttive espletate in altri giudizi; materiale fotografico; dichiarazioni confessorie e così via);
- responsabilità per danni da cose in custodia nei casi in cui non sia in contestazione l'*an debeat* ovvero nei casi in cui vi siano prove documentali dell'*an*;
- cause in materia di appalti d'opera per l'azione di determinazione del corrispettivo dell'appaltatore, per l'*actio quanti minoris*, di vizi e per l'azione risarcitoria, laddove non emerga la necessità di espletare prova orale su circostanze non dimostrate documentalmente;
- cause in materia di responsabilità medica laddove non emerga la necessità di espletare prova orale su circostanze non dimostrate documentalmente;
- contratti bancari;
- distanze tra costruzioni, laddove non emerga la necessità di espletare prova orale su circostanze non dimostrate documentalmente.

**PROPOSTE DI MODIFICA DELLA DISCIPLINA NORMATIVA RELATIVA AGLI
ISTITUTI DELLA PROPOSTA CONCILIATIVA E DELLA MEDIAZIONE**

Michele Ruvolo

(giudice Tribunale Palermo)

La causa della ritardata definizione dei procedimenti è dovuta, all'evidenza, all'elevatissimo numero delle cause in entrata, numero che da solo sarebbe sostenibile ma che, unito alla mole dell'arretrato già formatasi, risulta sproporzionato rispetto alla capacità di definizione che può assicurare il nostro sistema con i suoi giudici civili.

Conseguentemente, o si interviene riducendo drasticamente la domanda (ad esempio tramite la leva fiscale, e quindi attraverso un consistente aumento dell'importo del contributo unificato, o tramite forme di degiurisdizionalizzazione, come si è di recente fatto con l'intervento normativo sulla negoziazione assistita) o si aumenta la quantità delle cause in uscita.

Essendo una pura scelta politica quella di intervenire riducendo la domanda gravante sul sistema giustizia, ciò che va qui evidenziato è che risulta assolutamente necessario adottare possibili misure di natura processuale che possano aumentare il numero di definizioni senza aumentare il numero di sentenze emesse (il che, infatti, rischierebbe di compromettere ulteriormente la qualità del servizio reso dagli Uffici giudiziari).

A questo proposito va assolutamente valorizzato l'istituto della proposta conciliativa del giudice disciplinato dall'art. 185 *bis* c.p.c.

Invero, la percentuale di accettazione delle proposte conciliative formulate dal giudice risulta, pur in assenza di strumenti di rilevazione statistica, particolarmente elevata, e ciò (è giusto riconoscerlo) anche perché le parti individuano nella proposta del giudice una qualche anticipazione della decisione finale e temono, quindi, le ripercussioni sulle spese di lite dovute al regime di cui all'art. 91 c.p.c. Molte persone, poi, sono propense ad accettare le proposte conciliative *ex art. 185 bis* c.p.c. in quanto provenienti non dalla controparte ma da un soggetto terzo ed imparziale come il giudice. Peraltro, tramite la proposta conciliativa formulata dal giudice l'avvocato può riuscire a far chiudere alcuni contenziosi di difficile soluzione e con riferimento ai quali non era possibile trovare

l'accordo tra i legali delle parti senza che uno di essi sembrasse agli occhi del cliente meno pronto a difenderne gli interessi. Ancora, si osservi che con la proposta conciliativa l'avvocato viene a perdere, a livello di onorari, soltanto i compensi per la fase conclusiva, mentre spettano quelli per le altre fasi. La proposta conciliativa non penalizza, quindi, il lavoro degli avvocati e consente, invece, alle parti di non affrontare fasi istruttorie, consulenze, gradi di appello e di non protrarre un conflitto spesso logorante sotto il profilo psicologico.

Tuttavia, attenendosi al dato letterale dell'art. 185 *bis* c.p.c. il potere del giudice di formulare la proposta in questione trova un evidente limite temporale. La norma prevede, infatti, che *“il giudice, alla prima udienza, ovvero sino a quando è esaurita l'istruzione, formula alle parti ove possibile, avuto riguardo alla natura del giudizio, al valore della controversia e all'esistenza di questioni di facile e pronta soluzione di diritto, una proposta transattiva o conciliativa”*.

L'inciso normativo *“sino a quando è esaurita l'istruzione”* indica, quindi, come limite temporale per la formulazione della proposta conciliativa, quello della fase istruttoria. Alla base di quest'impostazione legislativa sta sicuramente la considerazione per cui, dovendo la proposta essere congegnata in termini sufficientemente specifici e dettagliati, in una fase processuale in cui è già chiusa l'attività istruttoria al giudice non resta che rimettere le parti alla decisione, posto che, altrimenti, si rischierebbe anticipare il contenuto della probabile decisione finale.

In realtà, lo spettro della ricusazione del giudice nei casi in cui egli abbia, anche se solo in via prognostica, anticipato l'esito della decisione costituisce un'idea errata se si prendono in considerazione altre ipotesi in cui il giudice anticipa la decisione: quelle cautelari, le inibitorie processuali ed i filtri impugnatori. Per non parlare del semplice provvedimento di ammissione dei mezzi di prova o dell'ordinanza che decide sulla provvisoria esecuzione del decreto ingiuntivo o sull'emissione dell'ordinanza provvisoria di rilascio del bene concesso in locazione.

Correttamente, quindi, l'art. 185 *bis* c.p.c. esclude che la proposta conciliativa possa essere causa di ricusazione.

Alla già attualmente prevista impossibilità di ricusazione del giudice andrebbe quindi aggiunto – per valorizzare ulteriormente l'istituto in questione – l'ampliamento della possibilità di ricorso alla proposta conciliativa prevedendo il possibile ricorso alla stessa non *“alla prima udienza, ovvero sino a quando è esaurita l'istruzione”* ma *“alla prima udienza, ovvero sino a quando la causa è posta in decisione”*.

Anzi, sarebbe ancor più opportuno prevedere la tendenziale obbligatorietà (e non la facoltatività) della formulazione della proposta conciliativa, anche al momento della precisazione delle conclusioni (o comunque prima della decisione) di ogni giudizio, compresi quelli pendenti (e a tale obbligatorietà andrebbe accompagnata una sanzione processuale visto che spesso il giudice civile

italiano non applica con rigore le prescrizioni processuali sfornite di conseguenze processuali, come accade in relazione all’istituto del calendario del processo o a numerosi termini processuali).

Se, infatti, si considera che all’incirca il 90% del contenzioso giudiziario italiano pende in primo grado e che solo una minima parte delle sentenze di primo grado (meno del 15%) viene impugnata, si comprende bene come l’elevatissimo tasso percentuale di accettazione delle proposte conciliative (pure messo in evidenza dal disegno di legge) renderebbe possibile ottenere l’obiettivo di non far andare in decisione moltissime cause.

Oggi, ogni giudice italiano deve motivare tutte le sue 150-200 sentenze annuali anche se il 90% circa non verranno impugunate.

È per questo che da diverse parti è stata proposta la soluzione della c.d. “motivazione a richiesta”. Tale soluzione viene osteggiata da molti in quanto è la nostra Carta costituzionale a richiedere la motivazione della sentenza. Ora, lasciando stare la fondatezza o meno di tale obiezione (forse non così pertinente se si considera che anche il principio del contraddittorio è costituzionalizzato e non per questo è contrario a Costituzione il procedimento volto all’emanazione del decreto ingiuntivo, in cui il contraddittorio è solo eventuale e subordinato alla proposizione di un’opposizione), resta comunque il fatto che, formulata la proposta conciliativa prima della fase decisoria, in molti casi questa verrà accettata, con la conseguenza che il giudice si troverà a dover porre in decisione (motivando le relative sentenze) soltanto quelle cause in cui non sia stata accettata la proposta conciliativa, e cioè di fatto solo quelle cause in cui le parti non si accontentino della soluzione indicata nella proposta conciliativa, che essi ben sanno essere molto probabilmente analoga a quello che sarà il dispositivo della sentenza.

In altri termini, rendere la proposta conciliativa tendenzialmente obbligatoria prima della fase decisoria comporterebbe la genesi dell’effetto virtuoso di consentire un aumento esponenziale del numero delle definizioni delle cause (per abbandono della stessa dopo la proposta conciliativa o per stipula del verbale di conciliazione giudiziale o per cessazione della materia del contendere per accettazione della proposta conciliativa) senza compromettere la qualità delle decisioni tramite un aumento del numero delle sentenze di merito da scrivere.

Si otterrebbe lo stesso effetto benefico dell’introduzione della “motivazione a richiesta” senza però prevedere la stessa.

