

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1884

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori d’iniziativa dei senatori FASSONE,
MARITATI, AYALA e CALVI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 DICEMBRE 2002

Modifica della competenza per territorio relativamente ai pro-
cedimenti di esecuzione forzata promossi da o contro
magistrati

ONOREVOLI SENATORI. - L'articolo 9 della legge 2 dicembre 1998, n. 420, ha inserito, dopo l'articolo 30 del codice di procedura civile, l'articolo 30-*bis* del seguente contenuto: «Le cause in cui sono comunque parti magistrati, che secondo le norme del presente capo sarebbero attribuite alla competenza di un ufficio giudiziario compreso nel distretto di corte d'appello in cui il magistrato esercita le proprie funzioni, sono di competenza del giudice, ugualmente competente per materia, che ha sede nel capoluogo del distretto di corte d'appello determinato ai sensi dell'articolo 11 del codice di procedura penale».

La Corte costituzionale, con sentenza n. 444 del 24 ottobre 2002, ha dichiarato l'illegittimità di tale norma «nella parte in cui si applica ai processi di esecuzione forzata promossi da o contro magistrati in servizio nel distretto di corte d'appello comprendente l'ufficio giudiziario competente ai sensi dell'articolo 26 del codice di procedura civile».

La Corte non ha indicato, né poteva farlo, quale debba essere il giudice competente nella materia in esame; e d'altra parte la Corte non ha contraddetto il principio cui si sono ispirate dapprima la stessa Corte con la sentenza n. 51 del 9 marzo 1998, e poi la legge n. 420 del 1998 («... il principio secondo cui il giudice deve essere imparziale - (...) valido anche per il processo civile - è potenzialmente posto in crisi ogni volta che di una controversia civile sia parte un magistrato in servizio nello stesso ufficio giudiziario competente a deciderla, o in un ufficio territorialmente non lontano»).

Pertanto si può ritenere che, allo stato della normativa, la dichiarata illegittimità («*in parte qua*») dell'articolo 9 della legge n. 420 del 1998 comporti bensì il ritorno

alla disciplina anteriore alla legge ora detta, ma che, tuttavia, le esigenze ispiratrici della legge stessa non possano considerarsi del tutto irrilevanti anche nella materia dell'esecuzione, tanto più se si riflette che - tornati alla competenza territoriale come regolata all'articolo 26 del codice di procedura civile - il giudice dell'esecuzione attrae nella sua orbita anche dei processi di cognizione vera e propria, quali quelli di opposizione; e quindi occorre almeno in essi farsi carico dell'esigenza di imparzialità che ha suggerito le modifiche apportate dalla legge n. 420 del 1998. Sembra quindi raccomandabile un intervento normativo che si faccia carico di quel «bilanciamento» tra opposti interessi, la cui mancanza la Corte ha rimproverato alla legge citata.

La motivazione della sentenza, in verità, oscilla tra due enunciati, di cui l'uno esplicito, l'altro appena accennato. Il primo è costituito dalla peculiarità del processo esecutivo, il quale «si caratterizza rispetto ad altri tipi di processo civile in quanto in esso il soggetto procedente si trova istituzionalmente in una posizione di vantaggio rispetto alla soggezione in cui versa chi è sottoposto all'azione. Si tratta infatti di un processo totalmente funzionale all'attuazione forzata del diritto consacrato nel titolo esecutivo, in cui tutti i provvedimenti del giudice dell'esecuzione (e tutti gli atti delle parti e dei soggetti operanti sotto il suo controllo) tendono alla realizzazione coattiva di quanto, vincolativamente per quel giudice, è statuito nel titolo».

