



**IusTrend**  
il verso del diritto

**Riforma e semplificazione del processo  
civile: verso un sistema più efficiente?**  
- Parte II



**LaScala**

SOCIETÀ TRA AVVOCATI

[www.lascalaw.com](http://www.lascalaw.com) - [www.iusletter.com](http://www.iusletter.com)

Milano | Roma | Torino | Bologna | Vicenza | Padova | Ancona

## Riforma e semplificazione del processo civile: verso un sistema più efficiente? – Parte II

Come abbiamo già illustrato nella prima parte di questo approfondimento dedicato alla riforma (cfr. *Iusletter* del 21.7.2021), il disegno di legge delega n. 1662, presentato al Senato il 9 gennaio 2020, reca la delega al Governo per l'efficientamento del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie.

Il testo si compone di 16 articoli, che hanno lo scopo di apportare modifiche al processo attraverso la riduzione dei riti e la loro semplificazione e di revisionare altresì gli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie.

Il disegno di legge in esame non ha ancora concluso il suo *iter* parlamentare, tuttavia, sono già entrati nel dibattito dottrinale gli emendamenti recentemente presentati dall'attuale Governo e depositati in Commissione Giustizia al Senato.

Tra i principali obiettivi degli emendamenti governativi in esame possiamo annoverare:

- la semplificazione del procedimento civile (anche stabilizzando le innovazioni telematiche introdotte durante l'emergenza COVID);
- la valorizzazione delle forme di giustizia alternativa (in primo luogo della mediazione);
- il rafforzamento della tutela del credito nel processo esecutivo;
- la semplificazione per i giudizi in materia di lavoro;
- l'istituzione di un rito unitario in luogo della frammentazione dei procedimenti di famiglia, preservando le specificità della giustizia minorile.

Il testo della riforma, dopo il recepimento degli ultimi emendamenti presentati in Commissione in questi giorni, dovrebbe essere discusso in Senato il prossimo 14 settembre 2021.

Rispetto alla prima versione del disegno legislativo, di cui avevamo riferito, ci sono alcune modifiche che riteniamo utile segnalare, prima di affrontare il tema specifico di questo intervento.

Nella bozza in via di ultimazione non verrebbe più prevista, ad esempio, la decadenza per la mancata indicazione nell'atto di citazione dei mezzi di prova dei quali l'attore intende avvalersi e dei documenti in comunicazione.

Inoltre, sarebbe previsto che il convenuto avrà un termine a comparire non inferiore a 120 giorni e, nella comparsa di risposta da depositare entro un termine di almeno 70 giorni prima dell'udienza di comparizione, dovrà proporre tutte le sue difese e prendere posizione sui fatti posti dall'attore a fondamento della sua domanda.

Quest'ultima previsione, tuttavia, analogamente a quanto previsto per l'attore, non è più accompagnata dalla sanzione della decadenza.

È sempre previsto lo scambio delle difese scritte prima dell'udienza di comparizione.

Almeno 50 giorni prima dell'udienza di comparizione o almeno 10 giorni prima nel caso di abbreviazione di termini, infatti, a pena di decadenza, l'attore potrà proporre le domande e le eccezioni che sono conseguenza della domanda riconvenzionale o delle eccezioni del convenuto e chiedere di essere autorizzato a chiamare un terzo, se l'esigenza nasce dalle difese del convenuto, oltre a precisare e modificare le domande, le eccezioni e le conclusioni già formulate e, sempre a pena di decadenza, indicare i mezzi di prova e le produzioni documentali.

Al convenuto, di conseguenza, è affidato, per le medesime ragioni un termine di almeno 30 giorni prima dell'udienza per precisazioni e modifiche delle proprie tesi.

Entro almeno 15 giorni prima dell'udienza le parti possono replicare alle domande ed eccezioni formulate nelle memorie integrative e fornire prova contraria.

Risulterebbe stralciata poi un'altra importante disposizione, la previsione che la contumacia del convenuto abbia come conseguenza la non contestazione dei fatti posti a fondamento della domanda.