Certo, la proposta conciliativa si adatta bene soprattutto ai processi su diritti disponibili e comporta comunque la necessità di una decisione giudiziaria nelle cause sui diritti indisponibili (si pensi ai procedimenti in materia di famiglia). Si potrebbe, dunque, anche modellare una norma che tenga conto dell’evoluzione delle prassi negli uffici giudiziari introducendo, espressamente, l’istituto delle conclusioni congiunte.

Infine, sarebbe necessario prevedere, nell’ottica di conferire una maggiore possibilità di accettazione delle proposte conciliative e di scoraggiare condotte meramente dilatorie delle parti, la possibilità per il giudice di ricorrere alla responsabilità aggravata *ex art. 96, comma 3, c.p.c.* in caso di mancata accettazione della proposta conciliativa senza giustificato motivo. Chiaramente, la sussistenza o meno di tale giustificato motivo verrà valutata in sentenza. Ciò che importa è che le parti sappiano che esse debbono prendere in alta considerazione la proposta che il giudice formula per definire la causa in modo concordato e devono eventualmente ben spiegare il motivo per cui non intendono chiudere la controversia alle condizioni suggerite dal giudice e vogliono che il giudizio prosegua nelle sue successive fasi e nei suoi possibili, ulteriori gradi.

In conclusione, l’art. 185 bis c.p.c. andrebbe quindi così riformulato: “Nelle cause non contumaciali il giudice, nel momento processuale da lui ritenuto maggiormente opportuno e comunque prima di invitare le parti a precisare le conclusioni o prima della decisione, deve formulare alle parti, a pena di nullità della sentenza, salvo che ciò non sia assolutamente escluso dalla natura del giudizio, una proposta conciliativa anche tenendo conto del possibile esito della lite. Ove il procedimento abbia ad oggetto diritti non disponibili, se le parti accettano la proposta conciliativa, il giudice le invita a precisare le medesime conclusioni. La mancata accettazione della proposta conciliativa senza giustificato motivo potrà essere valutata dal giudice ai fini della condanna di cui all’art. 96, comma 3, c.p.c.”.

Sempre all’art. 185 bis c.p.c. si dovrebbe alla fine aggiungere: “Le proposte conciliative e le mediazioni disposte dal giudice che portano alla definizione della causa hanno il medesimo valore statistico delle sentenze e degli altri provvedimenti che definiscono il giudizio (come quello di cui all’art. 702 bis c.p.c. o le ordinanze di incompetenza) ai fini della valutazione della produttività del giudice”. In altri termini, occorre prevedere l’equiparazione, ai fini della valutazione della produttività del giudice civile, dell’accettazione della proposta conciliativa alla sentenza. È, infatti, solo attribuendo valore statistico alle proposte conciliative accettate che può compiersi un’effettiva valorizzazione dell’istituto della proposta conciliativa.

Infine – considerato l’elevatissimo tasso di accettazione di proposte conciliative che si riscontra nelle cause in materia familiare (separazioni e divorzi in particolar modo) in conseguenza del fatto che in esse il giudice istruttore formula la proposta basandosi spesso sia su un provvedimento provvisorio ed urgente che le parti hanno già accolto e metabolizzato sia su una qualche regolamentazione di fatto già concretamente applicata, che non soddisfa pienamente ciascuno dei due litiganti ma che costituisce una buona base su cui lavorare per costruire una soluzione conciliativa – sarebbe bene che molte di queste cause (che costituiscono un’enorme fetta del contenzioso giudiziario nazionale) non arrivassero davanti al giudice ma trovassero una loro

disciplina pattizia. Per far questo si potrebbero sfruttare i positivi risultati (in termini di accordi stipulati) ottenuti dai mediatori familiari, che con pazienza e nel giro di qualche incontro riescono frequentemente a far conciliare gli ex componenti della coppia, ottenendo anche importantissimi effetti benefici in termini di riduzione della conflittualità tra le parti e di aumento della serenità dei minori coinvolti nella vicenda. Ora, poiché le cause di diritto di famiglia rientrano sempre nel contenzioso civile puro, basterebbe incrementare i casi di mediazione civile obbligatoria introducendo nel comma 1 *bis* dell'art. 5 del d.lgs. 28 del 2010 dopo le parole "bancari e finanziari" le seguenti parole: "*separazione personale dei coniugi, scioglimento e cessazione degli effetti civili del matrimonio, modifiche delle condizioni di separazione o divorzio, affidamento e mantenimento dei figli nati fuori dal matrimonio, alimenti tra ex conviventi di fatto*".

**PROPOSTE DI MODIFICA DEL CODICE DI PROCEDURA CIVILE ITALIANO
BASATE SULL’ESAME DEL CODICE DI PROCEDURA CIVILE TEDESCO**

Dario Cavallari

(magistrato addetto al Massimario della Cassazione)

I

Un istituto peculiare del diritto processuale tedesco è quello del *Güterrichter*.

Occorre premettere che in Germania il sistema processuale è stato costruito, soprattutto negli ultimi tempi, per agevolare la definizione del contenzioso a mezzo di conciliazioni, tanto che è prevista la fissazione di una udienza a tal fine dedicata (§ 278 ZPO) e che il giudice, in concreto, mira in ogni occasione a mettere d’accordo le parti, formulando proposte molto dettagliate.

Il tentativo di conciliazione è da tempo utilizzato nell’ambito del giudizio e ha successo perché implica un risparmio di costi processuali ed un riconoscimento di compensi più alti agli avvocati che riescono a far conciliare i loro clienti.

In Germania è stato pure introdotto di recente, come in Italia, l’istituto della mediazione con il *Mediationsgesetz*, entrato in vigore il 26 luglio 2012.

La mediazione tedesca è applicabile senza i limiti di materia previsti in Italia ed è facoltativa (è, invece, possibile per i singoli *Länder*, ai sensi del § 15a della legge di attuazione dei regolamenti di procedura civile/*Einführungsgesetz zur Zivilprozessordnung* EGZPO, e nei limiti ivi indicati, rendere obbligatorio e, quindi, trasformare in una condizione di ricevibilità del ricorso, il tentativo di conciliazione extragiudiziale davanti ad appositi organismi istituiti o riconosciuti per tenere i componimenti amichevoli; attualmente, risulta che la maggior parte dei *Länder* abbia imposto questo obbligo).

Fra le varie disposizioni del codice di procedura civile tedesco che mirano ad agevolare la composizione amichevole delle liti assume rilievo il § 278, 5, ZPO, in forza del quale il giudice può indirizzare le parti ad una udienza di conciliazione o ad ulteriori tentativi di risolvere i loro contrasti

davanti ad un altro giudice appositamente delegato (il *Güterrichter*) il quale, però, è privo del potere di definire il giudizio. Egli incontra le parti (anche separatamente) in una apposita udienza riservata, che si svolge in stanze diverse da quelle usate per l'attività ordinaria e viene condotta senza formalità, e può avvalersi di tutti i metodi di risoluzione delle controversie, inclusa la mediazione (ma deve informare le parti previamente del metodo che intende seguire).

Il *Güterrichter* è, di solito, un magistrato togato dell'ufficio che ha delle specifiche competenze tecniche in materia di mediazione, frutto di appositi corsi di specializzazione e formazione.

Tale procedura non ha costi particolari per le parti, che devono solo pagare il corrispettivo di una udienza ai loro difensori.

Il *Güterrichter* non percepisce vantaggi economici, ma, per ogni fascicolo che tratta, ne riceve uno di contenzioso in meno, che non gli viene assegnato.

Il § 159 ZPO stabilisce, altresì, che nessun verbale dell'incontro davanti al *Güterrichter* sia redatto in assenza di accordo delle parti sul punto.

Il § 278a ZPO, un nuovo articolo introdotto successivamente alle altre previsioni dello ZPO summenzionate proprio per favorire lo sviluppo della mediazione, prescrive che il giudice possa invitare le parti a perseguire la stessa od altro procedimento extragiudiziario di risoluzione dei conflitti.

Dal punto di vista del giurista italiano il suddetto § 278, 5, ZPO, è una disposizione molto particolare, poiché individua, quale potenziale mediatore, un giudice, soggetto che, a rigore, non dovrebbe ricoprire tale ruolo, essendo egli componente dell'ufficio che deciderà il caso, e per risolvere questa incongruenza, lo priva della *potestas decidendi*.

Va segnalato che, in sede di attuazione della Direttiva Ue 2008/52, della quale la legge in questione costituisce l'atto di ricezione, è stata molto discussa in Germania l'opportunità di positivizzare o meno la *mediation within judicial conciliation*, finché il *Bundesrat* non è intervenuto in favore dell'istituto del *Güterrichter*.

In origine, infatti, era intenzione del legislatore tedesco prevedere una vera e propria mediazione interna al tribunale (*Gerichtsinterne Mediation*), un tipo di mediazione nata nella Bassa Sassonia nel 2002 e svolta da giudici formati specificamente.

