

## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori RUSSO, SENESE, PELLEGRINO,  
BERTONI, CALVI, FASSONE e BONFIETTI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 GIUGNO 1996**

---

Istituzione nei tribunali ordinari di sezioni stralcio per la  
definizione dei procedimenti civili arretrati

---

**INDICE**

|                        |             |   |
|------------------------|-------------|---|
| Relazione .....        | <i>Pag.</i> | 3 |
| Disegno di legge ..... | »           | 6 |

ONOREVOLI SENATORI. - Il maggiore ostacolo che si frappone alla piena attuazione ed alla agibilità della riforma del diritto processuale civile approvata con le leggi 26 novembre 1990, n. 353, e 21 novembre 1991, n. 374, ed entrata finalmente in vigore, dopo ripetuti rinvii, il 30 aprile 1995, è costituito dalla grande mole di procedimenti civili arretrati accumulatisi negli anni. Il numero di tali procedimenti, secondo le rilevazioni fatte dal Ministero di grazia e giustizia, ammonta a circa due milioni. Ed è evidente che se alla trattazione di tali procedimenti continueranno ad essere destinati, in via esclusiva, magistrati professionali, nelle proporzioni stabilite dall'articolo 91 della legge 26 novembre 1990, n. 353, come sostituito dall'articolo 10 del decreto-legge 18 ottobre 1995 n. 432, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1995, n. 534, si darà luogo da un lato ad inevitabili ritardi nella trattazione dei nuovi processi, con la formazione di un nuovo arretrato destinato via via a crescere, e dall'altro lato ad un ulteriore aggravamento del già intollerabile ritardo nella definizione dei processi pregressi, per l'inadeguatezza numerica dei magistrati destinati alla trattazione degli uni e degli altri.

La gravità della situazione impone la ricerca di una soluzione di carattere straordinario per la definizione dei procedimenti civili arretrati, tale da consentire l'applicazione della riforma ai nuovi processi in un quadro organizzativo capace di metterne a frutto tutte le potenzialità positive. Di ciò si è mostrato consapevole il Parlamento, come risulta dai documenti approvati sia dal Senato della Repubblica, sia dalla Camera dei deputati, nella scorsa legislatura, in sede di esame dei provvedimenti legislativi sul processo civile. Anche il Governo, attraverso gli indirizzi programmatici espressi dal Mini-

stro di grazia e giustizia nella Commissione giustizia del Senato, ha sottolineato la necessità e l'urgenza di un intervento straordinario in questa materia. La soluzione che qui si propone si ricollega a quella proposta, nella scorsa legislatura, dal disegno di legge n. 1044 presentato, unitamente ad altri senatori, dal Sen. Pierpaolo Casadei Monti, e tiene conto del dibattito sviluppatosi attorno a tale proposta e ad altre, in particolare tra gli operatori della giustizia.

Essa si articola fundamentalmente nei punti seguenti:

*a)* istituzione, presso ogni tribunale ordinario, di una o più «sezioni stralcio», composte da un giudice del tribunale, che la presiede, e da non meno di sei giudici aggregati, aventi lo stato giuridico di magistrato onorario (articoli 1 e 6);

*b)* assegnazione alle sezioni stralcio di tutti procedimenti civili pendenti alla data del 30 aprile 1995, esclusi quelli già rimessi al collegio per la decisione e quelli per i quali è prevista, ai sensi dell'articolo 48 dell'ordinamento giudiziario, come modificato dall'articolo 88 della legge 26 novembre 1990 n. 353, la riserva di collegialità. I procedimenti rimessi al collegio sono assegnati alla sezione stralcio qualora il collegio non definisca il giudizio e rimetta la causa davanti al giudice istruttore (articolo 1);

