

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

OSSERVAZIONI GENERALI

Il presente decreto legislativo è emanato in attuazione della delega al Governo “per la riduzione e semplificazione dei procedimenti civili”, prevista dall’articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69.

In particolare, il testo legislativo elaborato dal Governo realizza, conformemente ai criteri di delega dettati dal legislatore, la riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione che rientrano nell’ambito della giurisdizione ordinaria e che sono regolati dalla legislazione speciale, riconducendoli ai tre modelli previsti dal codice di procedura civile, individuati, rispettivamente, nel rito ordinario di cognizione, nel rito che disciplina le controversie in materia di rapporti di lavoro e nel rito sommario di cognizione (introdotto dalla medesima legge n. 69 del 2009).

L’evoluzione normativa degli ultimi decenni si caratterizza per la estrema proliferazione dei modelli processuali, avvenuta spesso in assenza di un disegno organico, all’insegna della ricerca di formule procedurali che potessero assicurare una maggiore celerità dei giudizi.

Il fenomeno si è rivelato, nel tempo, come un fattore di disorganizzazione del lavoro giudiziario, che viene unanimemente individuato come una delle cause delle lungaggini dei giudizi civili, oltre ad aver determinato rilevanti difficoltà interpretative per tutti gli operatori del diritto.

Nell’esercizio della delega si è inteso realizzare una chiara inversione di tendenza rispetto al passato, razionalizzando e semplificando le disposizioni processuali contenute nella legislazione speciale, mediante un unico testo normativo che si pone in rapporto di complementarità rispetto al codice di procedura civile, in sostanziale prosecuzione del libro IV del medesimo codice.

Alla tecnica della novella legislativa si è, dunque, preferita la compilazione di un unico testo legislativo, che contiene tutte le disposizioni processuali applicabili alla tipologia di controversie oggetto dell’intervento normativo.

Tale scelta mira a realizzare gli obiettivi di semplificazione e razionalizzazione posti dalla legge delega, consentendo agli interpreti di rinvenire agevolmente in un unico testo tutte le norme che disciplinano ciascuna tipologia di controversia, con una formulazione ideata appositamente per fugare i dubbi interpretativi conseguenti all’adattamento dei modelli processuali.

Tale scelta intende, inoltre, segnare un radicale cambio di passo rispetto alla tendenza evidenziata dalla legislazione precedente, manifestando in modo chiaro al legislatore, anche per l’avvenire, l’esigenza di far confluire in un unico testo tutte le norme processuali speciali che si dovessero rendere necessarie, in modo tale da garantire la coerenza del sistema processuale e ridurre le diseconomie che l’eccessiva parcellizzazione dei modelli processuali ha fino ad oggi dimostrato di provocare.

Il decreto legislativo non esaurisce i possibili interventi di semplificazione e di razionalizzazione del sistema processuale civile, tenuto conto della scelta operata dalla legge delega di escludere dal suo ambito di applicazione le disposizioni processuali in materia di procedure concorsuali, di famiglia e minori, quelle contenute nel regio decreto 14 dicembre 1933, n. 1669, nel regio decreto 21 dicembre 1933, n. 1736, nella legge 20 maggio 1970, n. 300, nel codice della proprietà industriale di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, e nel codice del consumo di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

Ciò nondimeno va evidenziata l'importanza dell'inversione di tendenza che si intende realizzare con il presente decreto, e che dovrà necessariamente essere seguita da ulteriori concreti interventi normativi volti ad incrementare l'efficienza e la razionalità delle norme processuali, anche nell'ottica di un recupero di garanzie reso necessario dalla riforma dell'articolo 111 della Costituzione.

In tal senso deve ritenersi particolarmente significativa la linea guida tracciata dalla legge delega - anche con riferimento ad eventuali, futuri interventi normativi - circa l'opportunità di ricondurre al rito sommario di cognizione le numerose fattispecie presenti nella legislazione speciale regolate dalle forme del procedimento in camera di consiglio, di cui agli articoli 737 e ss. cod. proc. civ..

I criteri posti dalla legge delega sono stati attuati mantenendo i preesistenti criteri di competenza, nonché quelli relativi alla composizione dell'organo giudicante, ed operando una riconduzione di ciascun procedimento civile ad uno dei cennati modelli di rito contemplati dal codice di procedura civile.

La riconduzione è avvenuta privilegiando il modello processuale del rito del lavoro per i procedimenti in cui si rivelavano prevalenti i caratteri della concentrazione delle attività processuali, ovvero nei quali venivano previsti ampi poteri di istruzione d'ufficio.

In particolare, il presupposto della concentrazione delle attività processuali è stato riscontrato in tutti quei procedimenti in cui le regole processuali previgenti prevedevano lo svolgimento contestuale di attività che, secondo le regole del procedimento ordinario di cognizione, sarebbero scaglionate temporalmente, come nel caso della decisione contestuale con lettura del dispositivo in udienza, che tiene luogo della successione procedimentale della precisazione delle conclusioni, seguita dallo scambio delle comparse conclusionali ed, infine, dal deposito della decisione.

Sono stati ricondotti, invece, al modello del procedimento sommario di cognizione (inteso come giudizio a cognizione piena, sia pure in forme semplificate ed elastiche rispetto ai due residui irriducibili snodi del rito ordinario offerti dagli articoli 183 e 189 del codice di procedura civile), i procedimenti speciali caratterizzati da una accentuata semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa, rivelata, spesso nella maggior parte dei casi, dal richiamo della procedura camerale prevista e disciplinata dagli articoli 737 e seguenti del medesimo codice.

Il presupposto della semplificazione della trattazione è stato altresì rinvenuto in quei procedimenti che, nel loro pratico svolgimento, sono caratterizzati da un *thema probandum* semplice, cui consegue ordinariamente un'attività istruttoria breve, a prescindere dalla natura delle situazioni giuridiche soggettive coinvolte o delle questioni giuridiche da trattare e decidere.

Tale impostazione si evince anche dai pareri resi dalle competenti commissioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, che hanno concordemente suggerito di ricondurre al rito sommario di cognizione anche i procedimenti in materia di opposizione alla stima nelle espropriazioni per pubblica utilità, nonché le controversie in materia di attuazione di sentenze e provvedimenti stranieri di giurisdizione volontaria, i quali sono caratterizzati, nell'esperienza pratica, da un'attività istruttoria ridotta, a fronte di questioni giuridiche spesso non altrettanto semplici.

Per i procedimenti nei quali, viceversa, non è stato dato rinvenire alcuno dei predetti caratteri si è operata una riconduzione al rito ordinario di cognizione, disciplinato dal libro secondo, titolo IV, capo I, del codice di procedura civile.

Nell'operare la riconduzione ad uno dei predetti riti, conformemente ai criteri di delega, sono state mantenute in vigore le disposizioni previste dalla legislazione speciale che attribuiscono al giudice poteri officiosi, nonché quelle finalizzate a produrre effetti

che non possono conseguirsi applicando le norme contenute nel codice di procedura civile.

A tal riguardo va precisato che il criterio direttivo in questione, accogliendo la sollecitazione in tal senso formulata dalle competenti commissioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, è stato interpretato nel modo più restrittivo possibile, al fine di potenziare al massimo l'opera di semplificazione.

Ciò ha condotto ad una omologazione il più ampia possibile dei termini processuali (con specifico riferimento ai termini di decadenza della introduzione delle azioni di carattere oppositivo) alla eliminazione, ove possibile, di tutti i termini ridotti per il compimento delle attività processuali previste dai riti cui i singoli procedimenti sono stati ridotti, ed alla introduzione di una disciplina unica ed omogenea della sospensione dei provvedimenti oggetto di opposizione.

L'individuazione, viceversa, delle disposizioni speciali mantenute in vigore è stata effettuata non sulla base di un mero criterio di specialità, che avrebbe imposto il mantenimento *tout court*, di pressoché tutte le specialità preesistenti, ma discernendo, tra le numerose disposizioni derogatorie alle regole processuali generali, quelle specificamente volte a conseguire effetti di riequilibrio di posizioni sostanziali delle parti caratterizzate da una disarmonia originaria, ovvero quelle rese necessarie dal collegamento con specifiche fattispecie extra-processuali (ad es. i termini di svolgimento di correlati procedimenti amministrativi o altre specifiche ragioni di urgenza).

Nella elaborazione del testo normativo è stato, inoltre, tenuto conto delle modifiche conseguenti alle pronunzie della Corte costituzionale intervenute sulle leggi speciali oggetto dell'intervento, delle abrogazioni implicite, nonché delle chiavi di lettura dei singoli procedimenti elaborate in modo consolidato dalla giurisprudenza, sia costituzionale che ordinaria.

Per una migliore comprensione del testo, il decreto legislativo è stato suddiviso in cinque capi.

Il primo capo contiene disposizioni di carattere generale, con le quali vengono specificate le disposizioni di ciascun rito applicabili ai procedimenti contenziosi oggetto delle modifiche legislative, e vengono, altresì, dettate le disposizioni necessarie per garantire l'applicazione a ciascun procedimento del rito effettivamente stabilito dalla legge, attraverso il recepimento e la rimodulazione della normativa in materia di mutamento del rito già contemplata dal codice di procedura civile.

Il secondo capo del decreto legislativo disciplina, quindi, i procedimenti regolati dal rito del lavoro, previsto dalle norme della sezione II, capo I, titolo IV del secondo libro del codice di procedura civile.

Il terzo capo contempla, quindi, i procedimenti regolati dal rito sommario di cognizione, previsto dal capo III bis del titolo I del quarto libro del codice di procedura civile.

Il quarto capo disciplina i procedimenti regolati dal rito ordinario di cognizione.

Il quinto ed ultimo capo reca le abrogazioni e le modificazioni delle singole leggi speciali che prevedevano i riti oggetto della semplificazione, nonché la disciplina transitoria necessaria per regolare l'ambito temporale di applicazione delle nuove norme.

Nella redazione del testo definitivo del presente decreto si è tenuto conto delle condizioni e delle osservazioni formulate concordemente dalla II Commissione permanente della Camera dei Deputati in data 27 luglio 2011 e dalla II Commissione permanente del Senato della Repubblica in data 2 agosto 2011.

Conformemente alla prima condizione formulata dai pareri in questione, sono stati unificati i termini per proporre i ricorsi introduttivi delle controversie, nonché i termini per l'impugnazione in tutti quei casi in cui non sussistevano esigenze particolari che richiedessero termini differenziati.

È stata, inoltre, dettata una disciplina unitaria del procedimento volto alla sospensione dell'efficacia esecutiva dei provvedimenti oggetto di opposizione in tutti i giudizi aventi natura oppositoria.

Tale disciplina è stata unificata, sia con riferimento ai termini che con riferimento ai presupposti per la concessione del provvedimento di sospensione, ed è stata modulata tenendo conto delle peculiari esigenze che, in taluni casi, risultavano imposte soprattutto dalla necessità di garantire la conformità rispetto ad impegni internazionali, ovvero a direttive comunitarie, come nel caso dell'opposizione ai provvedimenti di recupero degli aiuti di Stato e dell'opposizione ai provvedimenti di allontanamento di cittadini di Stati appartenenti all'Unione Europea.

Nella redazione del testo definitivo del decreto legislativo, poi, è stata recepita la terza condizione formulata dai pareri delle commissioni parlamentari, prevedendosi espressamente l'applicabilità alle controversie agrarie dell'articolo 429, terzo comma, cod. proc. civ., con la pronuncia d'ufficio della condanna al pagamento degli interessi e della rivalutazione sui crediti dell'affittuario, riconoscendo quest'ultimo la medesima tutela sostanziale prevista per i lavoratori subordinati.

Per quanto riguarda la richiesta di prevedere l'appello ex articolo 702-quater del codice di procedura civile per tutti i procedimenti ricondotti al rito sommario di cognizione, si osserva quanto segue.

Va, innanzitutto, rilevato che, come viene più ampiamente chiarito nel commento all'articolo 3 del decreto, la previsione della inappellabilità integra un effetto processuale speciale, del quale è imposto il mantenimento dalle previsioni della legge di delega (art. 54, comma 2, lettera c) della legge n. 69 del 2009).

La previsione della inappellabilità, dunque, ricorre nell'ambito del presente decreto esclusivamente in casi già contemplati dalla disciplina previgente, e non costituisce in alcun modo una modifica al rito sommario di cognizione, ma, piuttosto, il mantenimento di un effetto speciale processuale preesistente.

La compatibilità di tale effetto speciale con la disciplina del rito sommario di cognizione è ammessa, peraltro, dagli stessi pareri parlamentari, che, coerentemente con la norma di delega, fanno salva la previsione della inappellabilità in tutti quei casi in cui le disposizioni attualmente in vigore già prevedono un unico grado di merito.

Sulla piena compatibilità, a livello di legittimità costituzionale, tra il rito sommario di cognizione e la regola speciale processuale della inappellabilità si rinvia alle considerazioni più ampiamente svolte nella presente relazione all'articolo 3, che prevede le disposizioni comuni alle controversie disciplinate dal rito sommario di cognizione.

In questa sede basti osservare che in numerosi casi di controversie ricondotte al rito sommario di cognizione la regola processuale della inappellabilità si trova in stretta correlazione con le regole in materia di competenza dell'organo giudicante, giacché si tratta di controversie attribuite in primo grado alla corte di appello.

Ci si riferisce, in particolar modo, alle ipotesi previste dall'articolo 23 (azioni in materia di eleggibilità e incompatibilità nelle elezioni per il Parlamento europeo), dall'articolo 24 (impugnazione delle decisioni della commissione elettorale circondariale in tema di elettorato attivo), dall'articolo 26 (impugnazione dei provvedimenti disciplinari a carico dei notai).

Peraltro le stesse commissioni parlamentari, con le osservazioni formulate nei rispettivi pareri, hanno richiesto che venissero ricondotte al rito sommario di cognizione delle controversie attribuite in grado unico di merito alla competenza della corte di appello (cfr. articolo 29 - controversie in materia di opposizione alla stima nelle espropriazione per pubblica utilità, ed articolo 30 - controversie in materia di attuazione di sentenze e provvedimenti stranieri di giurisdizione volontaria e contestazione del riconoscimento).

Analoghe considerazioni valgono, poi, anche con riferimento alle controversie previste dagli articoli 14 e 15, rispettivamente in materia di liquidazione degli onorari e dei diritti di avvocato e di opposizione a decreto di pagamento di spese di giustizia. In tali casi, infatti, la competenza è attribuita all'ufficio giudiziario di merito adito per il processo nel quale l'avvocato ha prestato la propria opera ovvero al capo dell'ufficio giudiziario cui appartiene il magistrato che ha emesso il provvedimento impugnato. I criteri di competenza, pertanto, prevedono, anche se in via meramente eventuale, la competenza in grado unico di merito della corte di appello ovvero del presidente della corte di appello, di talché anche in tali ipotesi la previsione della inappellabilità si trova in stretta correlazione con le regole che definiscono la competenza, apparendo irragionevole prevedere un doppio grado di giudizio di merito "eventuale".

Per quanto riguarda, poi, le controversie in materia di espulsione dei cittadini di Stati che non sono membri dell'Unione europea (disciplinate dall'articolo 18 del presente decreto e attribuite alla competenza del giudice di pace) la disciplina previgente già contemplava la regola della inappellabilità della sentenza di primo grado. Il mantenimento di tale regola è stato, altresì, reso necessario anche dall'esigenza di rispettare la clausola di invarianza finanziaria, giacché le controversie in questione sono caratterizzate dall'ammissione automatica di tutti i ricorrenti al patrocinio a spese dello Stato, e l'introduzione dell'appello in tali controversie avrebbe generato un aumento di spesa privo di adeguata copertura finanziaria.

L'elaborazione del decreto legislativo ha tenuto, inoltre, nel debito conto anche le osservazioni formulate in modo perfettamente concorde dalle commissioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

In particolar modo, nella elaborazione della disciplina unitaria della sospensione dell'efficacia esecutiva dei provvedimenti impugnati è stata prevista la possibilità da parte del giudice di accogliere immediatamente l'istanza di sospensione con decreto *inaudita altera parte*, da confermare poi nel contraddittorio tra le parti, mentre è stato soppresso l'obbligo di pronunciare tale conferma in ogni caso entro il termine di 60 giorni dalla pronuncia del decreto.

Negli stretti limiti concessi dalla necessità del rispetto degli ulteriori criteri di delega, è stata operata una maggiore armonizzazione della disciplina delle controversie in materia di immigrazione e di quelle in materia elettorale.

Conformemente alle osservazioni formulate, poi, sono state ricondotte al rito sommario di cognizione le controversie in materia di opposizione alla stima e quelle aventi ad oggetto l'attuazione di sentenze e provvedimenti stranieri giurisdizione volontaria.

Accogliendo, ancora, un'ulteriore osservazione formulata è stata espressamente prevista, nell'ambito della disciplina delle controversie in materia di applicazione delle disposizioni del codice della privacy, la possibilità per il giudice di disporre di risarcimento del danno.