In seguito, si è preferito confermare la figura del *Güterrichter*, nota al sistema giudiziario della Baviera e della Turingia, che rappresenta una sorta di compromesso fra gli interventi possibili.

La diffusione del *Güterrichter* nei Tribunali tedeschi si spiega con la circostanza che l'attività di conciliazione del magistrato comportava che il giudice nel formulare una proposta fosse sottoposto al limite del chiesto e pronunciato e, pertanto, diversamente da un mediatore, non potesse suggerire soluzioni che le parti non avessero espressamente dedotto.

Vi era, inoltre, il rischio di anticipare la sentenza con perdita di imparzialità.

Per questo motivo è stato introdotto il *Güterrichter* il quale, essendo privo di potere decisionale, non incontra i limiti di cui sopra, potendo egli avvalersi di tutti i mezzi di risoluzione delle controversie e, perciò, seguire approcci differenti.

Egli può operare da intermediatore (*Vermittlung*), facilitando semplicemente la comunicazione fra le parti (così avviene nelle controversie con la P.A.), agevolare la semplice transazione, come nel settore dei risarcimenti (*Moderation von Vergleichsverhandlungen*), agire da conciliatore (*Schlichtung*), indicando un progetto di accordo.

Il *Güterrichter* non può svolgere funzioni arbitrali, ma può suggerire alle parti di rivolgersi ad un arbitro (*Schiedsverfahren*), stimare una prestazione od interpretare un contratto, proporre metodi ordinari di divisione di un patrimonio (ad esempio, le aste).

La mediazione è, invece, comune quando fra le parti ricorra un particolare legame personale o aziendale e, in questo caso, il *Güterrichter* si limita ad incoraggiare gli interessati a trovare la migliore soluzione per il loro caso (il § 278, 5, ZPO previgente stabiliva già che il giudice potesse nominare un altro giudice per la conciliazione ovvero che potesse proporre alle parti un altro metodo alternativo di risoluzione delle controversie; il testo attuale ha eliminato la facoltà per il giudice di proporre un altro metodo alternativo di risoluzione delle controversie e considera solo l'invio delle parti al *Güterrichter*).

Non sembra possibile paragonare il *Güterrichter* a una qualche figura omologa di diritto italiano.

Certo non si tratta di una vera mediazione delegata, considerato che non si esce al di fuori del circuito giudiziario e che il mediatore non è scelto dalle parti.

Ad avviso dello scrivente il *Güterrichter* ricorda i giudici onorari che, soprattutto presso alcuni uffici minorili e sezioni famiglia di Tribunali ordinari, hanno un primo contatto con le parti al fine di conciliarle e, poi, le rimettono davanti al collegio giudicante in caso di fallimento del tentativo.

La materia della famiglia (ma vanno annoverate pure le successioni e il diritto commerciale) è, probabilmente, quella in cui gli istituti finalizzati alla composizione amichevole delle controversie (conciliazione, mediazione, *Güterrichter* ecc.) hanno avuto il maggiore sviluppo (vi sono pure delle disposizioni particolari che prevedono, ad esempio, che le spese di lite possano essere poste a carico della parte che abbia tenuto una condotta non collaborativa, non partecipando ad una procedura alternativa obbligatoria o violando altri obblighi di consultazione miranti ad impostare un accordo: § 81 FamFG).

Risulta che il *Güterrichter* abbia riscosso un certo successo poiché consente ai magistrati un approccio elastico alle controversie.

Ovviamente la gestione della sua attività richiede una certa capacità organizzativa dei dirigenti, che devono tenere conto dell'abilità conciliativa dei giudici disponibili.

Essenziale perché il *Güterrichter* operi correttamente è che sia garantita una adeguata formazione dei magistrati e siano fornite apposite strutture per svolgere la relativa attività.

Questo istituto rappresenta un grande riconoscimento del prestigio della magistratura, in quanto si fonda sul presupposto che l'autorevolezza del giudice possa servire a chiudere le controversie anche quando è privo di un formale potere di decidere, il che spiega il motivo per cui i *Güterrichter* sono comunemente dei togati e non degli onorari.

Ove fosse introdotto nel nostro ordinamento sarebbe opportuno, pertanto, che il ruolo di *Güterrichter* fosse ricoperto da soli magistrati togati.

Per inserire il *Güterrichter* in Italia potrebbe modificarsi l'articolo 185 bis c.p.c. come segue:

***“Il giudice, alla prima udienza, ovvero sino a quando è esaurita l'istruzione, formula alle parti ove possibile, avuto riguardo alla natura del giudizio, al valore della controversia e all'esistenza di questioni di facile e pronta soluzione di diritto, una proposta transattiva o conciliativa. La proposta di conciliazione non può costituire motivo di ricusazione o astensione del giudice.*”**

Inoltre, ove lo ritenga opportuno, può disporre, con ordinanza non impugnabile, che le parti compaiano davanti ad un giudice designato per definire in maniera concordata la controversia.

Il giudice così designato non può provvedere né all’istruzione, né alla decisione della causa. Egli può avvalersi, a sua discrezione, di tutti gli strumenti e di tutte le tecniche di definizione non contenziosa delle controversie, compresa la mediazione.

Qualora la causa venga decisa concordemente, viene redatto processo verbale dell’accordo, che costituisce titolo esecutivo. In caso negativo, il giudice designato rimette le parti davanti al giudice titolare del processo”.

II

Altra riforma processuale che potrebbe essere introdotta in Italia sulla base del modello tedesco concerne gli elementi che possono essere presi in esame ai fini della formazione del libero convincimento del giudice, il quale, in Germania, nel decidere tiene conto non solamente dell’istruttoria probatoria, ma, più in generale, del contenuto dell’intera trattazione del processo (§ 286 ZPO).

Il giudice tedesco, infatti, diversamente da quello italiano, non trae dalla condotta delle parti semplici argomenti di prova ex articolo 116 c.p.c., ma può porre sullo stesso piano delle risultanze istruttorie tutto ciò che è avvenuto nel corso della trattazione, con la conseguenza che può convincersi della veridicità o meno di un fatto anche ove sia mancata sul punto un’istruttoria o privilegiare l’affermazione di una parte rispetto a quella di un teste, con l’unico limite rappresentato dalla necessità di motivare.

L’ampio spazio riconosciuto al libero convincimento del giudice ha ripercussioni non indifferenti sul processo civile tedesco, nel quale è pacificamente considerato da tempo vigente un c.d. onere di sostanziazione.

In pratica, l’attore ha l’onere di allegare fatti concreti a fondamento della sua domanda ed il convenuto ha l’onere di contestare in modo preciso e circostanziato tali fatti e di esporre con completezza le ragioni su cui fonda le sue domande ed eccezioni.

Questo onere è inteso in senso molto rigoroso in Germania, per via della tendenza dell'ordinamento a responsabilizzare le parti, le quali sono ritenute le principali depositarie della conoscenza dei fatti e, quindi, hanno l'obbligo di affermare fatti concreti e di contestare specificamente le affermazioni della controparte (§ 138 ZPO, secondo cui, però, la parte può affermare di non sapere di fatti dalla stessa non compiuti o non oggetto della sua percezione).

Il giudice, quindi, considera come ammesse le allegazioni di fatto del ricorrente, qualora il convenuto non compaia o non contesti in maniera adeguata le allegazioni adeguatamente argomentate della controparte, ma, se l'attore non ha esposto in maniera concreta e dettagliata i fatti, rigetta la sua domanda.

In pratica, un forte elemento di efficienza del processo civile tedesco è rappresentato dal fatto che il giudice prescinde fin dall'inizio della causa dalle affermazioni considerate indeterminate e generiche, così non aggravando il giudizio con valutazioni ed accertamenti inutili.

Pertanto, l'articolo 115 c.p.c. potrebbe essere riscritto come segue:

“Salvi i casi previsti dalla legge, il giudice deve porre a fondamento della decisione le prove proposte dalle parti o dal pubblico ministero nonché i fatti non specificatamente contestati dalla parte costituita.

Ciascuna parte deve esprimersi sulle circostanze allegare dalla controparte in modo completo e secondo verità.

I fatti non espressamente contestati devono considerarsi come ammessi, a meno che la loro contestazione non emerga dalle altre difese delle parti.

Il giudice può sempre porre a fondamento della decisione le nozioni di fatto che rientrano nella comune esperienza”.

L'articolo 116 c.p.c., invece, potrebbe essere così modificato:

“Il giudice deve valutare le prove ed i fatti non specificatamente contestati dalla parte costituita secondo il suo prudente apprezzamento, salvo che la legge disponga altrimenti. Il giudice può desumere prove dalle risposte che le parti gli danno a norma dell'articolo seguente, dal loro

rifiuto ingiustificato a consentire le ispezioni che egli ha ordinate e, in generale, dal contegno delle parti stesse nel processo”.