*c)* espressa esclusione della possibilità di assegnare i giudici aggregati alle sezioni civili ordinarie ed alle sezioni penali, allo scopo di assicurare che la soluzione straordinaria individuata resti circoscritta alla sola definizione dei procedimenti civili pendenti alla data del 30 aprile 1995 e si esaurisca con la definizione di detti procedimenti (articolo 3);

*d)* nomina dei magistrati aggregati, in via prioritaria, tra avvocati iscritti agli albi

del distretto che abbiano maturato il diritto a pensione di vecchiaia o di anzianità, abbiano patrocinato cause civili negli ultimi quindici anni ed abbiano superato negli ultimi cinque anni una soglia minima di reddito professionale tale da attestare la effettività dell'esercizio della professione. Solo per il caso in cui manchino avvocati in possesso dei predetti requisiti in numero sufficiente è prevista la nomina di ricercatori universitari, notai e docenti di ruolo di materie giuridiche in istituti secondari superiori (articolo 3);

e) incompatibilità tra la funzione di giudice aggregato ed esercizio della professione forense e conseguente cancellazione dall'albo dell'avvocato nominato alla predetta funzione. Analogamente si prevede il collocamento fuori ruolo dei ricercatori universitari, dei notai e dei docenti eventualmente nominati in mancanza di avvocati in numero sufficiente;

f) estensione anche ai procedimenti pendenti alla data del 30 aprile 1990 della disposizione di cui all'articolo 48, ultimo comma, dell'ordinamento giudiziario come sostituito dall'articolo 88 della legge 26 novembre 1990, n. 353, in virtù della quale fuori dei casi di riserva di collegialità previsti dal secondo comma del medesimo articolo 48 il tribunale decide in persona del giudice istruttore o del giudice della esecuzione in funzione di giudice unico. Per effetto di tale estensione i giudici aggregati che comporranno le sezioni stralcio potranno, oltre che svolgere le funzioni di giudice istruttore, anche decidere le cause ad essi assegnate in funzione di giudice unico (articolo 7).

È parso opportuno riservare la nomina a giudici aggregati, in via prioritaria, ad avvocati esperti, come soluzione più idonea a garantire, pur nella sua straordinarietà e transitorietà, una trattazione e decisione delle cause arretrate seria e conforme al diritto. Gli avvocati, tuttavia, non potranno essere nominati giudici aggregati presso lo stesso tribunale ove ha sede il consiglio dell'ordine cui sono iscritti (salvo che trattasi di tribunale la cui circoscrizione com-

prenda una popolazione superiore ai cinquecentomila abitanti), e la loro nomina presupporrà, oltre agli altri requisiti, il parere favorevole del consiglio o dei consigli dell'ordine cui essi appartengono od hanno appartenuto negli ultimi dieci anni (articolo 3) Naturalmente la dignità delle funzioni che vengono attribuite ai giudici aggregati, e la previsione per essi della cancellazione dall'albo, se avvocati, ovvero il collocamento fuori ruolo negli altri casi, impongono la determinazione di una indennità congrua, che si propone sia composta da una parte fissa e da altra parte correlata alla definizione dei procedimenti mediante sentenza o verbale di conciliazione (articolo 6).

I requisiti per la nomina a giudice aggregati, oltre a quelli sopra ricordati, sono indicati nell'articolo 3 con riferimento all'articolo 5, comma 1, lettere a), b), c) e d), e comma 3 della legge 21 novembre 1991, n. 374. È previsto il limite massimo di età di sessantotto anni, con la precisazione che l'esercizio delle funzioni non può in ogni caso essere protratto oltre il settantaduesimo anno di età. La nomina è effettuata per tre anni e può essere rinnovata per non più di due volte se non è definito l'arretrato della sezione (articolo 3).

L'articolo 4 regola gli altri casi di incompatibilità, oltre a quelli cui più sopra si è fatto riferimento.