Rimandiamo, per il resto, a quanto già riferito nel nostro precedente intervento in materia di processo.

### Gli interventi principali della riforma sul sistema delle ADR (*alternative dispute resolution*)

Quali sono le novità più rilevanti in materia di ADR?

Il progetto di riforma finora noto si apre con alcune previsioni che vorrebbero incidere proprio sugli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie; in particolare, l'idea di fondo del legislatore è il potenziamento della mediazione civile e della negoziazione assistita. L'intervento si prefigge lo scopo di ridurre il

contenzioso davanti al Giudice ordinario, con evidenti ricadute positive sulla durata dello stesso processo civile.

Ricordiamo che l'istituto della mediazione civile, che per alcune materie, come quella dei contratti bancari, finanziari e assicurativi, costituisce condizione di procedibilità della domanda, è stato introdotto nel nostro ordinamento con il Decreto legislativo 4 marzo 2010 n. 28. La negoziazione assistita, invece, trova la sua disciplina nel Decreto-legge 12 settembre 2014 n. 132, convertito nella Legge 10 novembre 2014 n. 162.

Con la riforma, quindi, si vorrebbe estendere il ricorso obbligatorio alla mediazione ad ulteriori materie: in particolare, a quella dei contratti di associazione in partecipazione, di consorzio, di franchising, di opera, di rete, di somministrazione, di società di persone, subfornitura, fermo restando il ricorso alle procedure di risoluzione alternativa delle controversie previste da leggi speciali.

Inoltre, sempre per quanto riguarda la mediazione, si prevede di incrementare e semplificare il regime degli incentivi fiscali già riconosciuti dagli articoli 17 e 20 del Decreto Legislativo n. 28/2010 per le parti che partecipano alle procedure di mediazione.

Si prevede di riordinare le disposizioni concernenti lo svolgimento della procedura di mediazione, nel senso di favorire la partecipazione personale delle parti, nonché l'effettivo confronto sulle questioni controverse, regolando le conseguenze della mancata partecipazione.

In ogni caso, quando l'esperimento del procedimento di mediazione è condizione di procedibilità, il progetto di riforma prevede che la condizione si considera avverata se le parti si presentano al primo incontro dinanzi al mediatore, anche se detto incontro si conclude senza l'accordo.

Si prevede, poi, la possibilità per le parti del procedimento di mediazione di delegare, in presenza di giustificati motivi, un proprio rappresentante a conoscenza dei fatti e munito dei poteri necessari per la soluzione della controversia; le persone giuridiche e gli enti potrebbero partecipare al procedimento di mediazione avvalendosi di rappresentanti o delegati a conoscenza dei fatti e muniti dei poteri necessari per la soluzione della controversia.

Si vorrebbe, inoltre, valorizzare e incentivare la mediazione demandata dal giudice, di cui al comma 2 dell'articolo 5 del Decreto Legislativo n. 28/2010, in un regime di collaborazione necessaria fra gli uffici giudiziari, l'università, l'avvocatura, gli organismi di mediazione, gli enti e le associazioni professionali

e di categoria sul territorio che realizzi stabilmente la formazione degli operatori e il monitoraggio delle esperienze, la tracciabilità dei provvedimenti giudiziari che demandano le parti alla mediazione.

Per quanto riguarda la negoziazione assistita nelle controversie in materia di lavoro, si va verso una valorizzazione della specializzazione, affidandola solo a quegli avvocati in possesso del titolo di giuslavorista. Dovrebbe anche essere inserita la necessità, nel corso della procedura, di una specifica indicazione alle parti della possibilità anche di una conciliazione in sede sindacale.

Infine, si prevede che le procedure di mediazione e di negoziazione assistita possano essere svolte, sull'accordo delle parti, con modalità telematiche e che gli incontri possano svolgersi con collegamenti da remoto.