Non è stato, viceversa, possibile dare accoglimento all'osservazione relativa all'opportunità di prevedere che i procedimenti attribuiti alla competenza del giudice di pace fossero ricondotti al rito ordinario di cognizione. E ciò innanzitutto perché tale

criterio di individuazione del rito risultava in palese contrasto con i criteri dettati dalla legge di delega, che, come è stato precedentemente chiarito, imponeva l'individuazione delle rito di destinazione unicamente sulla base delle caratteristiche della disciplina processuale previgente.

Parimenti non si è ritenuto possibile accogliere l'osservazione che richiedeva una formulazione differente della disciplina del mutamento del rito al fine di chiarire che l'ordinanza di mutamento possa essere pronunciata anche successivamente rispetto alla prima udienza di comparizione delle parti dinanzi al giudice. Tale modifica non è apparsa, infatti, necessaria giacché si ritiene agevolmente possibile raggiungere tale conclusione già sulla scorta della attuale formulazione della norma, che non prevede alcuna espressa sanzione nell'ipotesi di pronuncia tardiva dell'ordinanza.

È stata, viceversa, recepita l'osservazione che suggeriva una riformulazione della disciplina del mutamento del rito, chiarendo che restano ferme le decadenze e le preclusioni maturate secondo le norme del rito seguito prima del mutamento. Tale precisazione recepisce le conclusioni cui già da tempo è pervenuta la giurisprudenza formata in merito alle ipotesi di mutamento del rito disciplinate dal codice di procedura civile, e realizza altresì la piena coerenza con la disciplina della *translatio iudicii* tra organi appartenenti a diverse giurisdizioni.

Non è stato ritenuto necessario, poi, specificare che l'oggetto delle controversie in materia di liquidazione degli onorari degli avvocati disciplinate dall'articolo 14 è limitato alla determinazione degli onorari forensi, senza che possa essere esteso, nelle medesime forme, anche ai presupposti del diritto al compenso, o ai limiti del mandato, o alla sussistenza di cause estintive o limitative. Tale conclusione, ormai costantemente ribadita dalla giurisprudenza di legittimità, non viene, infatti, in alcun modo incisa dalla nuova disciplina, in assenza di modifiche espresse alla norma che individua i presupposti dell'azione, contenuta nella legge 13 giugno 1942 n. 794.

Non è stato possibile, infine, recepire le osservazioni relative alla modifica della disciplina della convalida del provvedimento di espulsione dei cittadini stranieri, sia con la previsione dell'attivazione del contraddittorio con l'audizione dell'interessato e la nomina del difensore anche in sede di convalida della proroga del trattenimento, che con la previsione della estensione del procedimento anche ai provvedimenti assunti dal questore in esecuzione dei decreti di allontanamento emessi a carico di cittadini di Stati membri dell'Unione europea. Le modifiche normative suggerite dalle commissioni parlamentari, infatti, non risultano compatibili con l'ambito della delega, che consentiva la modifica delle regole processuali di procedimenti preesistenti e non anche la modifica dei presupposti oggettivi di tali procedimenti e comportano, inoltre, un aumento di spesa non assistito da idonea copertura finanziaria, data l'ammissione automatica dei soggetti interessati dai procedimenti in questione al patrocinio a spese dello Stato.

CAPO I - DISPOSIZIONI GENERALI

Articolo 1 (Definizioni)

L'articolo 1 del decreto legislativo reca le definizioni dei riti cui sono stati ricondotti i vari procedimenti speciali, con la specifica indicazione delle norme del codice di procedura civile che prevedono e disciplinano ciascun rito.

Articolo 2 (Disposizioni comuni alle controversie disciplinate dal rito del lavoro)

L'articolo 2 contiene le disposizioni comuni alle controversie disciplinate dal rito del lavoro, necessarie per consentire un efficace adeguamento di tale rito alle controversie specificate nel capo II del decreto legislativo.

In particolare vengono ricondotti al rito del lavoro:

- l'opposizione a sanzione amministrativa e l'opposizione al verbale di accertamento di violazione del codice della strada;
- l'opposizione ai provvedimenti di recupero di aiuti di Stato;
- le controversie in materia di applicazione delle disposizioni del codice in materia di protezione dei dati personali;
- le controversie agrarie;
- l'impugnazione dei provvedimenti in materia di registro dei protesti;
- le opposizioni ai provvedimenti in materia di riabilitazione del debitore protestato.

L'adattamento del rito lavoro a tali fattispecie ha reso necessaria l'adozione di disposizioni di coordinamento, allo scopo di consentire l'adeguamento alle materie oggetto dei procedimenti suindicati di regole processuali specificamente introdotte per la decisione di controversie in materia di rapporti di lavoro.

Nell'emanazione di siffatte disposizioni di coordinamento e di adeguamento è stata, in particolar modo, sancita la inapplicabilità delle previsioni del rito del lavoro oggettivamente incompatibili con le materie diverse da quelle indicate dall'art. 409 cod. proc. civ., come nel caso della disciplina della competenza territoriale e della competenza del giudice di appello (artt. 413 e 433 cod. proc. civ.), delle specifiche regole per la difesa in giudizio delle pubbliche amministrazioni datrici di lavoro (art. 415, settimo comma, e 417-*bis* cod. proc. civ.), dell'accertamento pregiudiziale sull'efficacia, validità ed interpretazione dei contratti ed accordi collettivi (art. 420-*bis* cod. proc. civ.), dell'esame dei testimoni sul luogo di lavoro (art. 421, terzo comma, cod. proc. civ.), del potere di richiesta di informazioni e osservazioni alle associazioni sindacali (art. 425 cod. proc. civ.).

È stata, inoltre, espressamente esclusa l'applicazione delle previsioni del processo del lavoro che introducono significative differenziazioni dei poteri processuali.

Tali previsioni, infatti, si giustificano, in quel modello processuale, esclusivamente in virtù dell'esigenza di garantire un particolare favore nei confronti del lavoratore, anche in considerazione della peculiare connessione, nel rapporto di lavoro, dei diritti del lavoratore con i diritti della personalità, quale è il diritto ad una esistenza libera e dignitosa sancito dall'art. 36 Cost..

In virtù di ciò è stata esclusa l'applicazione delle disposizioni in materia di costituzione e difesa personale delle parti (art. 417 cod. proc. civ.), di condanna officiosa al pagamento degli interessi e della rivalutazione sui crediti di lavoro (art. 429, terzo

comma, cod. proc. civ.), della disciplina differenziata dell'efficacia esecutiva della sentenza (art. 431, dal primo al quarto comma e sesto comma, cod. proc. civ.), è stato previsto che l'ordinanza anticipatoria prevista dall'articolo 423, secondo comma, cod. proc. civ. possa essere concessa su istanza di ciascuna parte ed è stata esclusa la possibilità di deroga ai limiti in materia di prova sanciti dal codice civile consentita nel processo del lavoro dall'articolo 421, secondo comma, cod. proc. civ., similmente a quanto già previsto dalla disciplina delle controversie in materia di locazione, comodato ed affitto.

L'articolo in commento prevede, inoltre, l'esclusione dell'applicazione della disciplina in materia di mutamento del rito dettata dagli articoli 426, 427 e 439 cod. proc. civ., relativa al provvedimento di mutamento del rito da ordinario di cognizione a lavoro e viceversa, in considerazione del fatto che tale fattispecie è oggetto di una specifica e più completa disciplina contenuta nell'articolo 4 del decreto legislativo.

Articolo 3 (Disposizioni comuni alle controversie disciplinate dal rito sommario di cognizione)

L'articolo 3, similmente a quanto previsto dall'articolo 2, contiene le disposizioni comuni alle controversie disciplinate dal rito sommario di cognizione, necessarie per consentire un efficace adeguamento di tale rito alle controversie specificate nel capo III del decreto legislativo.

Vengono, in particolare, ricondotti a tale ultimo rito:

- le controversie in materia di liquidazione degli onorari e dei diritti di avvocato;
- le opposizioni ai decreti di pagamento delle spese di giustizia;
- le controversie in materia di immigrazione, ivi comprese quelle in materia di diritto di soggiorno e di allontanamento dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea o dei loro familiari, di espulsione dei cittadini di Stati che non sono membri dell'Unione europea e di riconoscimento della protezione internazionale;
- le opposizioni al diniego del nulla osta al ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari ;
- le opposizioni alla convalida del trattamento sanitario obbligatorio;
- le azioni popolari e le controversie in materia di eleggibilità, decadenza ed incompatibilità nelle elezioni comunali, provinciali, regionali e per il Parlamento europeo, nonché le impugnazioni delle decisioni della Commissione elettorale circondariale in tema di elettorato attivo;
- le controversie in materia di riparazione a seguito di illecita diffusione del contenuto di intercettazioni telefoniche;
- le impugnazioni dei provvedimenti disciplinari a carico dei notai;
- le impugnazioni delle deliberazioni del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti;
- le controversie in materia di discriminazione;
- le controversie in materia di opposizione alla stima nelle espropriazioni per pubblica utilità;
- le controversie in materia di attuazione di sentenze e provvedimenti stranieri di giurisdizione volontaria e contestazione del riconoscimento.

In conformità al criterio di delega previsto dall'articolo 54, comma 4, lett. b), n. 2), della legge 18 giugno 2009, n. 69 è stata esclusa, per tutti i procedimenti suindicati, la possibilità di conversione del rito sommario di cognizione nel rito ordinario.

Proprio con riferimento all'esclusione della possibilità di conversione al rito ordinario appare opportuno, in questa sede, operare una preliminare precisazione.

Alcune delle controversie ricondotte al rito sommario di cognizione – come, per fare un esempio, quelle in materia di liquidazione degli onorari e dei diritti di avvocato – prevedono che la decisione di primo grado sia inappellabile, conservando quanto stabilito dall'attuale disciplina quale effetto processuale speciale, in ossequio alle previsioni della legge di delega (art. 54, comma 2, lettera c) della legge n. 69 del 2009).

Per inciso va osservato che il principio di delega in parola è proprio quello che esclude ogni violazione ipotizzabile con riferimento all'altro principio per cui dal modello procedimentale sommario resta esclusa la possibilità di riconduzione al rito ordinario, ma non altro e, quindi, in tesi, non l'appello.

L'esclusione della detta possibilità di riconduzione è una regola necessaria. Quella relativa alla conservazione degli effetti non raggiungibili con l'ordinaria disciplina codicistica è una regola eventuale, che si applica, cioè, in modo complementare alla prima, quando la disciplina previgente presenti la previsione in parola.

Infatti, diversamente ragionando, anche nei riti ordinario e del lavoro, non essendo prevista alcuna variazione, non si sarebbe potuto conservare alcun effetto speciale, che sia l'inappellabilità o uno differente.

Ma il sotteso a questa impostazione, emersa nei lavori parlamentari sebbene non ripresa e anzi smentita – significativamente – dai pareri, è agevolmente spiegabile esplicitando le sue reali ragioni, volte ad affermare che la cognizione piena sarebbe solo quella che esita dal modello processuale ordinario e del lavoro, e non quella prodotta dal rito sommario.

Assunto che contrasta con plurimi e decisivi indici positivi.

Una parte, sia pure minoritaria, della dottrina, ritiene infatti che il procedimento sommario di cognizione, in prime cure, non sia a cognizione piena in quanto carente della compiuta predeterminazione delle forme istruttorie.

L'art. 702-ter, quinto comma, cod. proc. civ., prevede infatti che *«il giudice, sentite le parti, omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio, procede nel modo ritenuto più opportuno agli atti di istruzione rilevanti in relazione all'oggetto del provvedimento richiesto»*.

La dottrina anzidetta, desunta da questa dicitura la natura sommaria della cognizione, ha affermato che, al fine di garantire almeno un grado di cognizione di merito piena, dovrebbe essere assicurato un appello aperto a ogni nuova richiesta istruttoria, quale infatti si trova disciplinato nell'art. 702-quater cod. proc. civ. Tale conclusione sarebbe costituzionalmente imposta dall'art. 111 della Costituzione, in cui si richiede che il processo, fonte di giudicato, dev'essere *«regolato dalla legge»*, e dunque non rimesso alla discrezione giudiziale.

A fronte di tale posizione, la dottrina maggioritaria ha invece affermato la natura piena della cognizione prodotta dal procedimento di cui agli artt. 702-bis e seguenti cod. proc. civ., anche in prime cure.

Si osserva che la sommarietà delle forme è concettualmente distinta da quella della deliberazione: l'ipotesi di un procedimento a *“cognizione sommaria”* – qual era espressamente qualificato, ad esempio, il rito di cui all'art. 19 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 – è logicamente distinta da quella di un procedimento *“sommario di cognizione”*.

La qualità della valutazione in ordine alle inferenze probatorie, cioè, può essere massima, anche quando si proceda con forme semplificate.

Tale conclusione, sposata espressamente anche dai pareri parlamentari, è confermata da una serie di indici positivi, ma in specie da due di essi.

In primo luogo, il quinto comma dell'art. 702-ter, sopra citato, stabilisce che il giudice procede a tutti gli atti di istruzione rilevanti e non solo a quelli indispensabili, a differenza di quanto, invece, previsto dall'art. 669-sexies, primo comma, cod. proc. civ. Tale ultima previsione, inserita nella disciplina del procedimento cautelare uniforme, è sintomatica della natura di procedimento a cognizione sommaria del cautelare, giustificata dall'urgenza e coerente con la mancata produzione di un giudicato.

In secondo luogo, l'art. 702-ter, quinto comma, cod. proc. civ., segnala che il giudice procede agli atti istruttori rilevanti *"in relazione all'oggetto del provvedimento"* richiesto, e non, come si legge nell'art 669-sexies, primo comma, cod. proc. civ., a quelli indispensabili *"in relazione ai presupposti e ai fini del provvedimento"* richiesto.

Da ciò si trae la evidente conclusione che la domanda svolta con il rito sommario è rivolta alla piena tutela del bene della vita che è ad essa sottesa e ne costituisce, appunto, l'oggetto.

La finalità della pretesa, cioè, non è la conformazione del provvedimento strumentale alla cautela del diritto, quanto piuttosto la protezione piena quest'ultimo.

Questa impostazione è quella fatta propria dalla legge di delega, laddove (art. 54, comma 2, lettera b), n. 2) prevede la riconduzione, al rito sommario in parola, dei procedimenti *«in cui sono prevalenti caratteri di semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa»*, operando un chiaro riferimento alla semplificazione delle forme e non alla sommarietà della cognizione.

Come osservato in dottrina, questa scelta dev'essere ritenuta pienamente legittima sul piano costituzionale, a prescindere dalla corrispondenza con un appello aperto a nuove richieste istruttorie.

Ciò in quanto la previsione dell'art. 111 Cost. non può essere letta nel senso di richiedere, sempre e comunque, un processo *"interamente"* regolato dalla legge, ma nella più aderente accezione per cui la disciplina processuale non può che essere legislativa, vale a dire affidata a norme primarie.

Del resto, in applicazione del principio di proporzionalità dell'uso della risorsa giudiziaria, non illimitata, l'introduzione, in equilibrata misura, di forme processuali flessibili, è essenziale a garantire l'implementazione complessiva del principio – anch'esso costituzionale, e anch'esso sancito nello stesso art. 111 Cost. citato – di ragionevole durata dei processi.

Tale opzione interpretativa è stata, da decenni, adottata dalla Corte costituzionale, la quale ha sempre escluso l'illegittimità del ricorso, da parte del legislatore ordinario, alle forme camerali, ampiamente rimesse alla discrezionalità giudiziale, anche per la composizione di conflitti su diritti soggettivi e *status*.

In quest'ultimo caso, peraltro, mostrando che la destrutturazione delle forme istruttorie può abbinarsi anche a controversie vertenti su diritti fondamentali.

La giurisprudenza costituzionale ha chiaramente affermato che tale scelta *«non è di per sé suscettiva di frustrare il diritto di difesa, in quanto l'esercizio di quest'ultimo può essere modulato dalla legge in relazione alle peculiari esigenze dei vari procedimenti, purché ne vengano assicurati lo scopo e la funzione»* (Corte cost., 23 aprile 1998, n. 141).

Ciò che risulta essenziale è il rispetto del contraddittorio, del diritto alla prova e all'assistenza tecnica, che del primo costituiscono la compiuta declinazione, oltre, naturalmente, al presupposto della terzietà del giudice (v., anche in motivazione, da Corte cost., 12 luglio 1965, n. 70 a Corte cost., 29 maggio 2009, n. 170).

Il contenitore neutro rappresentato dunque dal modello camerale non richiede poi, per la sua costituzionalità, il doppio grado di merito, motivo per cui altrettanto dovrà dirsi quanto ad altre ipotesi di semplificazione delle forme quale quella fatta propria dal rito sommario.

Ne deriva che nel procedimento di cui agli artt. 702-*bis* e seguenti cod. proc. civ., il fatto che il legislatore abbia previsto un appello, come sopra specificato, "aperto", non implica la necessità costituzionale della scelta, bensì, piuttosto, la coerente traduzione dell'alternatività che connota in generale quel procedimento rispetto al rito cosiddetto ordinario.