III

Ulteriore profilo che merita di essere discusso concerne la struttura del processo che, in Germania, prevede l'esistenza di un'unica tipologia di procedimento, che può svilupparsi in maniera diversa, seguendo distinti modelli di trattazione della causa in base alle esigenze della controversia come valutate dal giudice, che, ove possibile, tiene conto dei suggerimenti delle parti.

In Italia, invece, non sono considerate tali esigenze, e, pertanto, una volta instaurato il procedimento, questo si sviluppa secondo uno schema rigido e quasi immutabile, consentendo alle sole parti di scegliere, se del caso, fra più procedimenti autonomi, i c.d. riti speciali, che affiancano il processo ordinario di cognizione.

Al giudice resta il solo potere-dovere di passare da un rito all'altro ove le parti abbiano errato nella scelta, il che comporta un evidente allungamento dei tempi.

All'interno del rito ordinario possono esservi modeste variazioni nella fase della trattazione e dell'istruttoria, rimesse alla volontà delle parti (ad esempio, l'articolo 183, 6° comma c.p.c.), mentre una pluralità di moduli, la scelta dei quali è rimessa in via prevalente al giudice, è rinvenibile solo nella fase decisoria (ad esempio, gli articoli 281-*quinquies* e 281-*sexies* c.p.c.).

Indubbiamente, le riforme più recenti sembrano tendere, quantomeno, ad una semplificazione del processo civile italiano, essendo stati ridotti, con il decreto legislativo 150 del 2011 a tre (dagli oltre 30 previgenti) i riti che possono essere utilizzati.

Oggi, infatti, esistono solo il rito ordinario di cognizione, regolato dal titolo I e dal titolo III del libro secondo del codice di procedura civile, il rito del lavoro, disciplinato dalle norme della sezione II del capo I del titolo IV del libro secondo del codice di procedura civile ed il rito sommario di cognizione del capo III bis del titolo I del libro quarto del codice di procedura civile.

Inoltre, con l'entrata in vigore dell'articolo 183 *bis* c.p.c., introdotto dall'articolo 14, comma 1, del D.L. n. 132 del 12 settembre 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 162 del 2014, è stato introdotto il potere del giudice, nelle cause in cui il tribunale giudica in composizione

monocratica, di disporre, nell’udienza di trattazione, valutata la complessità della lite e dell’istruzione probatoria, previo contraddittorio, anche mediante trattazione scritta, con ordinanza non impugnabile, che si proceda a norma dell’articolo 702-ter, invitando le parti ad indicare, a pena di decadenza, nella stessa udienza i mezzi di prova, ivi compresi i documenti, di cui intendono avvalersi e la relativa prova contraria.

In pratica, il giudice può ordinare il passaggio dal rito ordinario al rito sommario di cognizione (già poteva stabilire che si seguisse il rito ordinario in luogo di quello sommario) e può optare, quindi, almeno tra più riti.

Questa semplificazione, però, non sembra essere stata pensata per velocizzare il processo civile italiano, come si evince sempre dall’articolo 183 bis c.p.c., ove è previsto che il giudice, *“Se richiesto, può fissare una nuova udienza e termine perentorio non superiore a quindici giorni per l’indicazione dei mezzi di prova e produzioni documentali e termine perentorio di ulteriori dieci giorni per le sole indicazioni di prova contraria”*.

Infatti, non sembra ispirata ad esigenze di velocizzazione la circostanza che, dopo che le parti già si sono costituite in giudizio ed il giudice ha ritenuto di dovere mutare il rito, vi debba essere una nuova udienza con concessione di ulteriori termini per il deposito di altri documenti e memorie che renderebbero più complesso un processo che il magistrato vorrebbe si svolgesse in forma semplificata.

Perciò, l’articolo 183 bis c.p.c, potrebbe essere modificato come segue:

“Nelle cause in cui il tribunale giudica in composizione monocratica, il giudice, nell’udienza di trattazione, valutata la complessità della lite e dell’istruzione probatoria, può disporre, previo contraddittorio anche mediante trattazione scritta, con ordinanza non impugnabile, che si proceda a norma dell’articolo 702 ter.

Ove lo ritenga necessario ai fini della decisione, il giudice invita le parti ad indicare, a pena di decadenza, nella stessa udienza i mezzi di prova, ivi compresi i documenti, di cui intendono avvalersi e la relativa prova contraria”.

**PROPOSTA DI MODIFICA DEL CODICE DI PROCEDURA CIVILE ITALIANO
BASATA SULL’ESAME DEL CODICE DI PROCEDURA DELLE ESECUZIONI
FRANCESE**

Fabrizio De Vita e Roberta Metafora
(ricercatori Università Federico II Napoli)

Disciplinato attualmente dal codice delle "procedure civili di esecuzione" (artt. L-131 – R-131 c.p.ex.), l'*astreinte* è un istituto largamente utilizzato nel sistema d'oltralpe.

Essa non è, in realtà, una vera e propria misura esecutiva: tende, come tutte le misure di esecuzione forzata, all'esecuzione di una decisione giudiziaria che condanna ad un obbligo di fare, di non fare o di pagare, ma non è una misura esecutiva che surroga la volontà del debitore. L'*astreinte* si presenta, come si desume dallo stesso titolo III del codice di procedura dell'esecuzione civile francese, come una *tecnica di prevenzione delle difficoltà di esecuzione*.

È un mezzo esecutivo: a)-*indiretto*, perché la decisione sarà eseguita dal debitore; b)- *efficace*, perché il debitore avrà ogni interesse ad adempiere rapidamente. Da questo punto di vista, l'*astreinte* è una misura preventiva. Permette di evitare le esecuzioni tardive e l'utilizzazione delle misure di esecuzione forzata, perché l'attuazione della decisione giurisdizionale avviene volontariamente, anche se non in maniera pienamente spontanea.

Questa caratteristica differenzia l'*astreinte* francese dall'omologa misura di recente introdotta nel nostro ordinamento; l'art. 614 bis, introdotto nel 2009 e poi modificato nel 2015 dall'art. 13 del D.L. 27 giugno 2015, n. 83 in sede di conversione dalla L. 6 agosto 2015 n. 132, prevede una misura di coazione indiretta per l'adempimento non solo delle obbligazioni di fare infungibili (così è stato fino alla modifica operata dalla legge 6 agosto 2015, n. 132), ma anche di quelle diverse dal pagamento di somme di danaro (dunque, oltre agli obblighi di fare, anche quelli di consegnare o rilasciare).

L’ampliamento del raggio di operatività della norma, tuttavia, non pare sufficiente proprio a causa di un vizio di costruzione dell’art. 614 *bis* che lo rende poco efficace nel deflazionamento del processo esecutivo italiano.

Come è noto, l’art. 614 *bis* c.p.c. consente al giudice del provvedimento di condanna, salvo che ciò sia manifestamente iniquo, su richiesta di parte, di condannare la parte soccombente al pagamento di una somma di denaro per ogni violazione o inosservanza successiva, ovvero per ogni ritardo nell’esecuzione del provvedimento dal giudice emesso. Con riferimento all’ammontare della somma stabilita, il comma secondo dell’articolo chiarisce i criteri che devono guidare il giudice in tale valutazione: il valore della controversia, la natura della prestazione, il danno quantificato o prevedibile ed ogni altra circostanza utile. Per espressa previsione legislativa sono escluse dall’ambito di applicazione della norma le controversie di lavoro subordinato pubblico e privato, nonché i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa di cui all’art. 409 c.p.c.

Dunque, per il nostro ordinamento, la misura coercitiva consiste nella condanna al pagamento di una somma di denaro, finalizzata a dissuadere l’obbligato a rimanere inadempiente.

Si può in prima battuta pensare che ciò costituisca un risparmio di energie processuali, giacché il creditore evita di dover instaurare l’esecuzione forzata. L’economia processuale, tuttavia, è spesso solo apparente: poiché l’effettiva liquidazione viene effettuata direttamente dal creditore in base ai criteri determinati dal giudice, facilmente può il debitore contestare la quantificazione operata dalla controparte, proponendo opposizione all’esecuzione e per tale via dando luogo ad un distinto ed ulteriore processo.

Maggiori sono invece le utilità che offre il codice delle procedure esecutive francese.

Esso prevede in primo luogo una *generalizzata possibilità* di adottare l’*astreinte*.

Ai sensi dell’art. L. 131-1 c.p.ex., «*Tout juge peut, même d'office, ordonner une astreinte*»...