Sono state opportunamente estese le ipotesi di astensione e ricusazione (articolo 5) ed è stata prevista la facoltà di ricusazione immotivata, che ciascuna parte può esercitare una sola volta nel processo, al fine di garantire la imparzialità (o l'apparenza della imparzialità) del giudice aggregato, anche nei casi di antipatie professionali non inquadrabili nei rigidi schemi della astensione-ricusazione. Al fine di evitare che attraverso questa forma di ricusazione si pervenga alla scelta del giudice aggregato supplente, predeterminato come tale nella tabella di composizione del tribunale, si è stabilito che la sostituzione avvenga mediante sorteggio tra tutti giudici aggregati.

Per l'assegnazione delle cause alle sezioni stralcio si è utilizzato l'istituto della assegnazione in base a criteri predeterminati e

oggettivi che la legge ha introdotto (articolo 7-ter dell'ordinamento giudiziario) per la migliore attuazione del principio del giudice naturale di cui all'articolo 25 della Costi-

tuzione. Ci si è avvalsi anche della esperienza degli uffici spoglio, che operano positivamente presso le giurisdizioni superiori (articolo 2).

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Istituzione delle sezioni stralcio)*

1. Presso ogni tribunale ordinario è istituita una sezione stralcio per la definizione dei procedimenti civili pendenti al 30 aprile 1995, a eccezione:

*a)* dei procedimenti nei quali alla data di entrata in vigore della presente legge sia già avvenuta la remissione della causa al collegio ai sensi dell'articolo 189 del codice di procedura civile;

*b)* dei procedimenti indicati nel secondo comma dell'articolo 48 dell'ordinamento giudiziario approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'articolo 88 della legge 26 novembre 1990, n. 353.

2. I procedimenti di cui alla lettera *a)* del comma 1 sono assegnati alla sezione stralcio se il collegio non definisce il giudizio e rimette la causa davanti al giudice istruttore.

3. La sezione stralcio è composta da un giudice del tribunale, che la presiede, e da non meno di sei giudici aggregati. Presso ciascun tribunale possono essere costituite più sezioni stralcio quando lo richiede il numero dei procedimenti di cui al comma 1 in relazione all'obiettivo di pervenire alla loro definizione nel termine di un triennio.

4. La costituzione delle sezioni stralcio e la destinazione ad esse dei giudici, professionali ed aggregati, è disposta a norma dell'articolo 7-*bis* dell'ordinamento giudiziario approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, introdotto dall'articolo 3 delle norme approvate con decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 449.

## Art. 2.

*(Ufficio spoglio per l'inventario e per l'assegnazione dei procedimenti civili arretrati)*

1. Presso il tribunale ordinario è costituito, entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'ufficio spoglio per l'inventario e la catalogazione dei procedimenti civili di cui all'articolo 1 comma 1 e per l'elaborazione di un programma di esaurimento di tali procedimenti in relazione al prevedibile numero dei giudici aggregati e delle sezioni occorrenti. L'ufficio spoglio elabora altresì un programma di assegnazione obiettiva e predeterminata dei procedimenti ai giudici istruttori.

2. L'ufficio è composto da un magistrato ordinario, da un funzionario di cancelleria della carriera direttiva e da un coadiutore giudiziario, nominati dal presidente del tribunale.

3. Della costituzione dell'ufficio è data comunicazione al Consiglio superiore della magistratura e al Ministero di grazia e giustizia.

4. Il Consiglio superiore della magistratura approva i programmi di cui al comma 1, a norma dell'articolo 7-ter dell'ordinamento giudiziario approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, introdotto dall'articolo 4 delle norme approvate con decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 449. I programmi si intendono approvati se il Consiglio superiore della magistratura non delibera entro sessanta giorni dal loro ricevimento.

5. Il presidente del tribunale ordinario dispone l'assegnazione dei procedimenti alle sezioni stralcio e il presidente della sezione ne dispone l'assegnazione ai singoli giudici in base al programma di assegnazione di cui al comma 1.