In altre parole, il legislatore, ponendo il procedimento sommario di cognizione quale alternativa al rito "comune", per le cause che richiedono un'attività istruttoria più semplice, ha previsto due correttivi al "dimensionamento" delle garanzie implicato dalla conseguente semplificazione delle forme: la possibilità, per il giudice, di fissare l'udienza di cui all'art. 183 cod. proc. civ., riconducendo la causa sui binari più "formali", e, in difetto, un appello più aperto.

Ma questo non esclude la facoltà, per il legislatore ordinario, di ricorrere a forme semplificate serventi una cognizione piena in unico grado di merito, nelle ipotesi in cui la peculiarità della fattispecie lo giustifichi.

Sulla scorta di simili considerazioni la Consulta ha reiteratamente escluso l'incostituzionalità del procedimento di cui agli artt. 28 e seguenti della legge 13 giugno 1942, n. 794, che pure ne ha previsto, sinora, la gestione delle forme camerale, con inappellabilità (v., nel tempo, Corte cost., 1° marzo 1973, n. 22; Corte cost., 6 dicembre 1976, n. 238 e Corte cost., 11 aprile 2008, n. 96).

E il rito sommario di cognizione, pur senza riconduzione alle forme rigide di cui all'art. 183 e seguenti cod. proc. civ., escluso dalla legge delega (art. 54, comma 2, lettera b), n. 2), determina una strutturazione delle forme ben maggiore di quella propria del rito camerale.

L'oggetto del procedimento, cioè, è ritenuto in quei casi *ex lege* a bassa complessità istruttoria, e tale per cui forme semplificate e unico grado di merito sono sufficienti.

Alla luce delle considerazioni che precedono deve ritenersi, pertanto, ampiamente compatibile con il vigente quadro delle garanzie costituzionali la previsione della riconduzione al rito sommario di cognizione, senza facoltà di conversione al rito ordinario, anche di quelle controversie per le quali è previsto un unico grado di giudizio di merito.

Nei pareri parlamentari viene nei fatti recepita l'impostazione, nella misura in cui, pur sposando l'opportunità di prevedere di regola l'appello nel rito sommario per esigenze di garantismo, si ammette che ciò possa non avvenire nei vari casi in cui la disciplina previgente il decreto legislativo già escludeva il gravame di merito, e la fattispecie corrisponda pur sempre ai requisiti di semplificazione della trattazione o dell'istruzione.

Va detto che i pareri collegano la possibilità di escludere l'appello alla conservazione del criterio di competenza funzionale declinato dall'ordinamento nelle forme del giudice di merito in unico grado.

Si tratta, naturalmente, di una lettura meramente descrittiva e affatto ricostruttiva delle competenze cui la legge di delegazione si riferiva imponendone la conservazione (art. 54, comma 4, lettera a) della l. n. 69/09).

Altro è infatti la previsione di un grado di merito unico, altro sono i criteri di competenza. Quand'anche vi sia la prima regola (inappellabilità), i criteri di competenza

sono quelli che individuano l'ufficio davanti al quale quel grado verrà celebrato, e prescindono dal fatto che sia escluso il citato mezzo d'impugnazione.

Quand'anche l'ufficio giudiziario competente sia la corte di appello, rispetto alla quale non sarebbe immediatamente configurabile un ufficio di gravame senza apposite previsioni normative speciali, la distinzione tra i due concetti non è incisa, posto che la competenza è quella così stabilita per materia e territorio, e non deriva dal fatto – concettualmente distinto – che non sia previsto, e resti escluso in qualunque forma, un gravame di merito.

Pertanto, il ragionamento appena svolto non è inficiato dalle fattispecie di competenza funzionale e variabile come quella prevista nel procedimento per la determinazione degli onorari forensi, in cui altrimenti, applicando le regole generali, si sarebbe dovuto irrazionalmente prevedere un gravame di merito nelle sole ipotesi diverse da quelle in cui la causa spetti alla corte d'appello. L'ammissibilità del rito sommario con ordinanza conclusiva inappellabile, in questi casi, non è correlabile, cioè, al rispetto di un non meglio precisato criterio di competenza, bensì dalla considerazione per cui la fattispecie presenta i presupposti per la riconduzione a questo modello processuale cui non è imprescindibile, in questi delimitati e peculiari ambiti, il secondo grado di merito.

Nei commi due e tre sono state dettate disposizioni valide in ogni caso in cui il rito sommario venga applicato dal collegio, la cui cognizione sia stata mantenuta nel rispetto del principio di delega di cui all'art. 54, comma 4, lettera a).

Posto che, appunto, la trattazione è collegiale, si parla naturalmente di giudice relatore e non istruttore.

Sulla delega all'assunzione (e non all'ammissione) dei mezzi istruttori, il riferimento è al solo presidente, in linea con quanto previsto dall'art. 702-quater cod. proc. civ.

Si specifica in via generale che quando è competente la corte d'appello in unico grado di merito, il collegio applica le norme del procedimento sommario in prime cure.

Articolo 4 (Mutamento del rito)

Le previsioni contenute nell'articolo 4 regolamentano l'ipotesi in cui una delle controversie previste dal decreto legislativo venga erroneamente introdotta applicando un rito differente rispetto a quello previsto dalla legge.

Viene, in particolare, previsto che il giudice disponga il mutamento del rito con apposita ordinanza, da pronunciare, anche d'ufficio, non oltre la prima udienza di comparizione delle parti.

Nella specifica ipotesi in cui la controversia rientri tra quelle per le quali il decreto prevede l'applicazione del rito del lavoro, in considerazione del fatto che tale ultimo rito prevede che le preclusioni, sia assertive che probatorie, scattino in un momento anticipato rispetto agli altri riti, viene prescritto che con l'ordinanza di mutamento del rito venga fissata l'udienza di cui all'articolo 420 del codice di procedura civile e il termine perentorio entro il quale le parti dovranno provvedere all'eventuale integrazione degli atti introduttivi.

Al fine di dissipare gli eventuali dubbi interpretativi circa le forme della riassunzione del giudizio nell'ipotesi in cui venga dichiarata l'incompetenza del giudice adito il comma 4 dell'articolo in esame impone al giudice che dichiara la propria incompetenza di indicare con il medesimo provvedimento il rito corretto da applicare per la riassunzione dinanzi al giudice competente.

Il comma 5 dell'articolo 4, infine, prevede che gli effetti sostanziali e processuali della domanda si producano secondo le norme del rito applicato prima del mutamento.

La disciplina del mutamento del rito sin qui brevemente tratteggiata si discosta in modo significativo dalle analoghe norme contenute nel codice di procedura civile le quali, per quanto attiene al mutamento del rito disciplinato dal rito del lavoro (artt. 426 e 427 cod. proc. civ.) stabilisce la possibilità di adottare anche in grado di appello il provvedimento di mutamento del rito (art. 439 cod. proc. civ.), in ossequio ad un particolare *favor* per il rito del lavoro, utilizzato, come si è avuto modo di precisare in precedenza, come strumento per la tutela di una parte processuale debole (il lavoratore), anche in considerazione della cennata connessione, nel rapporto di lavoro, dei diritti del lavoratore con i diritti della personalità.

A fronte di ciò, la fattispecie del mutamento del rito, da sommario di cognizione a ordinario, è, a sua volta, regolamentata dall'art. 702-ter cod. proc. civ. in modo differente, prevedendo la pronuncia di mutamento delle forme processuali in uno specifico momento del procedimento, ossia la prima udienza di comparizione delle parti, e non permettendola, sia pure implicitamente, in grado d'appello. Infatti, in quella differente fattispecie, in caso di mancato raccordo con le forme ordinarie in prime cure, vi sarà semplicemente un appello più aperto a nuove richieste istruttorie (art. 702-quater cod. proc. civ.), ma non un mutamento del rito in senso proprio, come prescritto, tipicamente, nell'art. 439 cod. proc. civ.

Nell'emanare una disciplina del mutamento del rito comune a tutte le fattispecie, giacché risultava priva di disciplina la fattispecie del mutamento del rito da sommario di cognizione a rito del lavoro, si è tenuto conto, per un verso, dell'assenza di ragioni tali da dar luogo ad un *favor* assoluto per uno specifico modello procedimentale, e, per altro verso, dell'esigenza di ridurre al minimo l'ambito temporale di incertezza sulle regole destinate a disciplinare il processo, al fine di scongiurare vizi procedurali che, riverberandosi a catena su tutta l'attività successiva, possano far regredire il processo, in contraddizione con i principi di economia processuale e di ragionevole durata sanciti dall'art. 111 della Costituzione.

La disciplina posta si caratterizza, pertanto, per la sussistenza di una rigida barriera temporale (la prima udienza di comparizione delle parti dinanzi al giudice) oltre la quale è precluso pronunciare il mutamento del rito, sia in via di eccezione di parte che come provvedimento officioso del giudicante, similmente alla disciplina della competenza territoriale.

Dalla circostanza della virtuale consolidabilità del rito erroneamente seguito dalle parti, sullo sfondo di differenze puramente di disciplina procedurale e non più di tecniche delle tutele, e dall'esigenza di circoscrivere al minimo l'incertezza interpretativa scaturisce, inoltre, la regola posta dal comma 5 dell'articolo in esame, che sancisce che gli effetti processuali e sostanziali della domanda giudiziale si producano secondo le norme del rito applicato prima del mutamento, al fine di escludere in modo univoco l'efficacia retroattiva del provvedimento che dispone il mutamento medesimo.

Tale disciplina afferisce unicamente agli effetti della domanda e non può naturalmente incidere sulla facoltà della parte convenuta di provocare il mutamento del rito, con apposita istanza tempestivamente proposta.

Raccogliendo una sollecitazione formulata concordemente dalle competenti commissioni di entrambe le Camere è stato espressamente previsto che restino ferme le decadenze e le preclusioni maturate secondo le norme del rito seguito prima del mutamento, al fine di evitare incertezze interpretative in merito al regime delle preclusioni, tutelando l'affidamento riposto sulle regole procedimentali seguite fino al momento del mutamento.

Articolo 5 (Sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato)

Tra le norme finalizzate a produrre effetti speciali che il decreto legislativo ha mantenuto in vigore secondo quanto previsto dall'articolo 54, comma 4, lett. c) della legge delega, vi sono quelle che prevedono la sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato in sede giurisdizionale (es.: sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ordinanza-ingiunzione; sospensione dell'efficacia esecutiva del verbale di accertamento di infrazione stradale; sospensione dell'efficacia esecutiva del decreto che dispone il pagamento delle spese di giustizia; e via dicendo).

Aderendo al parere espresso dalle Commissioni parlamentari, l'articolo 5 del decreto legislativo introduce una disciplina uniforme del procedimento di inibitoria, che troverà applicazione nei casi in cui è consentita la sospensione del provvedimento impugnato.

Al riguardo va ribadito che - in applicazione dei principi generali e salvo che la legge disponga diversamente - la proposizione dell'opposizione non sospende automaticamente l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato, occorrendo a tal fine che la legge attribuisca espressamente al giudice il potere di sospendere il provvedimento e che la parte abbia formulato un'apposita domanda.

L'articolo 5 del decreto legislativo prevede al riguardo che la sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento opposto possa essere concessa dal giudice - con ordinanza non impugnabile - nei soli casi in cui la sospensione sia stata espressamente chiesta dall'opponente, e solo quando ricorrano gravi e circostanziate ragioni, di cui il giudice deve dare esplicitamente conto nella motivazione del provvedimento di sospensione.

Si è voluto in tal modo sottoporre il potere del giudice di sospendere l'efficacia esecutiva del provvedimento opposto ad un rigoroso accertamento della sussistenza dei presupposti per la sospensione (ragionevole fondatezza dei motivi su cui si fonda l'opposizione; pericolo di un grave pregiudizio derivante dal tempo occorrente per la decisione dell'opposizione), di cui il giudice dovrà dare conto in modo chiaro ed esauriente nel provvedimento con cui sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento.

Al fine di dare piena attuazione al principio del contraddittorio, l'ordinanza che sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato non potrà essere emessa prima dell'udienza fissata per la comparizione delle parti. Nondimeno, se durante il tempo occorrente per l'instaurazione del contraddittorio le ragioni dell'opponente rischiano di subire un pregiudizio irreparabile, il giudice potrà disporre la sospensione *inaudita altera parte*, con decreto pronunciato fuori udienza (in ossequio al principio della domanda, si deve ritenere che anche il decreto di sospensione potrà essere emanato solo se l'opponente ne abbia fatto espressa richiesta). In tal caso, il provvedimento di sospensione dovrà essere confermato alla prima udienza successiva - pena la sua inefficacia - con ordinanza non impugnabile, in cui il giudice deve dare conto esplicitamente delle gravi e circostanziate ragioni che giustificano la sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato.

L'applicazione dell'articolo 5 è stata esclusa solo quando è stato necessario salvaguardare speciali esigenze connesse con la particolare natura del provvedimento impugnato (come nei casi previsti dagli articoli 9 e 21, per i quali è previsto uno speciale procedimento di inibitoria, autonomamente regolato) ovvero quando la legge prevede che la sospensione sia un effetto automatico dell'impugnazione (come ad es. nel caso previsto dall'articolo 13, comma 5-*bis*, del decreto legislativo n. 286 del 1998).

CAPO II - DELLE CONTROVERSIE REGOLATE DAL RITO DEL LAVORO

Articolo 6 (Dell'opposizione ad ordinanza-ingiunzione)

Le controversie in materia di opposizione ad ordinanza-ingiunzione - attualmente disciplinate dagli articoli 22 e seguenti della legge 24 novembre 1981, n. 689 - sono state inserite tra i procedimenti regolati dal rito del lavoro, perché presentano caratteri di concentrazione processuale, individuati secondo le considerazioni esposte nelle osservazioni generali, (arg. ex articolo 23) e di officiosità dell'istruzione (articolo 23, commi 2 e 6).

Le speciali disposizioni in materia di competenza attualmente contenute nell'articolo 22-bis della legge n. 689 del 1981 sono state adeguate alle vigenti norme che regolano la giurisdizione tributaria e quella del giudice amministrativo con l'eliminazione delle ipotesi di competenza già oggetto di abrogazione implicita in virtù delle modifiche normative che hanno devoluto ai predetti giudici la giurisdizione anche in merito ai provvedimenti sanzionatori in determinate materie.

Sono state inoltre mantenute le ulteriori peculiarità del rito disciplinato da questa legge (diverse da quelle realizzabili mediante l'applicazione della disciplina del rito del lavoro), tenendo conto del mutato quadro normativo costituzionale e degli interventi della Corte costituzionale che si sono succeduti in questa materia.

In particolare:

- a) alla luce di quanto stabilito da Corte cost. 98/2004, è prevista la possibilità di presentare il ricorso introduttivo del giudizio anche a mezzo del servizio postale;
- b) il giudice dovrà esaminare il ricorso nel merito – anche quando l'opponente o il suo difensore non si presentano alla prima udienza senza addurre alcun legittimo impedimento – tutte le volte in cui l'illegittimità del provvedimento impugnato risulti dalla documentazione allegata dall'opponente (in questo senso v. già Corte cost. 534/1990), ovvero l'autorità che ha emesso il provvedimento abbia omissso il deposito di copia del rapporto e degli atti connessi (in questo senso v. già Corte cost. 507/1995). In questi casi il giudice non potrà convalidare il provvedimento con ordinanza, ma dovrà decidere l'opposizione nel merito, con sentenza soggetta ai normali mezzi di impugnazione delle sentenze;
- c) il giudice non potrà più dichiarare inammissibile - con ordinanza non appellabile resa inaudita altera parte - il ricorso proposto tardivamente (come invece attualmente previsto dall'articolo 23, comma 1, della legge n. 689 del 1981). Poiché la declaratoria di inammissibilità dell'opposizione incide sul diritto di azione del ricorrente, si deve ritenere coerente con i principi costituzionali sul giusto processo (articolo 111 Cost.) prevedere che anche in questi casi la decisione sia resa dopo che è stato instaurato il contraddittorio tra le parti (e cioè alla prima udienza), con sentenza soggetta ai normali mezzi di impugnazione delle sentenze;
- d) benché manchi una norma specifica sull'appello, la sentenza che definisce (in rito o nel merito) il giudizio di opposizione ad ordinanza-ingiunzione sarà assoggettata ai normali mezzi di impugnazione delle sentenze. Poiché tra le norme del rito del lavoro applicabili alle controversie disciplinate dal Capo II del presente decreto legislativo non rientra l'articolo 433 cod. proc. civ., il giudice di appello sarà individuato secondo i criteri generali contenuti nell'articolo 341

cod. proc. civ. (l'appello contro le sentenze del giudice di pace e quello contro le sentenze del tribunale si propongono, rispettivamente, al tribunale e alla corte d'appello nella cui circoscrizione ha sede il giudice che ha pronunciato la sentenza).

Quanto alla sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ordinanza-ingiunzione opposta, essa è regolata dalle disposizioni generali contenute nell'art. 5.

La disciplina dettata dal presente articolo si applica anche ai giudizi di opposizione all'ordinanza-ingiunzione di pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria previsti dall'articolo 205 del codice della strada (così l'articolo 205 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, come modificato dall'articolo 32, comma 6, lett. b) del presente decreto legislativo).