Dunque, qualunque giudice può provvedere in tal senso: avendo l’*astreinte* la finalità di assicurare l’esecuzione di una decisione giudiziaria quale che sia, ogni giudice può emetterla.

Per “qualunque giudice” occorre intendere tutti i giudici di primo grado, compresi il giudice degli affari familiari, del *référé*, ma anche il giudice d’appello. "Tutti i giudici" significa tuttavia che deve trattarsi di un organo giurisdizionale, salvo che il legislatore preveda una competenza speciale di autorità amministrative, come è il caso dell’autorità della concorrenza.

Con riferimento alla competenza giudiziale ad emettere una *astreinte*, assai significativo è il potere del giudice dell'esecuzione di provvedere all'irrogazione di una *astreinte* in via accessoria ad una decisione resa da un altro giudice, *se le circostanze ne fanno apparire la necessità*. Questo potere del G.E. è la manifestazione più evidente del suo potere di adottare le misure più adatte per assicurare l'esecuzione effettiva di una decisione.

Va chiarito che: a)- il JEX non è competente ad emanare *astreintes* laddove la decisione di condanna sia pronunciata da una autorità non giurisdizionale, quale ad esempio la decisione di ingiunzione pronunciata dall'autorità della concorrenza, giacché per queste decisioni esiste un regime di sanzioni specifiche; b)- l'articolo R. 121-1, capoverso 2, del codice delle procedure civili di esecuzione, vieta al giudice dell'esecuzione di modificare il dispositivo della decisione cui accede l'*astreinte*. In altre parole, il potere del JEX è di natura "supplementare", giacché si conforma a ciò che è stato deciso dalla decisione principale e può solo rinforzare quest'ultima munendola di una *astreinte*, ma non può modificarla.

Inoltre, l'*astreinte* è una misura che si caratterizza per essere accessoria alla decisione di condanna, *qualunque sia il suo contenuto*; dunque, anche il provvedimento di condanna al pagamento di una somma di danaro può esserne corredato; del pari, anche l'ordine di esibizione di un documento può essere assicurato tramite la minaccia di una misura del genere.

Al riguardo, il codice di procedura civile francese prevede espressamente all'art. 139 la facoltà per il giudice istruttore (della *mise in état*) di ordinare la consegna o la produzione di un documento o di una prova sotto minaccia di una *astreinte*.

Ancora, l'impulso per applicare l'*astreinte* può essere sia *d'ufficio* che di parte; dunque, può essere anche il giudice che, alla luce del comportamento processuale della parte soccombente, può determinarsi nell'irrogare la misura.

Lagiurisprudenza, inoltre, precisa che il giudice stesso non è *tenuto né a provocare il contraddittorio tra le parti sulla questione, né a motivare la sua decisione*.

La vera differenza con il modello italiano è rappresentata infine dalla circostanza che il modello francese prevede una *astreinte provvisoria e una definitiva*.

La prima consiste nella prospettazione da parte del giudice del pagamento di una somma di denaro in caso di tardivo o mancato adempimento della decisione. Questa misura, modificabile fino alla fase di liquidazione, può essere anche revocata per il sopravvenire di cause indipendenti dalla

volontà del debitore ingiunto, quali, come è stato poi successivamente specificato dalla giurisprudenza, la forza maggiore, il fatto del terzo e del creditore.

Di natura diversa è invece *l'astreinte* definitiva, la quale, pur condividendo con la prima la finalità, non è più modificabile una volta irrogata e rappresenta l'esito della procedura sanzionatoria.

La liquidazione della *astreinte* determina la trasformazione di una semplice minaccia gravante sul debitore - la condanna pecuniaria eventuale - in un credito liquido ed esigibile in caso di inadempimento totale o parziale dell'obbligo; diversamente da quanto avviene per la pronuncia della *astreinte* provvisoria, l'istanza di liquidazione interviene solamente previa citazione del debitore da parte del beneficiario della *astreinte* (dunque, non d'ufficio).

Inoltre, a differenza del provvedimento che pronuncia la *astreinte* provvisoria, la decisione di liquidazione è un vero giudizio dotato dell'autorità di *cosa giudicata*; ciò comporta, quale conseguenza, che il beneficiario della *astreinte* non può proporre una nuova istanza di liquidazione contro lo stesso debitore per la mancata esecuzione della stessa decisione di condanna e per un periodo di tempo già fatto oggetto di liquidazione.

Complessivamente ed in via di estrema sintesi, ciò che caratterizza *l'astreinte* nel modello francese, grazie alla ampia portata della norma regolatrice l'istituto, è la forte discrezionalità conferita al giudice, il quale può parametrare la misura in base al caso concreto.

Il termine di decorrenza della misura patrimoniale, inoltre, può essere liberamente fissato, permettendo al giudice di indicare alla parte un primo termine per adempiere senza alcun tipo di sanzione patrimoniale, trascorso il quale sarà applicata *l'astreinte*.

La misura introdotta dal legislatore francese, nella fase di liquidazione della somma dovuta, non deve tener conto del pregiudizio patito dal soggetto leso; secondo quanto emerge dall'art. L-131-2, *l'astreinte* è indipendente dal risarcimento danno. Dall'assenza di ogni collegamento con la funzione risarcitoria e da valutazioni equitative emerge la *ratiocompulsoria-sanzionatoria*: l'obiettivo primario è l'esecuzione spontanea della sentenza, in mancanza della quale si applica la sanzione.

La giurisprudenza ha inoltre chiarito che il *quantum*, calcolato tramite la moltiplicazione dei giorni di ritardo per il tasso giornaliero previsto, è stabilito in ragione della gravità del fatto del debitore inadempiente e delle sue possibilità di dare esecuzione alla sentenza, ponendo il debitore davanti alla necessità di compiere una celere scelta tra mantenere l'inerzia nella esecuzione della

decisione, con evidenti conseguenze negative sul suo patrimonio, o adempiere tramite l’adozione della misura conforme alla sentenza.

Ciò rende *l’astreinte* una misura particolarmente efficace anche laddove il debitore sia particolarmente abbiente.

Permane infine la possibilità di ridurre *l’astreinte*, qualora non sia più idonea allo scopo. Poiché una sanzione è efficace se idonea a reprimere il comportamento non ammesso dall’ordinamento giuridico, la quantificazione dell’*astreinte* deve essere parametrata alle condizioni patrimoniali dell’ingiunto e non al danno subito dal creditore (né tantomeno al valore della controversia o alla natura della prestazione, come accade in Italia), fissando un ammontare che sia sufficiente a esercitare una pressione tale da indurlo ad eseguire la condanna.

Quanto maggiori saranno le condizioni patrimoniali del soggetto inadempiente, tanto più il giudice potrà infliggere una sanzione onerosa.

L’applicazione della sanzione non è tuttavia la finalità primaria dell’introduzione di tale misura; a bene vedere la *ratio* dell’istituto si fonda sul presupposto del tendenziale rispetto delle decisioni giudiziali. In altri termini, il timore della misura pecuniaria, rappresentato dalla *astreinte* provvisoria, è ritenuto di per sé sufficiente a indurre all’adeguamento rispetto al *dictum* del giudice, *cosicché la fase di liquidazione il più delle volte non risulta necessaria*.

Conclusivamente, sembra a chi scrive che l’istituto delle *astreintes* francesi ben poco abbia da condividere con la misura coercitiva indiretta prevista dall’ordinamento italiano.

In merito, per introdurre l’istituto nel nostro ordinamento si propone di modificare l’art. 614 *bis* e di corredarlo di due nuovi ed ulteriori articoli (614 *ter* e 614 *quater*). Sul punto, si v. l’articolato a parte.

LIBRO TERZO

Del processo di esecuzione

TITOLO IV-BIS

DELLE MISURE DI COERCIZIONE INDIRETTA

ARTICOLO 614 *bis*

Misure di coercizione indiretta

Salve le ipotesi di esclusione previste dalla legge, ogni giudice, con il provvedimento di condanna all’adempimento di qualsiasi obbligo, può, anche d’ufficio, ordinare una misura coercitiva indiretta per garantire l’esecuzione spontanea della sua decisione.

Il giudice dell'esecuzione, anche d'ufficio, può dotare di una misura coercitiva indiretta il provvedimento di un altro giudice, che costituisce il titolo esecutivo, ove il giudice della condanna non l'abbia già ordinata e se dalle circostanze appare necessario.

Se non è già stata disposta in un provvedimento cautelare, la misura coercitiva può essere adottata in fase di attuazione dello stesso, ai sensi dell'art. 669 *duodecies*.

La misura coercitiva accessoria al provvedimento di condanna prescinde dall'eventuale risarcimento dei danni.