## Art. 3.

*(Requisiti per la nomina dei giudici aggregati)*

1. La nomina dei giudici aggregati è effettuata tra gli avvocati iscritti come tali negli

albi degli ordini forensi del distretto di corte d'appello, i quali:

1) abbiano maturato il diritto alla pensione di vecchiaia ovvero di anzianità ai sensi della legge 20 settembre 1980, n. 576, e successive modificazioni;

2) abbiano patrocinato continuativamente cause civili negli ultimi quindici anni;

3) abbiano dichiarato negli ultimi cinque anni un reddito professionale netto non inferiore a 40 milioni di lire per anno;

4) non abbiano superato i sessantotto anni di età.

5) siano in possesso dei requisiti stabiliti dall'articolo 5, comma 1, lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, e comma 3 della legge 21 novembre 1991, n. 374.

2. È richiesto il parere favorevole del consiglio o dei consigli dell'ordine cui l'interessato appartenga o abbia appartenuto negli ultimi dieci anni, corredato da certificazione attestante l'assenza di precedenti disciplinari che abbiano comportato una sanzione più grave dell'avvertimento.

3. Salva la precedenza nella nomina per gli avvocati che presentino i requisiti di cui al comma 1, la nomina dei giudici aggregati può essere effettuata anche tra i ricercatori universitari di ruolo in materie giuridiche, tra i notai che abbiano superato il sessantesimo anno di età e tra i docenti di ruolo di materie giuridiche negli istituti secondari superiori. La nomina comporta il collocamento fuori ruolo senza assegni. Il periodo di attività quale giudice aggregato è computato a tutti gli effetti del computo dell'anzianità di servizio.

4. I giudici aggregati del tribunale sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio superiore della magistratura, su proposta formulata dal consiglio giudiziario competente, integrato da cinque rappresentanti designati, d'intesa tra loro, dei consigli dell'ordine degli avvocati e procuratori del distretto di corte d'appello. Nel caso la designazione non abbia luogo entro trenta giorni dalla richiesta del presidente della



corte d'appello, alla stessa provvede il Consiglio nazionale forense.

5. Ai fini previsti dal comma 2 il presidente della corte d'appello invita i presidenti dei tribunali e i presidenti del consiglio dell'ordine forense del distretto a dare notizia, mediante affissione all'albo del tribunale ed altre eventuali forme di pubblicità, del numero di giudici aggregati di cui si deve procedere alla nomina nell'ambito del distretto, dei tribunali cui essi devono essere aggregati, del termine entro cui gli avvocati o gli appartenenti alle categorie di cui al comma 2 che siano interessati possono presentare la domanda di nomina alla corte d'appello e dei documenti di cui la stessa deve essere corredata. Ricevute le domande, il presidente della corte d'appello acquisisce su di esse il parere dei consigli dell'ordine forense competenti, e trasmette quindi quelle su cui detti consigli abbiano espresso parere favorevole al consiglio giudiziario integrato ai sensi del comma 2, il quale formula le proprie proposte; le proposte del consiglio giudiziario integrato sono infine trasmesse dal presidente della corte d'appello, unitamente alle domande, ai documenti a queste allegati ed ai pareri dei consigli dell'ordine forense, al Consiglio superiore della magistratura affinché assuma la deliberazione di sua competenza.

6. Costituisce titolo preferenziale, tra gli avvocati che abbiano presentato domanda, per la nomina a giudice aggregato:

a) l'anzianità di iscrizione all'albo professionale;

b) il numero di anni oltre la soglia minima di quindici nei quali, precedentemente alla domanda di nomina, si sia esercitato continuativamente il patrocinio in cause civili.

7. Un avvocato non può essere nominato giudice aggregato presso il tribunale ove ha sede il Consiglio dell'ordine al quale l'avvocato stesso risulti iscritto, salvo che la circoscrizione del tribunale non comprenda un popolazione superiore a 500.000 abitanti.