Articolo 7 (Dell'opposizione al verbale di accertamento di violazione del codice della strada)

L'opposizione al verbale di accertamento di violazione del codice della strada - attualmente disciplinata dall'articolo 204-*bis* del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 - è stata inserita tra i procedimenti regolati dal rito del lavoro, perché presenta caratteri di concentrazione processuale, individuati secondo le considerazioni esposte nelle osservazioni generali, e di officiosità dell'istruzione (arg. ex articolo 204-*bis*, comma 2, del decreto legislativo n. 285 del 1992, che rinvia al procedimento in materia di opposizione ad ordinanza-ingiunzione regolato dagli articoli 22 e seguenti della l. 24 novembre 1981, n. 689).

L'articolo 7 del presente decreto legislativo contiene una disciplina compiuta dell'opposizione al verbale di accertamento di violazione del codice della strada. Si è deciso, infatti, di evitare il rinvio *per relationem* alla disciplina dell'opposizione ad ordinanza-ingiunzione (come invece previsto dall'articolo 204-*bis*, comma 2, del decreto legislativo n. 285 del 1992), al fine di evitare incertezze interpretative legate alla verifica di compatibilità dei due riti.

Oltre alla norma che devolve al giudice di pace la competenza in questa materia (articolo 204-*bis*, comma 1, del decreto legislativo n. 285 del 1992), sono state mantenute le ulteriori peculiarità del rito attualmente in vigore, fatta eccezione per i casi in cui si è reso necessario rendere omogenea la disciplina di questo rito con quella del procedimento di opposizione ad ordinanza-ingiunzione (con cui il procedimento in esame presenta evidenti analogie, quanti ai presupposti e alla struttura).

Come nel caso della disciplina delle opposizioni ad ordinanza-ingiunzione, si è tenuto altresì conto del mutato quadro normativo costituzionale e degli interventi della Corte costituzionale che si sono succeduti in questa materia.

In particolare:

- a) la disciplina delle modalità di presentazione del ricorso (comma 3), la disciplina dei casi in cui il giudizio è definito mediante convalida del provvedimento opposto (comma 9, lett. b), e quella dell'inammissibilità del ricorso proposto tardivamente (comma 9, lett. a), riproducono sostanzialmente le corrispondenti disposizioni del giudizio in materia di opposizione ad ordinanza-ingiunzione (v. *supra*, sub articolo 6);
- b) per l'ipotesi in cui il ricorso venga rigettato, si è specificato (al fine di tenere conto del diritto vivente in materia: Cass., sez. un., 25304/2010) che il giudice deve determinare l'importo della sanzione in una misura compresa tra il minimo e il massimo edittale stabilito dalla legge per la violazione

accertata (comma 11).

Quanto alla sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento opposto, essa è regolata dalle disposizioni generali contenute nell'art. 5.

Articolo 8 (Dell'opposizione a sanzione amministrativa in materia di stupefacenti)

L'opposizione a sanzione amministrativa in materia di stupefacenti - attualmente disciplinata dall'articolo 75, comma 9, del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 - è stata inserita tra i procedimenti regolati dal rito del lavoro, perché presenta caratteri di concentrazione processuale e di officiosità dell'istruzione (arg. ex articolo 75, comma 12, del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, che rinvia alle norme della sezione II del capo I della legge 24 novembre 1981, n. 689).

La disciplina di questa controversia è identica a quella del procedimento in materia di opposizione ad ordinanza-ingiunzione regolato dall'articolo 6 del presente decreto legislativo (comma 1), fatta eccezione per la speciale disposizione in materia di competenza (comma 2).

Articolo 9 (Dell'opposizione ai provvedimenti di recupero di aiuti di Stato)

L'opposizione ai provvedimenti di recupero degli aiuti di Stato - attualmente disciplinata dall'articolo 1 del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 6 giugno 2008, n. 101 - è stata inserita tra i procedimenti regolati dal rito del lavoro, perché presenta caratteri di concentrazione processuale e di officiosità dell'istruzione (arg. ex articolo 1, comma 4, del decreto-legge n. 59 del 2008, che rinvia alle disposizioni degli articoli 22 e 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689).

Le controversie in questione sono regolate, oltre che dal rito del lavoro, anche dalle norme in materia di opposizione ad ordinanza-ingiunzione contenute nell'articolo 6 del presente decreto legislativo, con alcune eccezioni:

- a) non si applicano le speciali disposizioni in materia di competenza contenute nei commi 2, 3, 4 e 5 dell'articolo 6 del presente decreto legislativo (l'articolo 1 del decreto-legge n. 59 del 2008 non richiama, tra le disposizioni applicabili ai procedimenti in materia di aiuti di Stato, l'articolo 22-*bis* della legge n. 689 del 1981);
- b) si è tenuto conto della giurisprudenza comunitaria in materia di procedure nazionali di recupero degli aiuti di Stato (Corte di giustizia 21 febbraio 1991, cause riunite C-143/88 e C-92/89, Zuckerfabrik; Corte di giustizia 9 novembre 1995, causa C- 465/93, Atlanta) , e pertanto – derogando espressamente alla disciplina generale contenuta nell'articolo 5 - si è mantenuta la speciale disciplina del procedimento di sospensione dell'efficacia del titolo amministrativo o giudiziale di pagamento emesso a seguito di una decisione di recupero. Si è omesso tuttavia di riprodurre l'articolo 1, comma 3, terzo periodo del decreto-legge n. 59 del 2008, in quanto già dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui stabilisce la perdita di efficacia del provvedimento di sospensione (Corte cost. 281/2010). E' stato inoltre soppresso il richiamo dell'articolo 104-*ter* del regolamento di procedura della Corte di giustizia, sia perché errato (la norma si applica nei soli casi di rinvii pregiudiziali nelle materie relative allo

spazio di libertà, sicurezza e giustizia), sia perché le modalità di trattazione delle questioni pregiudiziali sollevate ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea sono già autonomamente disciplinate dal diritto comunitario;

- c) sono stati mantenuti i termini acceleratori previsti per la definizione del giudizio nell'ipotesi in cui sia stata accolta l'istanza di sospensione del provvedimento impugnato;
- d) non si applicano all'opposizione *de qua* le disposizioni dell'opposizione ad ordinanza-ingiunzione che consentono alle parti di stare in giudizio personalmente e quelle che regolano il regime fiscale degli atti del processo e della decisione.

Articolo 10 (Delle controversie in materia di applicazione delle disposizioni del codice in materia di protezione dei dati personali)

L'articolo 10 modifica il rito previsto per le controversie aventi ad oggetto l'applicazione delle disposizioni del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante il Codice in materia di protezione dei dati personali, nonché per le controversie previste dall'articolo 10, comma 5, della legge 1° aprile 1981, n. 121, in materia di trattamento dei dati delle informazioni e dei dati di cui all'articolo 6, lettera a), e all'articolo 7 della medesima legge, ad opera del Centro elaborazione dati presso il Ministero degli Interni.

Le controversie in questione sono state ricondotte al rito del lavoro, in virtù dei caratteri di concentrazione, individuati secondo le considerazioni espresse nelle osservazioni generali, e di officiosità dell'attività istruttoria previsti dalla normativa previgente, che prevedeva l'introduzione del giudizio con ricorso, termini processuali brevi per la fissazione dell'udienza di comparizione delle parti, la possibilità, per il giudice, di disporre anche d'ufficio i mezzi di prova necessari, e la pronuncia contestuale della sentenza con lettura del dispositivo.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 2, lettera a) della l. n. 69 del 2009) si è mantenuta ferma la competenza territoriale del tribunale del luogo in cui ha sede il titolare del trattamento dei dati, come definito dall'articolo 4 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196. Non è stata ribadita la precisazione, presente nel testo previgente, della composizione monocratica dell'organo giudicante, dal momento che tale composizione deriva naturalmente dall'applicazione degli ordinari criteri dettati dagli articoli 50-*bis* e 50-*ter* del codice di procedura civile.

La riconduzione al rito del lavoro consente il mantenimento della medesima forma introduttiva del giudizio, la previsione di ampi poteri istruttori officiosi e la massima concentrazione delle attività processuali, con l'ammissione immediata dei mezzi di prova, il tendenziale compimento dell'attività istruttoria in occasione della medesima udienza e la decisione contestuale con la lettura della sentenza al termine dell'udienza o la lettura del solo dispositivo, con riserva di motivazione.

Nel rispetto dell'ulteriore principio di delega (art. 54, cit., lettera c) ultimo periodo) che prevede il mantenimento delle disposizioni «finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile», sono state mantenute le seguenti previsioni:

- a) il termine di trenta giorni dalla comunicazione del provvedimento impugnato o dal rigetto tacito per il ricorso avverso i provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali, relativamente al quale è stata, tuttavia, operata una armonizzazione con gli analoghi termini di impugnativa previsti dal presente

decreto, introducendo la previsione del raddoppio del termine per i soggetti residenti all'estero;

- b) il potere del giudice di sospendere l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato;
- c) l'obbligo di cancellazione della causa dal ruolo e di contestuale pronuncia dell'estinzione del processo, con la pronuncia sulle spese, se il ricorrente non compare alla prima udienza senza addurre alcun legittimo impedimento;
- d) l'inappellabilità della sentenza di primo grado, ferma restando la possibilità del ricorso per cassazione;
- e) la possibilità per il giudice, con la sentenza che definisce il giudizio, di prescrivere le misure necessarie alla pubblica amministrazione, anche in deroga al divieto di cui all'articolo 4 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato E).

Tutti gli effetti processuali summenzionati, infatti, non appaiono ugualmente raggiungibili ricorrendo alle disposizioni del codice di procedura civile che disciplinano il rito del lavoro.

Con specifico riferimento alla disciplina relativa alla sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, in attuazione del criterio di delega previsto dall'articolo 54, comma 2 della l. n. 69 del 2009, che impone la realizzazione del coordinamento con le altre disposizioni vigenti, è stata uniformata la disciplina a quella prevista in via generale dall'articolo 5 del decreto legislativo per tutti i giudizi di natura oppositiva.

Va, altresì, evidenziato che, analogamente a quanto previsto in tema di opposizione a sanzione amministrativa, non è stata mantenuta la possibilità di dichiarare inammissibile il ricorso proposto tardivamente con ordinanza non appellabile resa *inaudita altera parte*. Poiché la declaratoria di inammissibilità dell'opposizione incide sul diritto di azione del ricorrente, si deve ritenere coerente con i principi costituzionali sul giusto processo (articolo 111 Cost.) prevedere che anche in questi casi la decisione sia resa dopo che è stato instaurato il contraddittorio tra le parti (e cioè alla prima udienza), con sentenza soggetta ai normali mezzi di impugnazione delle sentenze.

Articolo 11 (Delle controversie agrarie)

L'articolo 11 regola le controversie in materia di contratti agrari o conseguenti alla conversione dei contratti associativi in affitto, già oggetto di una disciplina che si è stratificata nel tempo con una frammentazione di fonti che ha dato luogo a dubbi ermeneutici tra gli interpreti.

Il procedimento in questione è stato ricondotto al rito del lavoro, già applicato a tali controversie in virtù del disposto dell'art. 9 della legge 14 febbraio 1990 n. 29.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 2, lettera a) della l. n. 69 del 2009) si è mantenuta ferma la competenza delle sezioni specializzate agrarie di cui alla legge 2 marzo 1963, n. 320 e successive modificazioni.

Nel rispetto dell'ulteriore principio di delega (art. 54, cit., lettera c) ultimo periodo) che prevede il mantenimento delle disposizioni «*finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile*», sono state mantenute le seguenti previsioni:

- a) l'obbligo del tentativo di conciliazione preventivo all'instaurazione del giudizio, da effettuarsi dinanzi all'ispettorato provinciale dell'agricoltura competente per territorio;

- b) la possibilità di concedere il c.d. termine di grazia all'affittuario convenuto in giudizio per morosità, per il pagamento dei canoni scaduti;
- c) l'applicazione dell'articolo 429, terzo comma, cod. proc. civ. con la pronuncia d'ufficio della condanna al pagamento degli interessi e della rivalutazione sui crediti dell'affittuario;
- d) la tipizzazione del presupposto per la concessione del provvedimento di sospensione dell'esecuzione della sentenza oggetto di gravame nei casi in cui tale esecuzione privi il concessionario di un fondo rustico del principale mezzo di sostentamento suo e della sua famiglia, o possa risultare fonte di serio pericolo per l'integrità economica dell'azienda o per l'allevamento di animali;
- e) la previsione del termine connesso all'annata agraria per l'esecuzione dell'ordine di rilascio del fondo.

Tutti gli effetti processuali summenzionati, infatti, non appaiono ugualmente raggiungibili ricorrendo alle disposizioni del codice di procedura civile che disciplinano il rito del lavoro.

La disposizione di cui alla precedente lettera c) è stata introdotta su sollecitazione concorde delle competenti commissioni di entrambi i rami del Parlamento, data l'assimilabilità dei diritti di credito vantati dall'affittuario del fondo rustico agli analoghi diritti di credito vantati dal lavoratore subordinato.

Articolo 12 (Dell'impugnazione dei provvedimenti in materia di registro dei protesti)

L'articolo 12 regola le controversie derivanti dall'impugnazione dei provvedimenti in materia di cancellazione dal registro dei protesti previsti dall'articolo 4 della legge 12 febbraio 1955 n. 77 adottati dal responsabile dell'ufficio protesti.

Le controversie in questione sono state ricondotte al rito del lavoro, già applicato a tali controversie in virtù del disposto dell'art. 4, comma 4, della citata legge 12 febbraio 1955 n. 77.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 2, lettera a) della l. n. 69 del 2009) si è mantenuta ferma la competenza del giudice di pace contemplata dalla predetta normativa previgente, nonché la specifica regola della competenza territoriale in funzione del luogo in cui risiede il debitore protestato.

Articolo 13 (Dell'opposizione ai provvedimenti in materia di riabilitazione del debitore protestato)

Le controversie aventi per oggetto l'opposizione al provvedimento di diniego di riabilitazione di cui all'articolo 17, comma 3, della legge 7 marzo 1996, n. 108, ovvero al decreto di riabilitazione ai sensi del comma 4 del medesimo articolo, vengono ricondotte al rito del lavoro, anche per uniformità rispetto alla fattispecie regolata dall'articolo precedente.

Infatti, oltre a essere materie contigue, in entrambe sono coinvolti profili latamente pubblicistici, visto l'affidamento tutelato dall'istituto del protesto, per i quali è utile un connotato di concentrazione ma anche officiosità istruttoria.

Viene rispettata, come necessario, la competenza della corte d'appello, e la sua composizione collegiale.

Queste le ulteriori peculiarità mantenute:

- a) il ricorso va proposto, a pena di inammissibilità, entro trenta giorni dalla comunicazione del provvedimento di diniego di riabilitazione ovvero dalla pubblicazione del decreto di riabilitazione effettuata ai sensi dell'articolo 17, comma 4, della legge n. 108 del 1996;
- b) il provvedimento che accoglie il ricorso è pubblicato nel Bollettino dei protesti cambiari.

Si tratta di peculiarità minime ed evidentemente insopprimibili, che però non hanno impedito l'uniformazione dei termini operata nella cornice del complessivo decreto legislativo e, anche in chiave di coordinamento, la corretta qualificazione della preclusione per tardività nella proposizione del ricorso, in termini d'inammissibilità.

CAPO III - DELLE CONTROVERSIE REGOLATE DAL RITO SOMMARIO DI COGNIZIONE

Articolo 14 (Delle controversie in materia di liquidazione degli onorari e dei diritti di avvocato)

L'articolo 14 detta la disciplina delle controversie riguardanti gli onorari, diritti o spese spettanti ad avvocati per prestazioni giudiziali, previste dall'articolo 28 della legge 13 giugno 1942 n. 794, nonché l'opposizione proposta a norma dell'art. 645 del codice di procedura civile contro il decreto ingiuntivo avente ad oggetto il pagamento dei medesimi crediti.

Le controversie in questione sono state ricondotte al rito sommario di cognizione, in virtù dei caratteri di semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa evidenziati dal rinvio, ad opera della normativa previgente, alla disciplina dei procedimenti in camera di consiglio, e del resto corrispondenti al limitato oggetto del processo.

Al riguardo, non è stato ritenuto necessario specificare che l'oggetto delle controversie in esame è limitato alla determinazione degli onorari forensi, senza che possa essere esteso, in queste forme, anche ai presupposti del diritto al compenso, o ai limiti del mandato, o alla sussistenza di cause estintive o limitative. Tale conclusione, ormai costantemente ribadita dalla giurisprudenza di legittimità, non viene in alcun modo incisa dalla presente disciplina, in assenza di modifiche espresse alla norma che individua i presupposti dell'azione, contenuta nella legge 13 giugno 1942 n. 794.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 2, lettera a) della l. n. 69 del 2009) si è mantenuta ferma la competenza funzionale dell'ufficio giudiziario di merito adito per il processo nel quale l'avvocato ha prestato la propria opera, nonché la composizione collegiale dell'organo giudicante.

Nel rispetto dell'ulteriore principio di delega (art. 54, cit., lettera c) ultimo periodo) che prevede il mantenimento delle disposizioni «finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile», si è avuto cura di specificare che le parti possono stare in giudizio personalmente. Questo, com'è chiaro, potrà accadere nel giudizio di merito, e quindi non nella fase di eventuale impugnativa di legittimità, per cassazione.