In altre parole, dalla pronuncia sembra emergere il concetto che, essendo il giudice dell'esecuzione «vincolato» dal titolo esecutivo, non vi è spazio per una sua ipotetica parzialità a favore del magistrato esecutante o esecutato. Ove pur si volesse ritenere,

come ha fatto la legge n. 420 del 1998, che il valore dell'immagine imparziale del giudice deve avere tutela anche in questo ambito, tale esigenza, per l'esiguità minima del pericolo, cederebbe comunque di fronte agli inconvenienti non lievi che lo spostamento del processo produce in tema di aumento dei costi, di difficoltà nelle relazioni immediate tra giudice dell'esecuzione e ufficiale giudiziario (cfr. gli articoli 610 e 613 del codice di procedura civile) e di grave appesantimento del diritto di azione e di difesa. Donde la prima conclusione, che in questa materia il bilanciamento di valori si risolve con la piena priorità accordata ai diritti di azione e di difesa.

Ma la sentenza della Corte accenna anche al punto della (eccessiva) lontananza del luogo individuato dalla legge n. 420 del 1998 rispetto al luogo «naturale» in cui il processo di esecuzione dovrebbe altrimenti svolgersi: con ciò inserendo nell'auspicato bilanciamento, là dove questo non sia risolto nei termini ora detti, l'idea che una maggior prossimità tra le due sedi sarebbe più rispettosa delle esigenze del diritto di azione o di difesa.

Conviene allora puntare ad una normativa più articolata di quanto non abbia fatto la legge n. 420 del 1998, e quindi, all'interno di essa, valutare l'ampiezza del correttivo geografico da introdurre. La prima distinzione investe la differenza tra esecuzione forzata in senso stretto e giudizi di opposizione alla medesima, o comunque giudizi incidentali che in essa si producano, e che richiedano un intervento del giudice in funzione decidente.

Nella prima situazione il giudice dell'esecuzione è in effetti del tutto «vincolato» nel suo agire, che si esprime nell'essere garante di una procedura a contenuti sostanzialmente definiti. In questo caso il valore dell'imparzialità - secondo le considerazioni della Corte costituzionale - è già soddisfatto, il disagio per l'azione o la difesa è ampio, e l'intervento correttivo può esprimersi nel mante-

nerne semplicemente la disciplina anteriore alla legge n. 420 del 1998. Infatti una soluzione di tipo intermedio (quale sarebbe l'affidare la competenza ad un giudice diverso da quello «naturale», ma più vicino di quello individuato dalla predetta legge, quale ad esempio il giudice del circondario, anziché del distretto, contiguo *ex* articolo 11 del codice di procedura penale) non mitigherebbe se non di poco gli inconvenienti descritti dalla Corte in termini di costi del processo, destinati ad incidere sul creditore tenuto ad anticiparli e alla fine a ricadere sull'esecutato; e non ovvierebbe alle difficoltà di contatti agili e tempestivi tra il giudice dell'esecuzione e l'ufficiale giudiziario in tema di provvedimenti urgenti adottabili anche verbalmente. Donde l'anzidetta conclusione, che in questo circoscritto ambito può essere mantenuta la competenza territoriale «naturale» prevista dall'articolo 26 del codice di procedura civile.

Nei giudizi di opposizione, invece, dove l'attività del giudice è libera nei contenuti, e dove si esercita un effettivo potere-dovere di decisione, ricorre l'esigenza di una imparzialità del giudice, anche in termini di immagine, quale tutelata dalla legge n. 420 del 1998: ne segue pertanto l'effettiva esigenza di cercare un foro diverso. La pronuncia della Corte non contrasta con questa esigenza, e la stessa può essere soddisfatta riproponendo il foro già individuato dalla legge n. 420 del 1998. Anche in questa situazione una soluzione intermedia, quale potrebbe essere realizzata individuando il circondario, anziché il distretto, contiguo, non recherebbe apprezzabili vantaggi sotto il profilo logistico e del diritto di azione o difesa, e viceversa attenuerebbe sensibilmente il beneficio in termini di imparzialità. Per questo si propone il ritorno alle scelte di cui alla legge n. 420 del 1998.

Si tratta allora di valutare analiticamente quando la predetta esigenza si manifesta. Essa è evidente nelle cause di opposizione all'esecuzione *ex* articoli 615 e 619 del co-

dice di procedura civile, nelle quali l'articolo 27 attribuisce la competenza al giudice del luogo dell'esecuzione (salva la circoscritta ipotesi di cui all'articolo 480). Se questo luogo è collocato nel distretto nel quale opera il magistrato esecutante o esecutato, la competenza *ex* articolo 27 deve senza dubbio essere modificata.