La misura coercitiva è provvisoria o definitiva. È provvisoria se il giudice si limita a prospettare il pagamento di una somma di denaro in caso di tardivo o mancato adempimento della decisione. La misura è definitiva se il giudice la qualifica espressamente come tale, determinando la somma il cui pagamento sarà dovuto per la violazione o l'inosservanza dell'obbligo, protrattesi per un periodo determinato.

Una misura coercitiva definitiva può essere disposta solo dopo l'imposizione di una misura provvisoria e per un periodo definito dal giudice. Se una di queste condizioni non è stata rispettata, la misura viene liquidata come provvisoria.

ARTICOLO 614 *ter*

Liquidazione della misura di coercizione indiretta

La misura coercitiva è liquidata, su istanza del creditore, dal giudice dell'esecuzione del provvedimento, salvo che il giudice che l'ha ordinata resti investito della controversia o si sia espressamente riservato tale potere o glielo riservi la legge.

Nel caso di cui al terzo comma dell'art. 614 *bis*, la misura coercitiva, oltre che concessa, è altresì liquidata ai sensi dell'art. 669 *duodecies*.

L'importo della misura coercitiva è liquidato tenendo conto del comportamento dell'obbligato, delle difficoltà che questi ha incontrato per eseguire la condanna e di ogni altra circostanza utile.

L'ammontare della misura coercitiva definitiva non può essere modificato in sede di liquidazione.

La misura di coercizione indiretta, sia essa provvisoria o definitiva, è revocata in tutto o in parte dal giudice della sua liquidazione, se si accerta che la mancata o tardiva esecuzione del provvedimento del giudice è derivata, totalmente o parzialmente, da causa non imputabile all'obbligato.

Il provvedimento del giudice dell'esecuzione sull'istanza di liquidazione della misura coercitiva, è opponibile nelle forme e nei termini di cui all'art. 617.

ARTICOLO 614 *quater*

Efficacia della misura di coercizione indiretta

La misura coercitiva ha efficacia a decorrere dalla data stabilita dal giudice, che non può essere anteriore al giorno in cui la decisione che ha imposto l'obbligo è divenuta esecutiva. Tuttavia, può acquisire efficacia dalla data della sua pronuncia, se è aggiunta ad una decisione già esecutiva.

In ogni caso, la misura coercitiva ha efficacia esecutiva solo dalla sua liquidazione; il titolo esecutivo è costituito, in via integrata, dal provvedimento di concessione e da quello di liquidazione.

PROPOSTE DIRITTO PENALE

Relazione illustrativa ad una proposta di modifica di alcune norme in tema di notifiche penali

David Mancini

(Pubblico Ministero presso Tribunale L'Aquila)

Come è noto, il sistema della notifiche rappresenta uno dei principali ostacoli all'efficienza e alla celerità nella celebrazione dei processi. Le disfunzioni riscontrate nella prassi attengono sia alle modalità con cui vengono effettuate le notifiche sia alle regole che le sovrintendono. Si tratta di meccanismi obsoleti, il cui funzionamento è affidato alla figura dell'ufficiale giudiziario, non sempre in grado di soddisfare precisione e rapidità, anche a causa delle molteplici funzioni ad esso assegnate, oppure all'operato della polizia giudiziaria, spesso distolta da emergenze operative più direttamente compatibili con i propri compiti.

A dispetto della marginalità con cui l'istituto viene considerato all'interno della procedura penale, si tratta di un ambito fondamentale in cui è necessario contemperare esigenze di certezza della conoscenza degli atti da parte dei soggetti interessati e snellimento delle procedure, per alleggerire gli uffici giudiziari da meccanismi obsoleti e da incumbenti spesso e volentieri inutili e forieri di ritardi ingiustificati.

Se da un lato, quindi, non possono che essere accolti favorevolmente i recenti interventi normativi sull'attuazione del processo telematico e l'uso della posta elettronica certificata per l'effettuazione delle comunicazioni e delle notificazioni non dirette all'indagato o all'imputato, nonché sull'articolo 143 c.p.p. in tema di diritto all'interprete e alla traduzione di atti fondamentali, dall'altro non possono essere accolte con favore riforme emergenziali o di settore, talvolta al solo scopo di adeguamento a normative sovranazionali. E' il caso, ad esempio, della riforma introduttiva dell'art. 157, comma 8 bis del codice di procedura penale che, lasciando spazi troppo ampi

all’interpretazione giurisprudenziale, ha finito per determinare un’incertezza applicativa ancora più dannosa del problema cui si intendeva porre rimedio.

Sarebbero, dunque, auspicabili interventi organici di riforma della disciplina delle notifiche orientata a principi generali. Ad esempio, solo per citarne alcuni, si pensi:

- alla necessità che la prima notifica all’indagato/imputato avvenga secondo modalità tali da garantire la certa conoscenza dell’atto e con l’espreso avvertimento che le notifiche successive avverranno con procedure semplificate (ad. es. notifica al difensore); - alla previsione che la nomina del difensore di fiducia, perché sia efficace, debba essere espressamente accettata dal difensore, salve eccezioni per i casi di urgenza; - all’utilizzo di strumenti tecnologici diffusi e informatizzato (che risolvano ad esempio la questione annosa della trasmissione immediata delle cartoline di ricevimento in caso di invio a mezzo posta delle notifiche.

La scommessa principale è inevitabilmente sul piano economico e tecnologico. Nella società della comunicazione con un “click” non è concepibile proseguire nell’incentrare il sistema delle notifiche su operazioni di movimento fisico del personale e non su dinamiche tecnologiche di atti digitalizzati, rispetto a cui il movimento dell’operatore diventa un’eccezione.

La digitalizzazione del processo penale procede molto lenta rispetto a quella del processo civile.

La ragione sarebbe da individuare nella differenza strutturale dei due sistemi processuali, con la presenza nel processo penale di una parte pubblica rappresentata dal Pubblico Ministero. Ciò comporta inevitabilmente maggiori difficoltà ad introdurre metodi e procedure processuali telematiche, essendo necessari ingenti interventi a livello nazionale. In questo solco si pongono alcune implementazioni tecniche adottate negli ultimi anni che sono sicuramente importanti per il funzionamento del processo penale, ma che non coinvolgono direttamente i cd. operatori esterni al settore giustizia. Si pensi, ad esempio, all’attivazione su tutto il territorio nazionale, di SICIP - *Sistema Informativo della Cognizione Penale* - , sistema che ha consentito di uniformare tutti i registri informatici delle Procure della Repubblica italiane con definitivo abbandono delle plurime versioni distrettuali dello storico applicativo Re.Ge.

Dal lato dell’utente, invece, allo stato, l’unico intervento tecnico che ha interessato anche soggetti esterni è costituita da SNT - *Sistema Notifiche Telematiche Penali*.

Si tratta di un sistema operativo che consente agli uffici giudiziari penali di eseguire a mezzo PEC le notificazioni, a persona diversa dall'imputato, a norma degli articoli 148, comma 2-bis, 149, 150 e 151, comma 2, del codice di procedura penale.

Tale procedura è in vigore a livello nazionale dal 15 dicembre 2014 e riguarda tutti i procedimenti dinanzi ai tribunali ed alle corti di appello (art. 16, comma 9, lett. c- *bis*), D. L. 179/2012, come modificato dall’art. 1, comma 19, punto 1, lett. a-1), L. 228/2012).

SNT è tecnicamente funzionante e, come sottolineato dal Ministro della Giustizia nella sua notificazioni. Le questioni aperte sono piuttosto di tipo normativo, poichè la notifica telematica a mezzo PEC non è stata disciplinata come procedura ordinaria per le notificazioni, ma solo come eccezione, benché generalizzata ed autorizzata *ex lege* rispetto alla regola tradizionale dell’ufficiale giudiziario (art.148, comma 1, c.p.p.); attualmente la posta elettronica certificata può essere utilizzata solo per le notificazioni di cui agli artt. 148, comma 2 *bis*, 149, 150, 151, comma 2, c.p.p., ovverosia, in sintesi, in sostituzione di fax, telefono e telegrafo.

In secondo luogo, il disposto dell’art.16, comma 4, D.L. 179/2012 prevede che le notificazioni siano effettuate per via telematica all’indirizzo PEC risultante da pubblici elenchi o comunque accessibili alle pubbliche amministrazioni.