Non si è invece riportata la disposizione sul tentativo giudiziale di conciliazione, in quanto assorbita dalla norma generale contenuta nell'art 185 cod. proc. civ.

Sempre al fine di mantenere l'effetto processuale speciale attualmente in essere, si stabilisce che l'ordinanza che definisce il giudizio non è appellabile.

Sul punto valgono le precisazioni fatte in parte generale (sub art. 3).

Va solo precisato che, qui come altrove, si è scelta la definizione di "inappellabilità", in luogo di quella "non impugnabilità", anche considerato che l'effetto è il medesimo, una volta ricondotto il ricorso straordinario per cassazione ex art. 111 Cost. a tutte le ipotesi di cui all'art. 360 cod. proc. civ. (v. art. 360, quarto comma, cod. proc. civ.).

Articolo 15 (Dell'opposizione a decreto di pagamento di spese di giustizia)

L'articolo 15 detta la disciplina delle controversie in materia di opposizione a decreto di pagamento delle spese di giustizia, di cui all'articolo 170 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002 n. 115.

Le controversie in questione sono state ricondotte al rito sommario di cognizione, in virtù dei caratteri di semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa evidenziati dal rinvio, ad opera della normativa previgente, alla disciplina dei procedimenti in camera di consiglio, e del resto corrispondenti al limitato oggetto del processo.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 2, lettera a) della l. n. 69 del 2009) si è mantenuta ferma la competenza funzionale del capo dell'ufficio giudiziario cui appartiene il magistrato che ha emesso il provvedimento impugnato. Al riguardo si è chiarita la portata della norma previgente in merito alla competenza, specificando che per i provvedimenti emessi da magistrati dell'ufficio del giudice di pace e del pubblico ministero presso il tribunale è competente il presidente del tribunale e che per i provvedimenti emessi da magistrati dell'ufficio del pubblico ministero presso la corte di appello è competente il presidente della corte di appello.

Dall'attribuzione della competenza funzionale all'organo apicale dell'ufficio giudicante deriva *ex se* il mantenimento della composizione monocratica dell'organo decidente.

In chiave di mantenimento delle specialità della disciplina, è stato previsto che:

- a) nel giudizio di merito le parti possono stare in giudizio personalmente;
- b) l'ordinanza che definisce il giudizio non è appellabile: sul punto valgono le considerazioni effettuate riguardo all'art. 3;
- c) è possibile sospendere l'esecuzione provvisoria del decreto, applicando la disciplina uniforme dell'inibitoria contenuta nell'art. 5;
- d) il presidente può chiedere d'ufficio a chi ha provveduto alla liquidazione, o a chi li detiene, gli atti, i documenti e le informazioni necessari ai fini della decisione.

Per converso, in chiave di coordinamento (art. 54, comma 2, della legge di delegazione) – la cui esigenza si è ritenuta qui prevalente – si è soppresso il termine per la proposizione dell'opposizione, allineando la fattispecie a quella contigua, anche se diversa, del decreto giudiziale di liquidazione delle spese di esecuzione per consegna o rilascio (art. 611 c.p.c.).

Articolo 16 (Delle controversie in materia di mancato riconoscimento del diritto di soggiorno sul territorio nazionale in favore dei cittadini dell'Unione europea)

L'articolo 16 regola le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione dei provvedimenti di rifiuto e revoca del diritto di soggiorno in favore di cittadini dell'Unione europea.

Le controversie in questione sono state ricondotte al rito sommario di cognizione, in virtù dei caratteri di semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa evidenziati dal rinvio, ad opera della normativa previgente, alla disciplina dei procedimenti in camera di consiglio prevista dagli artt. 737 e ss. del codice di procedura civile.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 4, lettera a) della l. n. 69 del 2009) sono state mantenute ferme l'individuazione e la composizione dell'organo giudicante (il tribunale) e la competenza territoriale, correlata al luogo ove dimora il ricorrente.

Non è stata ribadita la precisazione, presente nel testo previgente, della composizione monocratica dell'organo giudicante, dal momento che tale composizione deriva naturalmente dall'applicazione degli ordinari criteri dettati dagli articoli 50-*bis* e 50-*ter* del codice di procedura civile.

Articolo 17 (Delle controversie in materia di allontanamento dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea o dei loro familiari)

L'articolo 17 regola le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione del provvedimento di allontanamento dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea o dei loro familiari per motivi imperativi di pubblica sicurezza e per gli altri motivi di pubblica sicurezza di cui all'articolo 20 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, nonché per i motivi di cui all'articolo 21 del medesimo decreto legislativo.

Le controversie in questione sono state ricondotte al rito sommario di cognizione, in virtù dei caratteri di semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa, evidenziati dalla forma dell'atto introduttivo del giudizio (il ricorso) e dal rinvio, ad opera della normativa previgente, alla disciplina dei procedimenti in camera di consiglio prevista dagli artt. 737 e ss. del codice di procedura civile.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 4, lettera a) della l. n. 69 del 2009) sono state mantenute ferme l'individuazione e la composizione dell'organo giudicante (tribunale in composizione monocratica) e la competenza territoriale, correlata alla sede dell'autorità che ha pronunciato il provvedimento oggetto di impugnazione.

Nel rispetto dell'ulteriore principio di delega (art. 54, cit., lettera c) ultimo periodo) che prevede il mantenimento delle disposizioni «*finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile*», sono state mantenute le seguenti previsioni:

- a) il termine per la proposizione del ricorso, decorrente dalla notifica del provvedimento impugnato, a pena di inammissibilità, che è stato, però, uniformato ai termini di impugnativa previsti dal presente decreto, per ragioni di coordinamento normativo;
- b) la facoltà per la parte di ricorrente di stare in giudizio senza ministero di difensore;
- c) la possibilità di presentazione del ricorso a mezzo del servizio postale o per via consolare;
- d) il potere di sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento di allontanamento ;
- e) la correlazione dei termini per la pronuncia sull'istanza di sospensione con il termine stabilito per l'allontanamento dello straniero.

Tutti gli effetti processuali summenzionati, infatti, non appaiono ugualmente raggiungibili ricorrendo alle disposizioni del codice di procedura civile che disciplinano il rito sommario di cognizione.

Con specifico riferimento alla disciplina relativa alla presentazione del ricorso per via consolare, in attuazione del criterio di delega previsto dall'articolo 54, comma 2 della l. n. 69 del 2009, che impone la realizzazione del coordinamento con le altre disposizioni vigenti, è stata disciplinata la possibilità della presentazione del ricorso a mezzo del servizio postale, in applicazione dei principi stabiliti dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 278 del 16 luglio 2008, dettata con riferimento alla analoga fattispecie delle controversie in materia di espulsione dei cittadini di Stati che non sono membri dell'Unione europea.

Per quanto attiene alla disciplina relativa alla sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, in attuazione del criterio di delega previsto dall'articolo 54, comma 2 della l. n. 69 del 2009, che impone la realizzazione del coordinamento con le

altre disposizioni vigenti, è stata uniformata la disciplina a quella prevista in via generale dall'articolo 5 del decreto legislativo per tutti i giudizi di natura oppositiva.

Tale disciplina è stata, tuttavia, integrata dalla previsione della sospensione automatica dell'efficacia esecutiva del provvedimento di allontanamento fino alla pronuncia sull'istanza di sospensione, salvo che il provvedimento sia fondato su una precedente decisione giudiziale ovvero su motivi di sicurezza dello Stato o su motivi imperativi di pubblica sicurezza e dalla previsione dell'obbligo per il giudice di decidere sull'istanza di sospensione prima della scadenza del termine entro il quale il ricorrente deve lasciare il territorio nazionale.

Le suddette specialità sono imposte dall'esigenza di dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 31, paragrafo 2, della direttiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri.

Articolo 18 (Delle controversie in materia di espulsione dei cittadini di Stati che non sono membri dell'Unione europea)

L'articolo 18 regola le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione del decreto di espulsione di cittadini di Stati che non sono membri dell'Unione europea, pronunciato ai sensi dell'articolo 13, comma 2, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Le controversie in questione sono state ricondotte al rito sommario di cognizione, in virtù dei caratteri di semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa, evidenziati dalla forma dell'atto introduttivo del giudizio (il ricorso) e dal rinvio, ad opera della normativa previgente, alla disciplina dei procedimenti in camera di consiglio prevista dagli artt. 737 e ss. del codice di procedura civile.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 4, lettera a) della l. n. 69 del 2009) sono state mantenute ferme l'individuazione e la composizione dell'organo giudicante (il giudice di pace) e la competenza territoriale, correlata alla sede dell'autorità che ha pronunciato il provvedimento oggetto di impugnazione.

Nel rispetto dell'ulteriore principio di delega (art. 54, cit., lettera c) ultimo periodo) che prevede il mantenimento delle disposizioni «*finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile*», sono state mantenute le seguenti previsioni:

- a) il termine per la proposizione del ricorso, decorrente dalla notifica del provvedimento impugnato, a pena di inammissibilità, che è stato, però, uniformato ai termini di impugnativa previsti dal presente decreto, per ragioni di coordinamento normativo;
- b) la possibilità di presentazione del ricorso per via consolare od a mezzo del servizio postale;
- c) la notifica a cura della cancelleria del decreto di fissazione dell'udienza;
- d) l'ammissione *ope legis* del ricorrente al beneficio del gratuito patrocinio a spese dello Stato e la nomina del difensore d'ufficio, ove ne sia privo;
- e) la possibilità, per l'autorità amministrativa convenuta, di stare in giudizio personalmente o avvalersi di funzionari appositamente delegati;
- f) termini brevi per la definizione del giudizio;
- g) l'esenzione da ogni tassa ed imposta degli atti processuali, già contemplata

dall'articolo 13-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286;

- h) l'inappellabilità della sentenza di primo grado, ferma restando la possibilità del ricorso per cassazione.

Tutti gli effetti processuali summenzionati non appaiono ugualmente raggiungibili ricorrendo alle disposizioni del codice di procedura civile che disciplinano il rito sommario di cognizione.

Con specifico riferimento alla disciplina relativa alla presentazione del ricorso per via consolare, in attuazione del criterio di delega previsto dall'articolo 54, comma 2, della l. n. 69 del 2009, che impone la realizzazione del coordinamento con le altre disposizioni vigenti, è stata disciplinata la possibilità della presentazione del ricorso a mezzo del servizio postale, in applicazione dei principi stabiliti dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 278 del 16 luglio 2008, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 8, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 nella parte in cui non consentiva l'utilizzo del servizio postale per la proposizione diretta, da parte dello straniero, del ricorso avverso il decreto prefettizio di espulsione, quando fosse stata accertata l'identità del ricorrente in applicazione della normativa vigente.

In attuazione del medesimo criterio di delega, inoltre, sono stati disciplinati i termini per la notifica del ricorso introduttivo e per la costituzione dell'amministrazione convenuta in modo tale da renderli compatibili con la brevità del termine per la definizione del giudizio, già fissato dalla normativa previgente in 20 giorni. Tale specialità è stata mantenuta anche in considerazione dell'esigenza di rendere i tempi processuali coerenti con i termini del correlato procedimento amministrativo di espulsione dello straniero dal territorio nazionale.

È stato, pertanto, previsto che il ricorso, unitamente al decreto di fissazione dell'udienza, debba essere notificato a cura della cancelleria all'autorità che ha emesso il provvedimento entro cinque giorni prima dell'udienza e che l'autorità possa costituirsi in giudizio anche direttamente alla medesima udienza.

È stata, altresì, mantenuta la previsione della inappellabilità della sentenza di primo grado

Con specifico riferimento, poi, alla previsione della inappellabilità della sentenza di primo grado, nonostante le sollecitazioni in senso contrario operate dalle competenti commissioni di entrambi i rami del Parlamento, nel caso di specie è stato necessario mantenerla in vigore giacché l'introduzione dell'appello, correlata con l'ammissione automatica di tutti i ricorrenti al patrocinio a spese dello Stato, avrebbe generato un aumento di spesa privo di adeguata copertura finanziaria.

Articolo 19 (Delle controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale)

L'articolo 19 regola le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione dei provvedimenti previsti in materia di riconoscimento della protezione internazionale dall'articolo 35 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25 (status di rifugiato o concessione della protezione sussidiaria).

Le controversie in questione sono state ricondotte al rito sommario di cognizione, in virtù dei caratteri di semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa, evidenziati dalla forma dell'atto introduttivo del giudizio (il ricorso) e dal rinvio, ad opera della normativa previgente, alla disciplina dei procedimenti in camera di consiglio prevista dagli artt. 737 e ss. del codice di procedura civile.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 4, lettera a) della l. n. 69 del 2009) sono state mantenute ferme l'individuazione e la composizione dell'organo giudicante (il tribunale in composizione monocratica) e la competenza territoriale, correlata alla sede della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale che ha pronunciato il provvedimento oggetto di impugnazione, ovvero, per gli stranieri accolti o trattenuti presso centri di accoglienza, al distretto di corte d'appello ove ha sede il centro di accoglienza.

In merito alla composizione dell'organo giudicante la necessità di specificare espressamente che il tribunale giudica in composizione monocratica sorge dalla circostanza che in mancanza di tale specificazione, applicando gli ordinari criteri dettati dagli articoli 50-bis, n. 1, e 70 del codice di procedura civile, il tribunale avrebbe dovuto giudicare in composizione collegiale, giacché il giudizio verte sul riconoscimento di uno *status*. Nel rispetto dell'ulteriore principio di delega (art. 54, cit., lettera c) ultimo periodo) che prevede il mantenimento delle disposizioni «*finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile*», sono state mantenute le seguenti previsioni:

- a) il termine per la proposizione del ricorso, decorrente dalla comunicazione del provvedimento impugnato, a pena di inammissibilità, che è stato, però, uniformato ai termini di impugnativa previsti dal presente decreto, per ragioni di coordinamento normativo, ferma restando la riduzione alla metà nei caso di accoglienza o trattenimento dello straniero;
- b) l'effetto sospensivo automatico dell'efficacia esecutiva del provvedimento opposto, tranne che nelle ipotesi espressamente previste dalla legge, nelle quali è comunque previsto il potere di sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento di allontanamento da parte del giudice;
- c) l'effettuazione di tutte le comunicazioni del procedimento a cura della cancelleria;
- d) la partecipazione del pubblico ministero al procedimento, necessaria trattandosi di giudizi in materia di status;
- e) la facoltà, per l'amministrazione convenuta, di stare in giudizio, limitatamente al solo giudizio di primo grado, avvalendosi direttamente di propri dipendenti o di un rappresentante designato dalla Commissione che ha adottato l'atto impugnato;
- f) il potere officioso del giudice di procedere agli atti di istruzione necessari per la definizione della controversia;
- g) la natura di procedimento prioritario, da definire in via di urgenza.

Tutti gli effetti processuali summenzionati non appaiono ugualmente raggiungibili ricorrendo alle disposizioni del codice di procedura civile che disciplinano il rito sommario di cognizione.

Con specifico riferimento alla disciplina relativa alla sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, in attuazione del criterio di delega previsto dall'articolo 54, comma 2 della l. n. 69 del 2009, che impone la realizzazione del coordinamento con le altre disposizioni vigenti, è stata uniformata la disciplina a quella prevista in via generale dall'articolo 5 del decreto legislativo per tutti i giudizi di natura oppositiva.

Tale disciplina è stata, tuttavia, integrata dalla previsione della sospensione automatica dell'efficacia esecutiva del provvedimento di allontanamento a seguito della proposizione del ricorso, salve le ipotesi già contemplate dalla normativa previgente, ovvero sia le ipotesi in cui il ricorso sia stato proposto da parte di soggetto ospitato nei centri di accoglienza ai sensi dell'articolo 20, comma 2, lettere b) e c), del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25 o trattenuto ai sensi dell'articolo 21 del medesimo

decreto legislativo, ovvero avverso il provvedimento che dichiara inammissibile la domanda di riconoscimento dello status di rifugiato o di persona cui è accordata la protezione sussidiaria, ovvero avverso il provvedimento adottato dalla Commissione territoriale nell'ipotesi prevista dall'articolo 22, comma 2, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, ovvero ancora avverso il provvedimento adottato dalla Commissione territoriale che abbia dichiarato l'istanza manifestamente infondata ai sensi dell'articolo 32, comma 1, lettera b-bis) del citato decreto legislativo.

Le suddette specialità sono imposte dalla opportunità di tener conto dei pareri espressi dalla I Commissione permanente della Camera dei Deputati e dalla I Commissione permanente del Senato della Repubblica, rispettivamente nelle sedute del 10/7/2008 e del 9/7/2008, in occasione dell'esame dello schema di decreto correttivo del decreto legislativo n. 25/2008 in materia di riconoscimento e revoca dello *status* di rifugiato (AG n. 4) e delle possibili ulteriori modifiche alla direttiva 2005/85/CE, in corso di negoziazione.