8. I giudici aggregati del tribunale non possono essere assegnati alle sezioni penali e alle sezioni civili.

9. I giudici aggregati durano in carica tre anni e possono essere confermati non più di due volte, se non è stato definito l'arretrato della sezione. Tuttavia l'esercizio delle funzioni non può essere protratto oltre il settantaduesimo anno di età.

Art. 4.

*(Incompatibilità)*

1. Non possono essere esercitare le funzioni di giudice aggregato:

a) i membri del Parlamento, i consiglieri regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali, i componenti dei comitati di controllo sugli atti degli enti locali e delle loro sezioni;

b) gli ecclesiastici di qualunque confessione religiosa;

c) coloro che ricoprono o abbiano ricoperto nell'anno precedente alla nomina incarichi direttivi o esecutivi in partiti politici.

2. La nomina a giudice aggregato è incompatibile con l'esercizio della professione di avvocato o procuratore e comporta la cancellazione dall'albo degli avvocati e procuratori ai sensi dell'articolo 37, primo comma, 1°, del regio decreto 27 novembre 1933, n. 1578.

Art. 5.

*(Astensione e ricusazione)*

1. Il giudice aggregato ha l'obbligo di astenersi, oltre che nei casi stabiliti dall'articolo 10 della legge 21 novembre 1991, n. 374, e dalle altre leggi, anche quando egli, ovvero il coniuge o il figlio esercenti la professione forense, sono o sono stati associati o comunque collegati con lo studio professionale di cui ha fatto o fa parte il difensore di una delle parti. L'astensione ha effetto dal momento della comunicazione al presidente del tribunale e non è richiesta l'autorizzazione prevista dall'arti-

colo 51 secondo comma del codice di procedura civile.

2. Il giudice aggregato può essere ricusato da ciascuna parte, oltre che nei casi previsti dalla legge, anche immotivatamente entro il giorno successivo a quello in cui ha avuto conoscenza della nomina a giudice istruttore.

3. Ciascuna parte può esercitare la facoltà di ricusazione immotivata una sola volta nello stesso procedimento. Il presidente del tribunale procede alla sostituzione mediante sorteggio fra tutti gli altri giudici aggregati del tribunale.

#### Art. 6.

*(Stato giuridico e trattamento economico)*

1. I giudici aggregati hanno lo stato giuridico di magistrati onorari.

2. Ad essi è attribuita una indennità di ammontare pari a 20 milioni di lire annui a cui si somma un importo pari a 400 mila lire per ogni sentenza che definisca il processo ovvero per ogni verbale di conciliazione. L'erario provvede al versamento, alla rispettiva Cassa di previdenza e assistenza, dei contributi previsti dal relativo ordinamento.

3. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni degli articoli 9 e 10 della legge 21 novembre 1991, n. 374.

#### Art. 7.

*(Applicazione dell'articolo 48, ultimo comma, dell'ordinamento giudiziario)*

1. In deroga a quanto stabilito dall'articolo 90, comma 5, della legge 26 novembre 1990, n. 353, come sostituito dall'articolo 9 del decreto-legge 18 ottobre 1995, n. 432, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1995, n. 534, la disposizione di cui all'articolo 48, ultimo comma, dell'ordinamento giudiziario approvato con regio decreto 30 gennaio 1991, n. 12, come sostituito dall'articolo 88 della legge 26 novembre 1990, n. 353, si applica anche ai giudizi pendenti alla data del 30 aprile 1995 nei

quali alla data di entrata in vigore della presente legge non sia ancora avvenuta la remissione della causa al collegio ai sensi dell'articolo 189 del codice di procedura civile.

Art. 8.

*(Copertura finanziaria)*

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a lire 20 miliardi per l'anno 1996 e a lire 80 miliardi per ciascuno degli anni 1997 e 1998 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il 1996, utilizzando parzialmente l'accantonamento relativo al Ministero di grazia e giustizia.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le opportune variazioni di bilancio.