Tuttavia, nell’attesa che il legislatore appronti una riforma organica del settore notifiche penali, considerati i profili di maggiore sovraccarico degli uffici giudiziari penali, sarebbe opportuno intervenire con una circoscritta modifica normativa che sarebbe in grado di snellire notevolmente il carico delle notifiche penali, garantendo la piena conoscenza degli atti in capo all’indagato/imputato, senza determinare indebite “sostituzioni” o aggravii in capo ai difensori. Non sarebbe l’ennesima micro riforma tendente a “sbilanciare” oneri e responsabilità, ma un’oggettiva presa d’atto di principi fondamentali comuni a molte legislazioni di altri Paesi. Si sottolineano alcuni principi ispiratori della proposta di modifica normativa allegata, così espressi:

- Il diritto/dovere dell’indagato/imputato a conoscere gli atti sin dalla prima fase del processo;
- Il diritto di conoscerli, ai sensi dell’art. 143 c.p.p., in una lingua a lui comprensibile;
- Il diritto di essere informato con una comunicazione esaustiva, ai sensi dell’art. 369 bis c.p.p.;
- Il dovere di ricordarsi, una volta ricevute le informazioni di cui sopra, con il proprio difensore, per seguire l’ulteriore corso del procedimento, ponendo così fine ad un ingiustificato “inseguimento” da parte dello Stato per tutte le notifiche successive. Tale dovere opera esclusivamente nel caso in cui lo Stato abbia assolto al

proprio onere di notificare compiutamente il primo atto, unitamente alla prescritta comunicazione ex art. 369 bis c.p.p., eventualmente tradotta in lingua straniera.

Proposta di legge

All'articolo 157 del codice di procedura penale, dopo il comma 8-bis è aggiunto il seguente:
“8-ter. - Se la notificazione dell'atto è eseguita congiuntamente alla comunicazione di cui all'articolo 369-bis, le notificazioni successive sono eseguite mediante consegna ai difensori, nominati ai sensi degli articoli 96 e 97, commi 2 e 3”.

All'articolo 161 del codice di procedura penale, dopo il comma 4 è aggiunto il seguente:
“4-bis. – Le disposizioni del presente articolo non si applicano nel caso in cui la prima notificazione sia stata eseguita con le modalità di cui all'articolo 157 comma 8ter.”

All'articolo 369bis del codice di procedura penale, al comma 2, dopo la lettera c) è aggiunta la seguente:

“*c bis*). – L'informazione che le notificazioni successive alla prima, ai sensi dell'articolo 157, comma 8-ter, vengono eseguite presso i difensori di fiducia o, in mancanza, presso il difensore nominato d'ufficio.”

All'articolo 420bis del codice di procedura penale, il comma 2 è sostituito dal seguente:

“2. Salvo quanto previsto dall'articolo 420-ter, il giudice procede altresì in assenza dell'imputato che nel corso del procedimento abbia dichiarato o eletto domicilio ovvero sia stato arrestato, fermato o sottoposto a misura cautelare ovvero abbia nominato un difensore di fiducia, nonché nel caso in cui l'imputato assente abbia ricevuto personalmente la notificazione dell'avviso dell'udienza ovvero risulti comunque con certezza che lo stesso è a conoscenza del procedimento o si è volontariamente sottratto alla conoscenza del procedimento o di atti del medesimo *ovvero nei casi previsti dall'art. 157 comma 8-ter.*”

All'articolo 420quater del codice di procedura penale è aggiunto il comma seguente:

“3-bis. – le disposizioni degli articoli 420-ter e del presente articolo non si applicano nei casi previsti dall'articolo 157 comma 8-ter.”

Relazione sulla proposta di modifica del codice di procedura penale, mediante l’inserimento di una ipotesi di “giudizio direttissimo in assenza di arresto dell’imputato”

Pietro Molino

(Magistrato addetto al Massimario della Cassazione)

1. Premessa.

La presente proposta di legge intende introdurre nell’ordinamento processuale penale, una forma di giudizio direttissimo non preceduto dall’arresto dell’imputato, costruendola - mediante i dovuti ed opportuni accorgimenti – sulla falsariga del “juicio rapido” spagnolo, istituto sperimentato con successo in terra iberica a partire dalla sua introduzione, avvenuta con la Legge n.38 del 24 ottobre 2002 (*Reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sobre procedimiento para el enjuiciamiento rapido e inmediato de determinados delitos y faltas, y de modification del procedimiento abreviado*), nonché della Legge Organica n. 8 del 24 ottobre 2002 (*Complementaria de la Ley de reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sobre procedimiento para el enjuiciamiento rapido e inmediato de determinados delitos y faltas, y de modification del procedimiento abreviado*), entrambe pubblicate sul *Boletin Oficial del Estado* (“BOE”) n.258 del 28 ottobre 2002.

L’obiettivo dichiarato è quello di rendere più agile e veloce la *vocatio in ius* dell’imputato per tutta una serie di reati di “fascia bassa”, che normalmente non necessitano di una fase di indagine complicata e che oggi scontano tempi insopportabilmente lunghi di definizione, dovuti in gran parte al segmento temporale intercorrente tra la conclusione materiale delle indagini - inteso come momento di compimento dell’ultimo atto istruttorio - e la prima comparizione davanti al giudice.

La caratteristica del “nuovo” giudizio direttissimo in assenza di arresto risiede nel suo instaurarsi per iniziativa esclusiva della Polizia Giudiziaria: all’insorgere di fatti criminosi che rientrano nei presupposti di applicazione del rito – sia quanto ai limiti edittali, sia quanto alle altre condizioni di cui si dirà appena oltre – la PG redige infatti una notizia dettagliata di reato corredata di tutti gli atti processuali necessari e procede concretamente alla citazione a giudizio del soggetto accusato, mediante consegna *a mani proprie* dell’informativa medesima e della citazione; la citazione è per una udienza – individuata dalla stessa PG - davanti al giudice del dibattimento competente, innanzi al quale il giudizio prosegue nelle forme ordinarie.

Più in dettaglio.

2) Il procedimento e i suoi presupposti.

Il giudizio direttissimo “in assenza di arresto” si applica quando si procede per i reati a citazione diretta previsti dall’art. 550 cod. proc. pen. (presupposto editale), ma a condizione che l’indagine sia talmente semplificata da compendiarsi e concludersi con l’accertamento operato “sul momento” nei confronti dell’accusato presente, permettendo così alla PG di procedere contestualmente alla notifica personale, nei confronti dello stesso accusato, dell’atto riassuntivo (*idest* della informativa di reato) e della citazione a giudizio (presupposto funzionale).

L’adozione del rito – che muove su impulso iniziale esclusivo della PG – presuppone un’informativa di reato completa ed esaustiva, dovendo essa contenere, oltre all’ipotesi di reato succintamente esposta mediante riferimento agli elementi essenziali del fatto e alla sua configurazione giuridica, tutto il materiale – tanto quello indispensabile quanto quello meramente eventuale - occorrente per la celebrazione della udienza: la denuncia/querela, il referto sanitario, le informazioni di garanzia, i verbali di sequestro e i rapporti riguardanti le sostanze sequestrate, le certificazioni riguardanti il controllo sulla alcolemia, sul sangue o analoghi (effettuati mediante il personale sanitario), la stima dei danni.

Ad essa si unisce il verbale attestante la citazione dell’imputato per una udienza di comparizione - come detto singolarmente individuata dalla PG mediante una calendarizzazione preventivamente compiuta e comunicata dall’Ufficio del Giudice – che tiene conto di un adeguato termine di comparizione (non inferiore a trenta giorni).

L’informativa di reato, corredata del verbale attestante la citazione a giudizio notificata a mani dell’accusato, è quindi trasmessa al Pubblico Ministero; la PG provvede altresì a citare - per l’udienza di comparizione già individuata - il difensore designato di ufficio o nominato di fiducia dall’accusato, a meno che tale difensore non sia stato già citato al momento dell’accertamento perché intervenuto sul luogo.

Una volta ricevuta l’informativa così formata, all’udienza di comparizione il Pubblico Ministero:

- se ritiene esistenti i presupposti per la continuazione del procedimento mediante le forme del giudizio direttissimo in assenza di arresto – se ritiene cioè che sia corretta l’iniziale prospettazione della PG, che il reato per cui si proceda rientra fra quelli che consentono il rito e che le indagini preliminari possano ritenersi realmente esaurite al momento dell’intervento della PG in ragione della non necessità di ulteriori attività istruttorie – procede alla contestazione formale dell’imputazione nei confronti dell’imputato, tanto se comparso (presente), tanto se dichiarato assente e perciò rappresentato dal difensore.

- se invece non ritiene esistenti i presupposti indicati, chiede al Giudice la restituzione degli atti al proprio Ufficio, per la prosecuzione del procedimento nelle forme ordinarie.

L'udienza individuata dalla PG (previo programma concordato con l'ufficio del giudice) è come detto di mera comparizione, di modo che le scansioni procedurali ricalcano quelle della cd. udienza “filtro”, luogo deputato allo svolgimento di tutti gli atti introduttivi del giudizio (artt. 484 e ss. cod. proc. pen.) sino alla richiesta e alla ammissione dei mezzi di prova; in questa sede, si colloca anche il termine ultimo per il chiamato in giudizio - ed ora formalmente imputato – per chiedere l'accesso ai riti alternativi del patteggiamento e del giudizio abbreviato.