Con riferimento, viceversa, ai termini previsti dalla disciplina previgente per la definizione del giudizio e la proposizione dell'appello e del ricorso per cassazione, si è dato seguito alla sollecitazione operata dalle competenti commissioni parlamentari a prevedere la riconduzione di tali termini a quelli ordinari. Ciò nondimeno, in considerazione della particolare delicatezza delle posizioni giuridiche soggettive oggetto del giudizio, e della conseguente esigenza di mantenere l'effetto speciale volto ad assicurare una particolare celerità nella definizione di tali procedimenti, è stato espressamente inserito l'obbligo per il giudice di definire tali tipologie di giudizi in via di urgenza.

Tale previsione, per un verso assicura il mantenimento di un effetto speciale non ugualmente raggiungibile ricorrendo alle disposizioni del codice di procedura civile che disciplinano il rito sommario di cognizione, ma, per altro verso, realizza il coordinamento con la legislazione vigente in materia di ordinamento giudiziario.

Si è inteso, in particolar modo, richiamare l'obbligo introdotto dall'articolo 37 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modifiche, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111., di programmazione della gestione dei procedimenti civili, con l'attribuzione di un ordine di priorità dei procedimenti pendenti, imponendo, in tali specifiche fattispecie, una priorità prestabilita dal legislatore, invece che demandata alle scelte del capo del singolo ufficio giudiziario.

Articolo 20 (Dell'opposizione al diniego del nulla osta al ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari, nonché agli altri provvedimenti dell'autorità amministrativa in materia di diritto all'unità familiare)

Le controversie previste dall'articolo 30, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, vengono assoggettate al rito sommario di cognizione.

È mantenuta, come d'obbligo, la competenza del tribunale del luogo in cui risiede il ricorrente.

Queste le minime peculiarità processuali necessariamente legate alla specifica materia e come tali conservate:

- a) l'ordinanza che accoglie il ricorso può disporre il rilascio del visto anche in assenza del nulla osta;
- b) gli atti del procedimento sono esenti da imposta di bollo e di registro e da ogni altra tassa.

Il punto sub b) è già presente nella disciplina attuale, per cui l'invarianza finanziaria è rispettata.

Articolo 21 (Dell'opposizione alla convalida del trattamento sanitario obbligatorio)

L'articolo 21 regola le controversie in materia di opposizione alla convalida del provvedimento che dispone il trattamento sanitario obbligatorio previste dall'articolo 5 della legge 13 maggio 1978, n. 180.

Le controversie in questione sono state ricondotte al rito sommario di cognizione, in virtù dei caratteri di semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa, evidenziati dal rinvio, ad opera della normativa previgente, alla disciplina dei procedimenti in camera di consiglio prevista dagli artt. 737 e ss. del codice di procedura civile, e del resto corrispondenti al circoscritto oggetto del procedimento.

È stata mantenuta la competenza del tribunale in composizione collegiale.

Come già attestato dall'art. 3 comma 2 del decreto legislativo, il fatto che nell'ipotesi codicistica il rito sommario in oggetto sia riservato alle cause a cognizione monocratica, non esclude la sua applicabilità, *ex lege* espressa, a ipotesi di cognizione collegiale.

Queste le ulteriori minime peculiarità rimaste ferme in quanto strettamente legate alle insopprimibili esigenze della materia trattata:

- a) al giudizio partecipa il pubblico ministero;
- b) il ricorso su iniziativa del sindaco deve essere proposto, a pena di inammissibilità, entro trenta giorni dalla scadenza del termine di cui all'articolo 3, secondo comma, della legge n. 180 del 1978;
- c) nel giudizio di primo grado le parti possono stare in giudizio personalmente e farsi rappresentare da persona munita di mandato scritto in calce al ricorso o in atto separato;
- d) il ricorso può essere presentato a mezzo del servizio postale;
- e) in minima deroga alla disciplina generale dell'inibitoria, si stabilisce che il presidente del tribunale, acquisito il provvedimento che ha disposto il trattamento sanitario obbligatorio e sentito il pubblico ministero, può sospendere il trattamento medesimo anche prima che sia tenuta l'udienza di comparizione. Sulla richiesta di sospensione il presidente deve provvedere entro dieci giorni anche d'ufficio, in considerazione dei profili pubblicistici coinvolti;
- f) il tribunale può assumere informazioni e disporre l'assunzione di prove d'ufficio;
- g) il procedimento è esente dal contributo unificato e la decisione non è soggetta a registrazione.

Va evidenziato che i poteri istruttori officiosi, ampiamente giustificati dai profili indisponibili della materia trattata, non incidono sulle esigenze di estrema semplificazione delle forme: di qui la riconduzione al rito sommario in luogo di quello laburistico.

Infine, il punto sub g) conferma la disciplina esistente, non incidendo, pertanto, sulla necessaria invarianza finanziaria.

Articolo 22 (Delle azioni popolari e delle controversie in materia di eleggibilità, decadenza ed incompatibilità nelle elezioni comunali, provinciali e regionali)

L'articolo 22 disciplina le azioni popolari e le controversie in materia di eleggibilità, decadenza ed incompatibilità nelle elezioni comunali, provinciali e regionali, unificando e contestualmente semplificando le discipline dettate dall'articolo 82, primo e secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, dall'articolo 7, secondo comma, della legge 23 dicembre 1966, n. 1147, dall'articolo 19 della legge 17 febbraio 1968, n. 108 e dall'articolo 70 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Le controversie in questione sono state ricondotte al rito sommario di cognizione, in virtù dei caratteri di semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa, evidenziati dal rinvio, ad opera della normativa previgente, alla disciplina dei procedimenti in camera di consiglio, e del resto corrispondenti al circoscritto oggetto del procedimento che, anche per la sua natura, ne impone altresì la snellezza.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 4, lettera a) della l. n. 69 del 2009) sono state mantenute ferme l'individuazione e la composizione dell'organo giudicante e la competenza territoriale.

In particolare le azioni popolari e le impugnative consentite per quanto concerne elezioni comunali restano di competenza del tribunale della circoscrizione territoriale in cui è compreso il Comune medesimo, mentre le azioni popolari e le impugnative consentite per quanto concerne elezioni provinciali rimangono di competenza del tribunale della circoscrizione territoriale in cui è compreso il capoluogo della provincia ed infine per le azioni popolari e le impugnative consentite relativamente alle elezioni regionali è confermata la competenza del tribunale del capoluogo della regione.

Come necessario, viene ribadita la riserva di cognizione collegiale, e la partecipazione al giudizio del pubblico ministero.

Nel rispetto dell'ulteriore principio di delega (art. 54, cit., lettera c) ultimo periodo) che prevede il mantenimento delle disposizioni «*finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile*», sono state mantenute le seguenti minime peculiarità, strettamente legate alla materia trattata:

- a) il termine, a pena di inammissibilità, di trenta giorni (sessanta se il ricorrente risiede all'estero) dalla data finale di pubblicazione della deliberazione, ovvero dalla data della notificazione di essa, quando è necessaria, per la proposizione del ricorso avverso le deliberazioni adottate in materia di eleggibilità;
- b) la natura perentoria dei termini per la notifica del ricorso e la costituzione delle parti, a tutela della finalità acceleratoria sottesa alle evidenti esigenze correlate alla fattispecie;
- c) l'obbligo di trasmissione, a cura del cancelliere, dell'ordinanza che definisce il giudizio è trasmessa, senza ritardo, al sindaco, al presidente della giunta provinciale o al presidente della regione perché entro ventiquattro ore dal ricevimento provvedano alla pubblicazione per quindici giorni del dispositivo nell'albo dell'ente;
- d) la legittimazione all'appello di qualsiasi cittadino elettore dell'ente locale o di chiunque altro vi abbia diretto interesse, ma anche, per i chiari interessi pubblici sottesi, del procuratore della Repubblica, nonché del prefetto, quando ha promosso l'azione d'ineleggibilità;
- e) la sospensione automatica dell'esecuzione dell'ordinanza pronunciata dal tribunale in pendenza di appello;
- f) la decorrenza del termine per la proposizione dell'appello dalla comunicazione dell'ordinanza, ovvero, per ogni altro cittadino elettore o diretto interessato,

dall'ultimo giorno della pubblicazione del dispositivo dell'ordinanza medesima nell'albo dell'ente, a pena di inammissibilità; si specifica poi la decorrenza dalla comunicazione del termine per il ricorso per cassazione;

- g) la riduzione dei termini processuali alla metà e l'obbligo di fissazione in via di urgenza dell'udienza per il grado di cassazione;
- h) il potere del giudice, quando accoglie il ricorso, di correggere il risultato delle elezioni e di sostituire ai candidati illegittimamente proclamati coloro che hanno diritto di esserlo;
- i) l'obbligo di comunicazione immediata del provvedimento che definisce il giudizio al sindaco, al presidente della giunta provinciale o al presidente della regione, che subito ne curano la notificazione, senza spese, agli interessati. Eguale comunicazione è data al prefetto per le controversie inerenti alle elezioni regionali;
- l) la possibilità, per le parti, di stare in giudizio personalmente in ogni grado del giudizio;
- m) l'esenzione degli atti del procedimento e della decisione da ogni tassa, imposta e spesa di cancelleria;
- n) la natura di procedimento prioritario, da definire in via di urgenza.

I termini sono stati uniformati in ossequio al condivisibile suggerimento contenuto nei pareri parlamentari.

Anche in tal caso per assicurare il coordinamento normativo di sistema, come imposto dall'art. 54, comma 2, della legge delega n. 69 del 2009, si è previsto che la sospensione dell'ordinanza del tribunale determinata dalla pendenza dell'appello, riguardi l'efficacia esecutiva del titolo e non la mera esecuzione.

Il punto sub m) conferma la disciplina esistente, non incidendo, pertanto, sulla necessaria invarianza finanziaria.

Con riferimento, viceversa, ai termini previsti dalla disciplina previgente per la definizione del giudizio e la proposizione dell'appello e del ricorso per cassazione, si è dato seguito alla sollecitazione operata dalle competenti commissioni parlamentari a prevedere la riconduzione di tali termini a quelli ordinari. Ciò nondimeno, in considerazione della particolare delicatezza delle posizioni giuridiche soggettive oggetto del giudizio, e della conseguente esigenza di mantenere l'effetto speciale volto ad assicurare una particolare celerità nella definizione di tali procedimenti, è stato espressamente inserito l'obbligo per il giudice di definire tali tipologie di giudizi in via di urgenza.

Tale previsione, per un verso assicura il mantenimento di un effetto speciale non ugualmente raggiungibile ricorrendo alle disposizioni del codice di procedura civile che disciplinano il rito sommario di cognizione, ma, per altro verso, realizza il coordinamento con la legislazione vigente in materia di ordinamento giudiziario.

Si è inteso, in particolar modo, richiamare l'obbligo introdotto dall'articolo 37 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modifiche, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111., di programmazione della gestione dei procedimenti civili, con l'attribuzione di un ordine di priorità dei procedimenti pendenti, imponendo, in tali specifiche fattispecie, una priorità prestabilita dal legislatore, invece che demandata alle scelte del capo del singolo ufficio giudiziario.

Articolo 23 (Delle azioni in materia di eleggibilità e compatibilità nelle elezioni per il parlamento europeo)

L'articolo 23 disciplina le azioni in materia di eleggibilità e compatibilità nelle elezioni per il parlamento europeo previste dall'articolo 44 della legge 24 gennaio 1979, n. 18.

Le controversie in questione sono state ricondotte al rito sommario di cognizione, in virtù dei caratteri di semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa, evidenziati dal rinvio, ad opera della normativa previgente, alla disciplina dei procedimenti in camera di consiglio, e del resto corrispondenti al circoscritto oggetto della controversia che, anche per la sua natura, ne impone altresì la snellezza.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 4, lettera a) della l. n. 69 del 2009) sono state mantenute ferme l'individuazione e la composizione dell'organo giudicante (la corte di appello in grado unico di merito) e la competenza territoriale.

Nel rispetto dell'ulteriore principio di delega (art. 54, cit., lettera c) ultimo periodo) che prevede il mantenimento delle disposizioni *«finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile»*, sono state mantenute le seguenti previsioni minime peculiarità, strettamente legate alla materia trattata:

- a) la partecipazione al giudizio del pubblico ministero;
- b) il termine per la proposizione del ricorso, a pena di inammissibilità, di 30 giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dei nominativi degli eletti, ovvero 60 giorni se il ricorrente risiede all'estero; si evidenzia qui che:
 - i. vi è stata uniformazione dei termini, nella cornice del decreto legislativo, in ossequio a un condivisibile suggerimento contenuto nei pareri parlamentari;
 - ii. anche in chiave di coordinamento, oltre che di uniformità della disciplina fatta propria dal decreto legislativo, si è correttamente qualificata la preclusione in parola, in termini d'inammissibilità;
- c) la natura perentoria dei termini per la notifica del ricorso e la costituzione delle parti, a tutela della finalità acceleratoria sottesa alle evidenti esigenze correlate alla fattispecie;
- d) l'obbligo, a cura della cancelleria, di comunicazione immediata del provvedimento che definisce il giudizio al presidente dell'ufficio elettorale nazionale, per l'esecuzione;
- e) il termine di 30 giorni – anch'esso uniformato – dalla comunicazione del provvedimento che definisce il giudizio di merito, per la proposizione del ricorso per cassazione;
- f) la riduzione alla metà di tutti i termini del procedimento nel giudizio dinanzi alla Corte di cassazione, connessa alle palesi esigenze di celerità, e, per la stessa e coerente ragione, l'obbligo per il presidente della Corte di fissare in via di urgenza l'udienza per la discussione della causa;
- g) l'esenzione degli atti del procedimento e della decisione da ogni tassa, imposta e spesa di cancelleria;
- h) la natura di procedimento prioritario, da definire in via di urgenza.

Va evidenziato che il punto sub g) conferma la disciplina esistente, non incidendo, pertanto, sulla necessaria invarianza finanziaria.

Con riferimento, viceversa, ai termini previsti dalla disciplina previgente per la

definizione del giudizio e del ricorso per cassazione, si è dato seguito alla sollecitazione operata dalle competenti commissioni parlamentari a prevedere la riconduzione di tali termini a quelli ordinari. Ciò nondimeno, in considerazione della particolare delicatezza delle posizioni giuridiche soggettive oggetto del giudizio, e della conseguente esigenza di mantenere l'effetto speciale volto ad assicurare una particolare celerità nella definizione di tali procedimenti, è stato espressamente inserito l'obbligo per il giudice di definire tali tipologie di giudizi in via di urgenza.

Tale previsione, per un verso assicura il mantenimento di un effetto speciale non ugualmente raggiungibile ricorrendo alle disposizioni del codice di procedura civile che disciplinano il rito sommario di cognizione, ma, per altro verso, realizza il coordinamento con la legislazione vigente in materia di ordinamento giudiziario.

Si è inteso, in particolar modo, richiamare l'obbligo introdotto dall'articolo 37 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modifiche, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111., di programmazione della gestione dei procedimenti civili, con l'attribuzione di un ordine di priorità dei procedimenti pendenti, imponendo, in tali specifiche fattispecie, una priorità prestabilita dal legislatore, invece che demandata alle scelte del capo del singolo ufficio giudiziario.

Articolo 24 (Dell'impugnazione delle decisioni della Commissione elettorale circondariale in tema di elettorato attivo)

L'articolo 24 disciplina le controversie in materia di impugnazione delle decisioni della commissione elettorale circondariale in tema di elettorato attivo previste dall'articolo 42 del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223 .

Le controversie in questione sono state ricondotte al rito sommario di cognizione in virtù dei caratteri di semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa, evidenziati dal rinvio, ad opera della normativa previgente, alla disciplina dei procedimenti in camera di consiglio, e del resto corrispondenti al suo circoscritto oggetto che, anche per la sua natura, ne impone altresì la snellezza.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 4, lettera a) della l. n. 69 del 2009) sono state mantenute ferme l'individuazione e la composizione dell'organo giudicante (la corte di appello in grado unico di merito) e la competenza territoriale.

Nel rispetto dell'ulteriore principio di delega (art. 54, cit., lettera c) ultimo periodo) che prevede il mantenimento delle disposizioni *«finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile»*, sono state mantenute le seguenti minime peculiarità strettamente legate alla materia trattata:

- a) la partecipazione al giudizio del pubblico ministero;
- b) il termine per la proposizione del ricorso, a pena di inammissibilità, di 30 giorni dalla notificazione di cui al quarto comma dell'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223, quando il ricorrente è lo stesso cittadino che aveva reclamato o aveva presentato direttamente alla Commissione una domanda d'iscrizione o era stato dalla Commissione medesima cancellato dalle liste. In tutti gli altri casi il ricorso dovrà essere proposto, anche dal procuratore della Repubblica presso il tribunale competente per territorio, a pena di inammissibilità, entro trenta giorni dall'ultimo giorno di pubblicazione della lista rettificata, mentre i termini sono raddoppiati per i cittadini residenti all'estero di cui all'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223;

- c) l'obbligo, a cura della cancelleria, di comunicazione immediata del provvedimento che definisce il giudizio al presidente della commissione elettorale circondariale e al sindaco, che ne cura, gratuitamente, l'esecuzione e la notificazione agli interessati;
- d) la riduzione alla metà di tutti i termini del procedimento nel giudizio dinanzi alla Corte di cassazione, fatta eccezione per i procedimenti riguardanti cittadini residenti all'estero, e l'obbligo per il presidente della Corte di fissare in via di urgenza l'udienza per la discussione della causa, il tutto quale conseguenza delle palesi esigenze di celerità sottese alla materia trattata;
- e) la facoltà delle parti di stare in giudizio personalmente in ogni grado;
- f) l'esenzione degli atti del procedimento e della decisione da ogni tassa, imposta e spesa di cancelleria;
- g) la natura di procedimento prioritario, da definire in via di urgenza.