Ad analoga conclusione si deve pervenire per le cause di opposizione agli atti esecutivi, *ex* articolo 617 del codice di procedura civile. Anche in esse si esprime una potestà decidente in senso proprio, tanto più che la sentenza che eventualmente segue non è impugnabile (articolo 618). Pertanto è opportuno seguire lo stesso criterio di attribuzione della competenza.

Analoga sorte sembra doversi destinare, per identità di natura, alla risoluzione delle controversie circa la sussistenza dei crediti o dei diritti di prelazione, che possono insorgere *ex* articolo 512 del codice di procedura civile. Per converso, appare eccessivo imporre uno spostamento di competenza anche per l'eventuale contenzioso *ex* articoli 542 e 598 del codice di procedura civile, e cioè per il mancato accordo fra i creditori quanto alla distribuzione della somma ricavata.

Per quanto attiene all'opposizione agli atti esecutivi, *ex* articolo 617 del codice di procedura civile, sebbene il contenzioso investa soltanto la «regolarità formale del titolo esecutivo e del precetto», non si può negare che anche in questo caso si è in presenza di un'attività del giudice che non ha quel carattere «vincolato» che, secondo la Corte, fa venire meno la forza prevalente dell'immagine del giudice imparziale. Poiché tale opposizione si propone davanti al giudice indicato nel precetto, e l'indicazione rimanda ai criteri di cui all'articolo 26, ne discende lo spo-

stamento di competenza tutte le volte che il luogo rilevante *ex* articolo 26 non sia già esso stesso collocato al di fuori del distretto dove opera il magistrato interessato.

Infine conviene riflettere che, se il «luogo in cui le cose si trovano», ovvero il «luogo ove risiede il terzo debitore», o ancora il «luogo dove l'obbligo (di fare o di non fare) deve essere adempiuto» - vale a dire gli ambiti topografici che individuano il giudice dell'esecuzione *ex* articolo 26 del codice di procedura civile - sono già di per sé ubicati fuori del distretto nel quale il magistrato interessato esercita le proprie funzioni, in queste situazioni non è necessario un ulteriore scostamento dalla competenza «naturale», e perciò l'articolo 26 può continuare a trovare integrale applicazione.

Resta da dire che l'articolo 30-*bis* del codice di procedura civile, investito dalla declaratoria di parziale illegittimità, conserva piena efficacia nelle altre parti, e quindi il presente intervento correttivo lo deve fare salvo, unicamente richiamando in esso la deroga apportata con il presente disegno di legge. Pertanto l'articolo 30-*bis* recherà in apertura l'inciso «Salvo quanto disposto dall'articolo 27».

Infine appare utile - anche se una risposta potrebbe già essere ricavata dal principio della *perpetuatio iurisdictionis* - una disposizione transitoria per le procedure già in atto. Esse continueranno a celebrarsi davanti al giudice dell'esecuzione che attualmente le conosce; se in esse si innesterà, dopo l'entrata in vigore della legge, un giudizio di opposizione o un momento contenzioso che produce lo spostamento di competenza, in tal caso si dovranno osservare le nuove regole.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 27 del codice di procedura civile, dopo il secondo comma è aggiunto il seguente:

«Se nella causa è parte un magistrato che esercita le sue funzioni nel distretto in cui ha sede il giudice dell'esecuzione, individuato ai sensi dei commi primo e secondo, la competenza appartiene al giudice, egualmente competente per materia e valore, che ha sede nel capoluogo del distretto di corte di appello determinato ai sensi dell'articolo 11 del codice di procedura penale. La predetta disposizione si applica anche nei casi di cui all'articolo 512».

Art. 2.

1. Al primo comma dell'articolo 30-*bis* del codice di procedura civile, sono premesse le seguenti parole: «Salvo quanto disposto dall'articolo 27,».

Art. 3.

1. Le disposizioni dell'articolo 1 non si applicano alle cause di opposizione e alle controversie in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.