3. Analisi dei vantaggi e delle criticità.

I benefici del rito sono intuibili: per una ampia percentuale di reati staticamente non certo irrilevante è eliminata quella fase di stallo del procedimento, dovuta semplicemente al passaggio di carte e alla individuazione di una udienza compatibile con il carico processuale del giudice che procede; è fortemente ridotto ogni rischio prescrizione; scompaiono o sono anche qui fortemente diminuiti quei perniciosi effetti legati alla perdita di memoria del fatto, con una evidente maggiore probabilità di coincidenza fra la verità storica e quella emersa in sede processuale; si incentiva, gioco forza, il ricorso ai riti alternativi.

Risulta peraltro altrettanto chiaro che un sistema di questo tipo esige – quale imprescindibile presupposto di funzionamento – un cambio di ruolo, di approccio e di responsabilità da parte della Polizia Giudiziaria, che acquista una straordinaria importanza nel sistema.

E' un meccanismo inoltre che implica un buon coordinamento sia con l'ufficio del PM che con il giudice del dibattimento, strutturato come vero e proprio “giudice di turno”, con udienze regolarmente prefissate e già previamente conosciute dalla Polizia Giudiziaria, in modo da poter direttamente citare l'imputato (rectius: colui che acquisterà tale status a seguito della formale contestazione dell'imputazione) con la sicurezza che quel giudizio verrà effettivamente celebrato in quel luogo, in quel giorno e a quell'ora.

Risolto tale aspetto, la probabile incidenza statistica del nuovo rito non è di poco momento.

Le categorie dei reati coinvolte comprendono, ad esempio:

- la guida in stato di ebbrezza o sotto l'influenza di sostanza stupefacenti, tipici reati di “elezione” del procedimento in esame, nella misura in cui le investigazioni si riducono, nella quasi totalità dei casi, alla misurazione del livello di alcol o di droga;

- i reati in materia di protezione del diritto d'autore, dove l'intervento della Polizia Giudiziaria – anche qui - inizia e si conclude quasi sempre con la verifica sul posto e il sequestro del materiale;

- tutti i casi di lesioni, di minacce o di violenza privata, allorché l'attività istruttoria si concentra nell'intervento in loco della Polizia Giudiziaria e nel raccoglimento delle dichiarazioni delle parti e dei testimoni, nonché delle denunce querele;

- tutte quelle ipotesi di reati edilizi nelle quali - o per la esiguità dell'abuso e/o in virtù di un'adeguata previa attività istruttoria (effettuata sugli incartamenti progettuali ed amministrativi) - l'intervento ispettivo e istruttorio di fatto si conclude con il sopralluogo e l'eventuale sequestro del manufatto.

Il vero ed unico presupposto imprescindibile – indipendentemente dal titolo di reato e fermo ovviamente restando il limite edittale – è che la Polizia Giudiziaria, conclusa l'indagine e compiuta l'identificazione dell'accusato in quanto rinvenuto nella flagranza dei fatti o nella contestualità dell'accertamento, sia in grado di procedere direttamente, lì ed immediatamente, alla sua citazione a giudizio sulla base degli elementi raccolti e compendati nella notizia di reato.

4. Questioni di compatibilità “di sistema”.

Non paiono esservi ostacoli insormontabili sul piano della compatibilità con l'ordinamento italiano sotto il profilo costituzionale e – più in generale - sistematico.

Il procedimento presenta tratti di somiglianza con il giudizio penale celebrato davanti al giudice di pace per citazione diretta da parte della Polizia Giudiziaria, per il fatto che anche in questo secondo caso non esiste una fase, propriamente detta di indagine preliminare, condotta dal Pubblico Ministero, il quale iscrive il soggetto del registro solo una volta ricevuto il rapporto della Polizia Giudiziaria; tuttavia, come noto il processo per citazione diretta davanti al Giudice di Pace transita sempre e comunque per il Pubblico Ministero, che anche nella ipotesi più virtuosa – ossia nel caso di mera riproduzione fedele della proposta di imputazione formulata dalla Polizia Giudiziaria - oltre a essere l'organo che esercita l'azione penale, è anche autore della citazione a giudizio dell'indagato: attualmente anche sul piano formale, a seguito della riforma introdotta con la legge n.155/2005, ma di fatto anche prima della novella, poiché comunque l'allora potere della Polizia Giudiziaria di procedere alla citazione a giudizio traeva la propria legittimazione dalla autorizzazione conferita dal Pubblico Ministero.

La differenza fondamentale risiede allora nel fatto che, nel rito di cui si auspica l'introduzione, la Polizia Giudiziaria conduce a giudizio l'accusato, al più usufruendo di quella mera interlocuzione orale e sostanziale con il PM, che però non si traduce in una autorizzazione formale alla citazione a giudizio.

Il nodo – e allo stesso tempo il vantaggio – risiede, dunque, integralmente nella possibilità di citare *illic et immediate* l'accusato

Un meccanismo di tal fatta si espone - evidentemente – ad una prima necessità di verifica di compatibilità con la riserva di esercizio dell’azione penale, assegnata dall’art. 112 della Costituzione all’organo del Pubblico Ministero.

Sul punto, deve tenersi conto che - per comune opinione dottrina e giurisprudenziale – il momento di perfezionamento dell’esercizio dell’azione penale è ricollegato non tanto alla chiamata in giudizio quanto alla formulazione della imputazione, alla “incolpazione”, intesa come enunciazione di un fatto storico costituente reato attribuito ad un soggetto.

Se così è, dovrebbe ritenersi rispettato il dettato costituzionale, nella misura in cui, secondo le scansioni sopra indicate, è sempre e comunque assicurato in esclusiva al Pubblico Ministero il potere/dovere di procedere alla formale incolpazione, mediante la contestazione formale della imputazione alla udienza di comparizione, a prescindere dalla ipotesi di reato contenuta nell’informativa di reato redatta dalla PG e consegnata all’accusato al momento dell’accertamento.

Ciò che accade è semplicemente un rovesciamento “logico/temporale” del rapporto tra costituzione del rapporto processuale ed esercizio dell’azione penale.

Nell’ordinamento processuale italiano, infatti, l’esercizio dell’azione penale inteso come formulazione della imputazione è sempre precedente, o al più contestuale (ma sempre logicamente anteriore) alla costituzione del rapporto processuale: in misura ampia ed evidente, come avviene per esempio nel caso di richiesta al GUP di rinvio a giudizio o di giudizio immediato; con margine minore, come succede nel caso di decreto di citazione a giudizio, dove comunque la contestazione precede *crono-logicamente* la chiamata in giudizio, sebbene entrambe siano contenute nello stesso atto.

Esiste un’eccezione, rappresentata proprio (guarda caso) dal giudizio direttissimo, nel quale la costituzione del rapporto processuale avviene *prima*, mediante la conduzione in udienza del soggetto arrestato, al quale il Pubblico Ministero contesta *poi* l’imputazione, in forma orale.

Le difficoltà nascono dal fatto che nel giudizio direttissimo italiano, la costituzione del rapporto processuale attraverso la conduzione in udienza del soggetto arrestato passa attraverso la configurazione in capo al Pubblico Ministero di poteri di conduzione coattiva, discendenti proprio dalla necessità di perfezionare il rapporto processuale, attraverso tale conduzione forzata; tanto è vero che - secondo l’opinione prevalente - il soggetto sottoposto al giudizio deve presenziare al processo anche contro la sua volontà; risultando inammissibile che esso possa condizionare le scelte dell’accusa attraverso un comportamento processuale diverso, e al contempo escludendosi ogni ipotesi alternativa di celebrazione del giudizio direttissimo in situazione di contumacia o di assenza.

Nel giudizio direttissimo “in assenza di arresto” si tratta allora di configurare la ritualità di una costituzione del rapporto processuale precedente al formale esercizio dell’azione penale,

attraverso non un potere di conduzione forzosa a giudizio della Polizia Giudiziaria a sua volta derivante da un superiore potere del Pubblico Ministero, bensì sulla base di una autonoma capacità della Polizia Giudiziaria di chiamare a giudizio il denunciato, esercitata nelle forme di una citazione fondata sulla base di una imputazione provvisoria destinata ad essere poi formalizzata nella definitiva imputazione del Pubblico Ministero alla udienza.

Si tratta di un percorso non priva di quale difficoltà, ma la cui compatibilità “di sistema” risulta agevolata dalla sostanziale scomparsa del giudizio contumaciale e dal processo in corso di semplificazione delle procedura di notifica.