Si rimarca che, anche in chiave di coordinamento, si è correttamente qualificata in termini d'inammissibilità e non decadenza la preclusione derivante dalla tardiva proposizione del ricorso.

Va evidenziato che il punto sub g) conferma la disciplina esistente, non incidendo, pertanto, sulla necessaria invarianza finanziaria.

Con riferimento, viceversa, ai termini previsti dalla disciplina previgente per la definizione del giudizio e del ricorso per cassazione, si è dato seguito alla sollecitazione operata dalle competenti commissioni parlamentari a prevedere la riconduzione di tali termini a quelli ordinari. Ciò nondimeno, in considerazione della particolare delicatezza delle posizioni giuridiche soggettive oggetto del giudizio, e della conseguente esigenza di mantenere l'effetto speciale volto ad assicurare una particolare celerità nella definizione di tali procedimenti, è stato espressamente inserito l'obbligo per il giudice di definire tali tipologie di giudizi in via di urgenza.

Tale previsione, per un verso assicura il mantenimento di un effetto speciale non ugualmente raggiungibile ricorrendo alle disposizioni del codice di procedura civile che disciplinano il rito sommario di cognizione, ma, per altro verso, realizza il coordinamento con la legislazione vigente in materia di ordinamento giudiziario.

Si è inteso, in particolar modo, richiamare l'obbligo introdotto dall'articolo 37 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modifiche, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111., di programmazione della gestione dei procedimenti civili, con l'attribuzione di un ordine di priorità dei procedimenti pendenti, imponendo, in tali specifiche fattispecie, una priorità prestabilita dal legislatore, invece che demandata alle scelte del capo del singolo ufficio giudiziario.

Articolo 25 (Delle controversie in materia di riparazione a seguito di illecita diffusione del contenuto di intercettazioni telefoniche)

L'articolo 25 disciplina le controversie in materia di riparazione a seguito di illecita diffusione del contenuto di intercettazioni telefoniche previste dall'articolo 4 del decreto-legge 22 settembre 2006, n. 259, convertito con modificazioni nella legge 20 novembre 2006, n. 281.

Le controversie sono state ricondotte al rito sommario di cognizione in virtù dei caratteri di semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa, evidenziati dal rinvio, ad opera della normativa previgente, alla disciplina del rito cautelare uniforme,

nonostante la natura a cognizione piena della controversia, dal che consegue un acquisto netto in termini di garanzie, e coerenza con una delibazione su diritti.

Articolo 26 (Dell'impugnazione dei provvedimenti disciplinari a carico dei notai)

L'articolo 26 disciplina le impugnazioni dei provvedimenti disciplinari a carico dei notai e quelle in materia di impugnazione delle misure cautelari, rispettivamente previste dagli articoli 158 e 158-*novies* della legge 16 febbraio 1913, n. 89.

Le controversie sono state ricondotte al rito sommario di cognizione in virtù dei caratteri di semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa, evidenziati dal rinvio, ad opera della normativa previgente, alla disciplina del procedimento in camera di consiglio, e del resto corrispondenti al suo circoscritto oggetto che, anche per la sua natura, ne impone altresì la snellezza.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 4, lettera a) della l. n. 69 del 2009) sono state mantenute ferme l'individuazione e la composizione dell'organo giudicante (la corte di appello in grado unico di merito) e la competenza territoriale, correlata alla sede della commissione amministrativa regionale di disciplina che ha pronunciato il provvedimento impugnato, mentre per i provvedimenti cautelari pronunciati dalla corte d'appello ai sensi dell'articolo 158-*septies*, comma 2, della legge 16 febbraio 1913, n. 89, è competente la corte di appello nel cui distretto è ubicata la sede della Commissione più vicina.

Con riferimento all'impugnazione delle misure cautelari va chiarito che non si tratta, ovviamente, di una fattispecie processuale cautelare, bensì dell'impugnativa, in sede giurisdizionale, di provvedimenti cautelari disciplinari. Non vi sono pertanto dubbi di sorta sulla possibilità di ricomprendere tali controversie nell'oggetto della delega.

Nel rispetto dell'ulteriore principio di delega (art. 54, cit., lettera c) ultimo periodo) che prevede il mantenimento delle disposizioni «*finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile*», sono state mantenute le seguenti previsioni minime peculiarità, strettamente legate alla materia trattata:

- a) la partecipazione al giudizio del pubblico ministero;
- b) il termine, a pena di inammissibilità, per la proposizione del ricorso di trenta giorni dalla notificazione della decisione o, in difetto, di sei mesi dal suo deposito ed il termine di proposizione del ricorso avverso la misura cautelare, sempre a pena di inammissibilità, di dieci giorni dalla notificazione del provvedimento impugnato;
- c) la restrizione dei motivi di ricorso per cassazione contro la decisione della corte di appello sul reclamo avverso il provvedimento disciplinare (di merito) ai soli casi previsti dai numeri 3) e 5) dell'articolo 360 del codice di procedura civile; e la restrizione ai casi di violazione di legge del corrispondente ricorso per cassazione avverso il provvedimento della corte d'appello sul reclamo avanzato contro il provvedimento disciplinare cautelare;
- d) la previsione della pronuncia, da parte della Corte di cassazione, con modalità camerale, sentite le parti.

Si rimarca che, anche in chiave di coordinamento, si è correttamente qualificata in termini d'inammissibilità e non decadenza la preclusione derivante dalla tardiva proposizione del ricorso.

Articolo 27 (Dell'impugnazione delle deliberazioni del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti)

L'articolo 27 regola le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione delle deliberazioni del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, previste dall'articolo 63 della legge 2 febbraio 1963, n. 69.

Le controversie sono state ricondotte al rito sommario di cognizione, in virtù dei caratteri di semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa, intesi nel senso già illustrato in sede di osservazioni generali, ed evidenziati dal rinvio, ad opera della normativa previgente, alla disciplina dei procedimenti in camera di consiglio prevista dagli artt. 737 e ss. del codice di procedura civile.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 4, lettera a) della l. n. 69 del 2009) sono state mantenute ferme l'individuazione e la peculiare composizione dell'organo giudicante.

In particolare viene mantenuta la previsione che attribuisce la cognizione di tali controversie al tribunale in composizione collegiale, integrato da un giornalista e da un pubblicista nominati dal presidente della Corte di appello, previa designazione del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti.

Con riferimento alla competenza territoriale, viene mantenuta in vigore la previsione che la individua nel tribunale del capoluogo del distretto in cui ha sede il Consiglio regionale o interregionale dell'Ordine dei giornalisti presso cui il giornalista è iscritto od ove la elezione contestata si è svolta.

Nel rispetto dell'ulteriore principio di delega (art. 54, cit., lettera c) ultimo periodo) che prevede il mantenimento delle disposizioni «*finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile*», sono state mantenute le seguenti previsioni:

- a) la partecipazione necessaria al giudizio del pubblico ministero;
- b) il termine per la proposizione del ricorso di trenta giorni dalla notifica del provvedimento impugnato, a pena di inammissibilità, relativamente al quale è stata, tuttavia, operata una armonizzazione con gli analoghi termini di impugnativa previsti dal presente decreto, introducendo la previsione del raddoppio del termine per i soggetti residenti all'estero;
- c) l'obbligo di notifica d'ufficio, da parte della cancelleria, dell'ordinanza che definisce il giudizio.

Tutti gli effetti processuali summenzionati non appaiono ugualmente raggiungibili ricorrendo alle disposizioni del codice di procedura civile che disciplinano il rito sommario di cognizione.

Articolo 28 (Delle controversie in materia di discriminazione)

Le controversie in materia di discriminazione sono regolate attualmente da una pluralità di fonti legislative, frutto di una disciplina che si è stratificata nel tempo senza un adeguato coordinamento legislativo.

L'articolo 44 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 disciplina in via generale le azioni civili contro ogni discriminazione fondata su motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.

L'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215 disciplina in particolare le azioni civili contro ogni discriminazione a causa della razza o dell'origine etnica, per

quanto concerne l'accesso al lavoro e la disciplina del rapporto di lavoro, la formazione professionale, la protezione sociale, l'assistenza sanitaria, le prestazioni sociali, l'istruzione e l'accesso a beni e servizi.

L'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216 disciplina a sua volta le azioni civili contro ogni discriminazione a causa della religione, delle convinzioni personali, degli handicap, dell'età o dell'orientamento sessuale, per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro.

L'articolo 3 della legge 1° marzo 2006, n. 67 disciplina le azioni civili contro ogni discriminazione attuata in pregiudizio delle persone disabili.

L'articolo 55-*quinquies* del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 disciplina infine le azioni civili contro le discriminazioni per ragioni di sesso nell'accesso a beni e servizi e loro fornitura.

Il procedimento regolato dall'articolo 44 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 richiama in parte la disciplina del procedimento cautelare uniforme disciplinato dagli articoli 669-*bis* e seguenti del codice di procedura civile, ed è caratterizzato da una cognizione sommaria (perché superficiale) dei fatti dedotti a fondamento della domanda, ciò che ha indotto la giurisprudenza di legittimità ad inquadrare tale procedimento nell'ambito degli strumenti di tutela cautelare.

In realtà – come già evidenziato da una parte della dottrina – quello disciplinato dall'articolo 44 del decreto legislativo n. 286 del 1998 è un vero e proprio procedimento speciale (semplificato) di cognizione su diritti, suscettibile di concludersi con un provvedimento idoneo alla formazione del giudicato, come si evince dal fatto che:

a) l'articolo 44, comma 10 parla di «sentenza che accerta le discriminazioni sulla base del ricorso presentato ai sensi del presente articolo»;

b) i rimedi a disposizione della parte che lamenta di aver subito una discriminazione (cessazione del comportamento pregiudizievole; rimozione degli effetti della discriminazione; risarcimento del danno non patrimoniale) esauriscono gli strumenti di tutela a disposizione del soggetto leso, consentendogli di conseguire direttamente il bene della vita idoneo ad eliminare la lesione e i suoi effetti (ciò che consente di escludere il carattere strumentale e/o anticipatorio della tutela offerta dall'articolo 44 del decreto legislativo n. 286 del 1998, e la natura cautelare della relazione azione).

Considerazioni analoghe valgono anche per gli altri procedimenti in materia di discriminazione, tutti disciplinati mediante il rinvio *per relationem* alle norme contenute nell'articolo 44 del decreto legislativo n. 286 del 1998 (con alcune differenze che – lungi dal venire incontro a specifiche esigenze di tutela in funzione della natura della discriminazione – si spiegano con la stratificazione nel tempo della legislazione in materia e con un difetto di coordinamento delle diverse discipline).

L'articolo 28 dello schema di decreto legislativo si propone di razionalizzare la disciplina della tutela giurisdizionale contro gli atti di discriminazione (qualunque sia la loro natura e il loro oggetto), mediante l'introduzione di un unico rito che sostituisca il procedimento regolato dall'articolo 44 del decreto legislativo n. 286 del 1998, quello regolato dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 215 del 2003, quello regolato dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 216 del 2003, quello regolato dall'articolo 3 della legge n. 67 del 2006 e quello regolato dall'articolo 55-*quinquies* del decreto legislativo n. 198 del 2006 (questi procedimenti coincidono parzialmente quanto all'oggetto della tutela e/o quanto agli strumenti di tutela attualmente previsti).

In particolare, tenuto conto della natura di questi procedimenti (che hanno ad oggetto la cognizione sul diritto tutelato dalle norme in materia di discriminazione), delle caratteristiche del provvedimento conclusivo del procedimento (idoneo a

realizzare integralmente le esigenze di tutela della parte lesa e ad esaurire gli strumenti di tutela offerti dalla legge) e del fatto che si tratta di procedimenti in cui sono prevalenti caratteri di semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa, si è ritenuto opportuno inserire i procedimenti in materia di discriminazione tra quelli regolati dal rito sommario di cognizione, mantenendo quegli elementi di specialità che consentono di produrre effetti che non potrebbero altrimenti conseguirsi con l'applicazione delle sole norme contenute negli articoli 702-*bis* e seguenti del codice di procedura civile.

La riconduzione dei procedimenti in materia di discriminazione alla disciplina del rito sommario di cognizione implica un accertamento a cognizione piena del diritto che si assume leso dal comportamento antidiscriminatorio, suscettibile di concludersi con un provvedimento idoneo alla formazione del giudicato. Con la precisazione che - qualora la parte lamenti che il proprio diritto è suscettibile di subire un pregiudizio imminente e irreparabile nelle more della definizione del giudizio di merito, nonostante la forma semplificata e accelerata del rito sommario di cognizione - sarà sempre possibile agire in via cautelare ai sensi dell'articolo 700 del codice di procedura civile.

Per quanto riguarda gli aspetti peculiari della disciplina dei procedimenti in materia di discriminazione che si è voluto conservare e/o coordinare con le altre disposizioni vigenti, si osserva quanto segue:

- a) l'articolo 44 del decreto legislativo n. 286 del 1998 e l'articolo 55-*quinquies* del decreto legislativo n. 198 del 2006 stabiliscono che il ricorso può essere presentato anche personalmente dalla parte, legittimando in tal modo il solo ricorrente ad agire in giudizio senza il ministero di un difensore. Nel disciplinare con un unico rito tutti i procedimenti in materia di discriminazione, si è ritenuto di applicare tale previsione a tutte le azioni in materia di discriminazione (essendo irragionevole applicare una diversa disciplina sul punto a seconda dell'oggetto della discriminazione) e di estendere tale facoltà anche al resistente (il coordinamento con le disposizioni vigenti imposto dalla legge delega deve essere fatto anche con riferimento alle disposizioni della Costituzione, che impongono di attuare il principio di parità tra le parti del processo);
- b) è stata mantenuta la presunzione *iuris tantum* di esistenza di condotte discriminatorie - affidata alla valutazione del giudice ai sensi dell'articolo 2729, primo comma, del codice civile - attualmente prevista dall'articolo 44, comma 9, del decreto legislativo n. 286 del 1998, dall'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo n. 215 del 2003, dall'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo n. 216 del 2003, dall'articolo 3 della legge n. 67 del 2006 e dall'articolo 55-*sexies* del decreto legislativo n. 198 del 2006;
- c) è stata introdotta una norma che disciplina - analogamente a quanto previsto dalla legislazione vigente in materia - quali siano i provvedimenti che il giudice può emanare quando accerta la sussistenza di un comportamento o di un atto discriminatorio;
- d) ragioni di coordinamento hanno indotto ad estendere la previsione della pubblicazione del provvedimento che accoglie la domanda a tutti i casi in cui il giudice accerta la sussistenza di un comportamento discriminatorio.

Articolo 29 (Delle controversie in materia di opposizione alla stima nelle espropriazioni per pubblica utilità)

L'articolo 29 regola le controversie aventi ad oggetto aventi ad oggetto

l'opposizione alla stima ai sensi dell'articolo 54 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 327.

Le controversie sono state ricondotte al rito sommario di cognizione, aderendo all'indicazione in tal senso formulata dalle competenti commissioni parlamentari, in espressa considerazione del fatto che esse, nel loro pratico svolgimento, sono caratterizzate da un *thema probandum* semplice, cui consegue ordinariamente un'attività istruttoria breve, a prescindere dalla natura delle situazioni giuridiche soggettive coinvolte o delle questioni giuridiche da trattare e decidere.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 4, lettera a) della l. n. 69 del 2009) sono state mantenute ferme l'individuazione e la composizione dell'organo giudicante (la corte d'appello, in grado unico di merito) e la competenza territoriale, correlata al luogo in cui si trova il bene espropriato.

Nel rispetto dell'ulteriore principio di delega (art. 54, cit., lettera c) ultimo periodo) che prevede il mantenimento delle disposizioni «*finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile*», sono state mantenute le seguenti previsioni:

- a) il termine per la proposizione del ricorso, a pena di inammissibilità, di 30 giorni decorrente dalla notifica del decreto di esproprio o dalla notifica della stima peritale, se successiva al decreto di esproprio, aumentati a 60 giorni se il ricorrente risiede all'estero; a tal riguardo anche in tal caso si è proceduto ad un coordinamento complessivo della disciplina dei termini, uniformandoli nella cornice del decreto legislativo, in ossequio a un condivisibile suggerimento contenuto nei pareri parlamentari, e qualificando la preclusione in parola, in termini d'inammissibilità;
- b) l'obbligo di notifica del ricorso all'autorità espropriante, al promotore dell'espropriazione e, se del caso, al beneficiario dell'espropriazione, se attore è il proprietario del bene, ovvero all'autorità espropriante e al proprietario del bene, se attore è il promotore dell'espropriazione. In proposito si è ritenuto di mantenere la previgente dizione letterale della norma, che, secondo la giurisprudenza costante integra una ipotesi di mera *litis denuntiatio*, rimanendo fermi i criteri elaborati nel tempo dalla giurisprudenza per la concreta individuazione del soggetto legittimato passivo rispetto alla pretesa fatta valere in giudizio;

Tutti gli effetti processuali summenzionati non appaiono ugualmente raggiungibili ricorrendo alle disposizioni del codice di procedura civile che disciplinano il rito ordinario di cognizione.