## Conclusioni

Come già chiarito nella prima parte del nostro approfondimento, secondo i primi commentatori della riforma, l'impianto generale del disegno di legge in esame, nonostante i buoni propositi, non sarebbe in grado di risolvere il problema dell'efficienza del processo civile.

Pur proponendo alcuni provvedimenti condivisibili, nel suo complesso il disegno di legge risulterebbe insufficiente a ricondurre la durata dei processi civili nelle medie europee, non affrontando in maniera incisiva molti dei profondi problemi del funzionamento del sistema giustizia. Le proposte si concentrerebbero su modifiche parcellizzate, quasi esclusivamente relative al rito del codice di procedura civile, senza una visione e riflessione più ampia del "servizio giustizia civile", dell'impatto sull'economia e sull'organizzazione del lavoro nei tribunali<sup>1</sup>.

Gli interventi sul rito, come quelli illustrati, non risolverebbero quindi il problema della durata dei processi, dal momento che le cause dei ritardi della giustizia civile risiedono, secondo molti commentatori, in fattori di tipo strutturale<sup>2</sup>, relativi al contesto economico generale, all'inefficienza della pubblica amministrazione, alle risorse e all'organizzazione del servizio giustizia e degli ausiliari<sup>3</sup>.

Le osservazioni sopra richiamate sono, da un lato, comprensibili, essendo in linea di principio auspicabile un approccio di carattere sistemico al problema della giustizia civile; d'altro canto, tuttavia, è meglio agire - sia pure per piccoli passi -

---

<sup>1</sup> In questo senso, tra gli altri, Mario Barbuto, Carlo Cottarelli, Alessandro De Nicola e Leonardo D'Urso, "Come ridurre i tempi della giustizia civile", in [www.senato.it](http://www.senato.it).

<sup>2</sup> In questo senso, ad esempio, Ilaria Pagni, "Audizione alla Commissione Giustizia del Senato sul disegno di legge n. 1662", in [www.senato.it](http://www.senato.it).

<sup>3</sup> In questo senso, Salvatore Boccagna e Claudio Consolo, "Quale delega per la ulteriore riforma (specie, ma non solo, del tanto smagliato) libro II del codice di rito?", in [www.senato.it](http://www.senato.it).

sulla strada della modernizzazione e dell'efficientamento del processo, piuttosto che attestarsi su discussioni di principio che, per quanto lodevoli, potrebbero non riuscire a raggiungere una mediazione condivisibile tra le diverse opinioni rinnovatrici, rischiando così di arenare ogni tentativo di riforma.

Ci sembra, peraltro, doveroso riferire per completezza che, in occasione del webinar del 7 settembre scorso, dal titolo: "Efficienza e innovazione nella giustizia: i bandi per l'Ufficio del processo", organizzato dal Ministero della Giustizia, è stato sottolineato come l'Ufficio del processo sia il «*cuore del cambio di paradigma che la giustizia italiana sta compiendo nell'obiettivo di arrivare non solo ad un servizio più tempestivo, ma anche ad un mutamento del modo di lavorare, con la figura del giudice non più sola ma supportata da un team*», con un'evidente attenzione, quindi, anche alla riorganizzazione dell'apparato giudiziario sotto il profilo strutturale.

Ci sembrano tutti tentativi meritevoli di fiducia, nell'ottica complessiva di uno sforzo per il miglioramento del sistema della giustizia.

Autori: Antonio Ferraguto – [a.ferraguto@lascalaw.com](mailto:a.ferraguto@lascalaw.com)

Contatti: [redazione@iusletter.com](mailto:redazione@iusletter.com)

Supplemento a IusLetter del 13/09/2021



Testata registrata il 24.09.2001, presso il Tribunale di Milano, al n. 525/01.

**LaScala**  
SOCIETÀ TRA AVVOCATI

[www.lascalaw.com](http://www.lascalaw.com) - [www.iusletter.com](http://www.iusletter.com)

Milano | Roma | Torino | Bologna | Vicenza | Padova | Ancona