Articolo 30 (Delle controversie in materia di attuazione di sentenze e provvedimenti stranieri di giurisdizione volontaria e contestazione del riconoscimento)

L'articolo 30 regola le controversie aventi ad oggetto l'attuazione di sentenze e di provvedimenti stranieri di giurisdizione volontaria ai sensi dell'articolo 67 della legge 31 maggio 1995, n. 218.

Le controversie sono state ricondotte al rito sommario di cognizione, aderendo all'indicazione in tal senso formulata dalle competenti commissioni parlamentari, in espressa considerazione del fatto che esso, nel suo pratico svolgimento, è caratterizzato da un *thema probandum* semplice, cui consegue ordinariamente un'attività istruttoria breve, a prescindere dalla natura delle situazioni giuridiche soggettive coinvolte o delle questioni giuridiche da trattare e decidere.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 4, lettera a) della l. n. 69 del 2009) sono state mantenute ferme l'individuazione e la composizione dell'organo giudicante (la

corte d'appello, in grado unico di merito) e la competenza territoriale, correlata al luogo di attuazione del provvedimento.

CAPO IV - DELLE CONTROVERSIE REGOLATE DAL RITO ORDINARIO DI COGNIZIONE

Articolo 31 (Delle controversie in materia di rettificazione di attribuzione di sesso)

L'articolo 31 regola le controversie aventi ad oggetto la rettificazione di attribuzione di sesso ai sensi dell'articolo uno della legge 14 aprile 1982, n. 164

Le controversie sono state ricondotte al rito ordinario di cognizione, in mancanza di elementi che consentissero di ritenere il procedimento connotato da peculiari caratteri di concentrazione processuale, ovvero di ufficiosità dell'istruzione, né di caratteri di semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa.

Tali controversie, infatti, risultavano già in base alla legislazione previgente assoggettate al rito ordinario di cognizione e la loro inclusione nell'ambito del presente decreto risponde ad esigenze di organicità e di completezza del decreto legislativo, in ossequio alle finalità compilative meglio specificate nella parte generale della presente relazione illustrativa.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 4, lettera a) della l. n. 69 del 2009) sono state mantenute ferme l'individuazione e la composizione dell'organo giudicante (il tribunale in composizione collegiale) e la competenza territoriale, correlata al luogo di residenza dell'attore.

Nel rispetto dell'ulteriore principio di delega (art. 54, cit., lettera c) ultimo periodo) che prevede il mantenimento delle disposizioni «*finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile*», sono state mantenute le seguenti previsioni:

- a) l'obbligo di notifica dell'atto di citazione al coniuge ed ai figli dell'attore;
- b) la partecipazione al giudizio del pubblico ministero, conseguente alla natura dell'oggetto della controversia, consistente in uno status;
- c) la possibilità di autorizzare il trattamento medico-chirurgico necessario per l'adeguamento dei caratteri sessuali con previo ed autonomo procedimento. al riguardo è stato tenuto conto della pronuncia della Corte costituzionale n. 161 del 24 maggio 1985 che ha riconosciuto il diritto alla rettificazione dell'attribuzione di sesso anche in assenza di previa autorizzazione al trattamento medico-chirurgico;
- d) l'efficacia irretroattiva della sentenza di rettificazione di attribuzione di sesso e l'automatico scioglimento del matrimonio conseguente al suo passaggio in giudicato.

Tutti gli effetti processuali summenzionati non appaiono ugualmente raggiungibili ricorrendo alle disposizioni del codice di procedura civile che disciplinano il rito ordinario di cognizione.

Articolo 32 (Dell'opposizione a procedura coattiva per la riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato e degli altri enti pubblici)

L'opposizione avverso la procedura coattiva per la riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato e degli altri enti pubblici - attualmente disciplinata dall'articolo 3 del testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato, approvato con regio decreto 14 aprile 1910, n. 639 - è stata inserita tra i procedimenti regolati dal rito ordinario.

Si è tenuto conto, al riguardo, del fatto che la scarna disciplina vigente in materia non consente di ritenere che queste controversie presentino caratteri di concentrazione processuale o di officiosità dell'istruzione, ovvero di semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa.

L'articolo 3 del testo unico citato, infatti, prevede che avverso il provvedimento contenente l'ingiunzione di pagamento il debitore può proporre opposizione regolata «*a norma del codice di procedura civile*». L'inclusione di tali controversie nell'ambito del presente decreto risponde ad esigenze di organicità e di completezza del decreto legislativo, in ossequio alle finalità compilative meglio specificate nella parte generale della presente relazione illustrativa.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 4, lettera a) della l. n. 69 del 2009) è stata mantenuta ferma la competenza territoriale, determinata in base al luogo in cui ha sede l'ufficio che ha emesso il provvedimento opposto.

Sebbene la disciplina in questione appaia richiamare – per certi aspetti – il procedimento di opposizione a decreto ingiuntivo, regolato anch'esso dalle norme sul giudizio ordinario di cognizione, va evidenziato che, secondo una giurisprudenza costante della Suprema Corte di Cassazione, che la Corte costituzionale ha ritenuto integrare “diritto vivente” con la sentenza 16 dicembre 1997, n. 452 il procedimento ha natura di giudizio di accertamento negativo della pretesa manifestata con il provvedimento impugnato, nel quale, a differenza del giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo, l'opponente assume la posizione dell'attore in senso formale e in senso sostanziale.

La disciplina previgente del procedimento prevedeva, inoltre, un termine di 30 giorni dalla notificazione del provvedimento impugnato per la proposizione dell'opposizione.

Al riguardo, tuttavia, la giurisprudenza di legittimità, sulla base della anzidetta natura di accertamento negativo del credito del giudizio ed in considerazione della assenza di alcuna previsione espressa di una sanzione connessa alla violazione del predetto termine, in base al principio generale espresso dall'articolo 152, comma secondo, del codice di procedura civile, ha costantemente affermato che il decorso del predetto termine preclude unicamente la facoltà di conseguire la sospensione dell'esecuzione in forza dell'ingiunzione, ma non osta alla possibilità di agire anche successivamente per far dichiarare l'insussistenza del credito vantato dall'amministrazione .

Alla luce di tali considerazioni, e nel rispetto dell'ulteriore principio di delega (art. 54, cit., lettera c) ultimo periodo) che prevede il mantenimento delle disposizioni «*finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile*», è stata mantenuta la previsione del potere per il giudice, su istanza di parte, di sospendere con ordinanza motivata l'efficacia esecutiva dell'ingiunzione, ma tale disciplina, in attuazione del criterio di delega previsto dall'articolo 54, comma 2 della l. n. 69 del 2009, che impone la realizzazione del coordinamento con le altre disposizioni vigenti, è stata uniformata a quella prevista in via generale dall'articolo 5 del decreto legislativo per tutti i giudizi di natura oppositiva.

Articolo 33 (Delle controversie in materia di liquidazione degli usi civici)

L'articolo 33 regola le controversie aventi ad oggetto l'appello contro le decisioni dei commissari regionali ai sensi dell'articolo 32 della legge 16 giugno 1927, n. 1766.

Con riferimento a tale procedura di intervento normativo è stato limitato

unicamente alla fase dell'appello, in considerazione della natura speciale della giurisdizione devoluta giurisdizione speciale ai commissari regionali, e del limite posto dalla legge delega che circoscrive l'oggetto dell'intervento delegato ai "procedimenti civili di cognizione che rientrano nell'ambito della giurisdizione ordinaria".

Le controversie sono state ricondotte al rito ordinario di cognizione, in mancanza di elementi che consentissero di ritenere il procedimento connotato da peculiari caratteri di concentrazione processuale, ovvero di officiosità dell'istruzione, né di caratteri di semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa.

Tali controversie, infatti, risultavano già in base alla legislazione previgente assoggettate al rito ordinario di cognizione e la loro inclusione nell'ambito del presente decreto risponde ad esigenze di organicità e di completezza del decreto legislativo, in ossequio alle finalità compilative meglio specificate nella parte generale della presente relazione illustrativa.

In ossequio alla delega (art. 54, comma 4, lettera a) della l. n. 69 del 2009) sono state mantenute ferme l'individuazione e la composizione dell'organo giudicante (la corte d'appello, in grado unico di merito) e la competenza territoriale, individuata nella corte d'appello di Palermo, per i provvedimenti pronunziati dal commissario regionale per la liquidazione degli usi civici per la Regione Siciliana, e nella corte d'appello di Roma per i provvedimenti pronunziati dei commissari delle restanti regioni.

Nel rispetto dell'ulteriore principio di delega (art. 54, cit., lettera c) ultimo periodo) che prevede il mantenimento delle disposizioni «finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile», sono state mantenute le seguenti previsioni:

- a) il termine di 30 giorni, decorrente dalla notificazione del provvedimento impugnato, per la proposizione dell'appello, a pena di inammissibilità; con riferimento a tale termine non è stata operata alcuna omologazione, trattandosi di un termine per la proposizione dell'appello avverso un provvedimento giudiziario, come tale già omologato al medesimo termine previsto per i provvedimenti giudiziari dal codice di procedura civile;
- b) la possibilità di proporre appello avverso le decisioni preparatorie o interlocutori dei commissari regionali soltanto dopo la decisione definitiva ed unicamente all'impugnazione di quest'ultima;
- c) la partecipazione al giudizio del pubblico ministero;
- d) il potere di acquisizione degli atti istruttori compiuti nella causa dal commissario che ha pronunciato la decisione impugnata;
- e) l'obbligo di comunicazione della sentenza che definisce il giudizio al ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, a cura della cancelleria.

Tutti gli effetti processuali summenzionati non appaiono ugualmente raggiungibili ricorrendo alle disposizioni del codice di procedura civile che disciplinano il rito ordinario di cognizione.

Non sono state, viceversa, mantenute in vigore tutte le ulteriori disposizioni contenute nella legge 10 luglio 1930, n. 1078, in quanto disciplinanti aspetti del procedimento in larga parte assorbiti e regolamentati dalle disposizioni che disciplinano il rito ordinario di cognizione, come nel caso delle previsioni relative alla partecipazione del pubblico ministero al procedimento, alla comunicazione degli atti da parte della cancelleria, al rinvio da parte del giudice di appello al giudice di prime cure ed ai termini per la proposizione del ricorso per cassazione.

CAPO V - DISPOSIZIONI FINALI ED ABROGAZIONI

Art. 34. (Modificazioni e abrogazioni)

L'articolo 34 regola le numerose modificazioni ed abrogazioni delle leggi speciali conseguenti alla nuova disciplina dei diritti previsti dal presente decreto.

Nell'ambito di tale complessiva opera di riscrittura e di semplificazione della legislazione speciale è stato adottato un modello di intervento già sperimentato con successo in occasione dell'esercizio della delega legislativa conferita al governo dall'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, che ha portato all'approvazione del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, recante il codice del processo amministrativo.

L'intervento normativo, infatti, incide sulla legislazione speciale con l'eliminazione di tutte le disposizioni processuali ivi contenute, sostituendovi l'espressa previsione della giurisdizione del giudice ordinario sulle controversie il cui oggetto viene delimitato da ciascuna legge speciale e con il rinvio all'articolo del presente decreto che disciplina il relativo procedimento.

Sono state, inoltre, emanate le necessarie disposizioni di raccordo per garantire l'organicità e la coerenza del testo normativo di ciascuna legge speciale oggetto di intervento.

Articolo 35 (Clausola di invarianza finanziaria)

L'articolo in commento sancisce l'invadenza finanziaria del presente intervento normativo, come richiesto dalle vigenti disposizioni in materia di contabilità pubblica.

Al riguardo va evidenziato che tutte le disposizioni del presente decreto che prevedono l'esenzione da tasse o imposte degli atti processuali e dei provvedimenti giudiziari non hanno carattere innovativo, ma riproducono analoghe previsioni legislative contenute nelle disposizioni preveggenti, senza ampliarne in alcun modo l'ambito applicativo.

Articolo 36 (Disposizioni transitorie e finali)

L'articolo in commento detta la disciplina transitoria, stabilendo che le norme del presente decreto si applichino ai procedimenti instaurati successivamente alla data di entrata in vigore dello stesso, conformemente al principio generale espresso dall'articolo 11 delle disposizioni sulla legge in generale.

Allo scopo di evitare eventuali dubbi interpretativi circa l'efficacia delle disposizioni abrogative viene, inoltre, espressamente sancita l'ultrattività delle norme abrogate o modificate dal presente decreto, le quali continueranno ad applicarsi a tutte le controversie pendenti alla data di entrata in vigore dello stesso.

SOMMARIO

OSSERVAZIONI GENERALI	1
CAPO I - DISPOSIZIONI GENERALI	7
Articolo 1 (Definizioni)	7
Articolo 2 (Disposizioni comuni alle controversie disciplinate dal rito del lavoro)	7
Articolo 3 (Disposizioni comuni alle controversie disciplinate dal rito sommario di cognizione)	8
Articolo 4 (Mutamento del rito)	12
Articolo 5 (Sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato)	14
CAPO II - DELLE CONTROVERSIE REGOLATE DAL RITO DEL LAVORO	15
Articolo 6 (Dell'opposizione ad ordinanza-ingiunzione)	15
Articolo 7 (Dell'opposizione al verbale di accertamento di violazione del codice della strada)	16
Articolo 8 (Dell'opposizione a sanzione amministrativa in materia di stupefacenti)	17
Articolo 9 (Dell'opposizione ai provvedimenti di recupero di aiuti di Stato)	17
Articolo 10 (Delle controversie in materia di applicazione delle disposizioni del codice in materia di protezione dei dati personali)	18
Articolo 11 (Delle controversie agrarie)	19
Articolo 12 (Dell'impugnazione dei provvedimenti in materia di registro dei protesti)	20
Articolo 13 (Dell'opposizione ai provvedimenti in materia di riabilitazione del debitore protestato)	20
CAPO III - DELLE CONTROVERSIE REGOLATE DAL RITO SOMMARIO DI COGNIZIONE	22
Articolo 14 (Delle controversie in materia di liquidazione degli onorari e dei diritti di avvocato)	22
Articolo 15 (Dell'opposizione a decreto di pagamento di spese di giustizia)	22
Articolo 16 (Delle controversie in materia di mancato riconoscimento del diritto di soggiorno sul territorio nazionale in favore dei cittadini dell'Unione europea)	23
Articolo 17 (Delle controversie in materia di allontanamento dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea o dei loro familiari)	24
Articolo 18 (Delle controversie in materia di espulsione dei cittadini di Stati che non sono membri dell'Unione europea)	25
Articolo 19 (Delle controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale)	26

Articolo 20 (Dell'opposizione al diniego del nulla osta al ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari, nonché agli altri provvedimenti dell'autorità amministrativa in materia di diritto all'unità familiare)	28
Articolo 21 (Dell'opposizione alla convalida del trattamento sanitario obbligatorio)	29
Articolo 22 (Delle azioni popolari e delle controversie in materia di eleggibilità, decadenza ed incompatibilità nelle elezioni comunali, provinciali e regionali)	29
Articolo 23 (Delle azioni in materia di eleggibilità e compatibilità nelle elezioni per il parlamento europeo)	32
Articolo 24 (Dell'impugnazione delle decisioni della Commissione elettorale circondariale in tema di elettorato attivo)	33
Articolo 25 (Delle controversie in materia di riparazione a seguito di illecita diffusione del contenuto di intercettazioni telefoniche)	34
Articolo 26 (Dell'impugnazione dei provvedimenti disciplinari a carico dei notai)	35
Articolo 27 (Dell'impugnazione delle deliberazioni del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti)	36
Articolo 29 (Delle controversie in materia di opposizione alla stima nelle espropriazioni per pubblica utilità)	38
Articolo 30 (Delle controversie in materia di attuazione di sentenze e provvedimenti stranieri di giurisdizione volontaria e contestazione del riconoscimento)	39
CAPO IV - DELLE CONTROVERSIE REGOLATE DAL RITO ORDINARIO DI COGNIZIONE	41
Articolo 31 (Delle controversie in materia di rettificazione di attribuzione di sesso)	41
Articolo 32 (Dell'opposizione a procedura coattiva per la riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato e degli altri enti pubblici)	41
Articolo 33 (Delle controversie in materia di liquidazione degli usi civici)	42
CAPO V - DISPOSIZIONI FINALI ED ABROGAZIONI	44
Art. 34. (Modificazioni e abrogazioni)	44
Articolo 35 (Clausola di invarianza finanziaria)	44
Articolo 36 (Disposizioni transitorie e finali)	44