

Centro Studi

**D**iritto **A**vanzato

Edizioni

Comitato scientifico:

Simone **ALECCI** (Magistrato) - Elisabetta **BERTACCHINI** (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Mauro **BOVE** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giuseppe **BUFFONE** (Magistrato addetto alla direzione generale della giustizia civile presso il Ministero della Giustizia) - Tiziana **CARADONIO** (Magistrato) - Costanzo Mario **CEA** (Magistrato, già Presidente di sezione) - Paolo **CENDON** (Professore ordinario di diritto privato) - Gianmarco **CESARI** (Avvocato cassazionista dell'associazione Familiari e Vittime della strada, titolare dello Studio legale Cesari in Roma) - Caterina **CHIARAVALLOTTI** (Presidente di Tribunale) - Bona **CIACCIA** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Leonardo **CIRCELLI** (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Vittorio **CORASANITI** (Magistrato, ufficio studi del C.S.M.) - Mirella **DELIA** (Magistrato) - Lorenzo **DELLI PRISCOLI** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Paolo **DI MARZIO** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Francesco **ELEFANTE** (Magistrato T.A.R.) - Annamaria **FASANO** (Consigliere presso la Suprema Corte di Cassazione) - Cosimo **FERRI** (Magistrato, già Sottosegretario di Stato alla Giustizia) - Francesco **FIMMANO'** (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Eugenio **FORGILLO** (Presidente di Tribunale) - Andrea **GIORDANO** (Magistrato della Corte dei Conti) - Mariacarla **GIORGETTI** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giusi **IANNI** (Magistrato) - Francesco **LUPIA** (Magistrato) - Giuseppe **MARSEGLIA** (Magistrato) - Roberto **MARTINO** (Professore ordinario di diritto processuale civile, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Francesca **PROIETTI** (Magistrato) - Serafino **RUSCICA** (Consigliere parlamentare presso il Senato della Repubblica) - Piero **SANDULLI** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Stefano **SCHIRO'** (Presidente del Tribunale Superiore delle Acque pubbliche) - Bruno **SPAGNA MUSSO** (già Consigliere di Cassazione ed assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Paolo **SPAZIANI** (Magistrato dell'Ufficio del Massimario della Corte Suprema di Cassazione) - Antonella **STILO** (Magistrato, Presidente di sezione) - Antonio **URICCHIO** (Professore ordinario di diritto tributario, già Magnifico Rettore, Presidente Anvur) - Antonio **VALITUTTI** (Presidente di Sezione presso la Suprema Corte di Cassazione) - Alessio **ZACCARIA** (Professore ordinario di diritto privato, già componente laico C.S.M.).

## **Il fenomeno delle sopravvenienze normative: no alla pretesa che il cittadino sia tenuto a prevedere le modifiche normative (a proposito di [Corte Cost. 108/2019](#))**

Articolo di **Luigi VIOLA**

Sommario: 1. Introduzione 2. Nozione di legge ex art. 11 preleggi 3. Sopravvenienza normativa sostanziale 3.1. La tesi favorevole alla legge innovatrice con effetto retroattivo 3.2. Critica alla tesi favorevole alla legge innovatrice con effetto retroattivo 4. Sopravvenienza normativa processuale 5. Conclusioni.

## 1. Introduzione

La sopravvenienza più diffusa, intesa come evento nuovo, è quella attinente alla sfera normativa: può avvenire, cioè, che sopravvenga una disposizione innovativa rispetto ad un fatto verificatosi in precedenza.

La novella normativa può essere di natura sostanziale oppure processuale:

— se è sostanziale, allora si applica *de plano* l'art. 11, comma 1, preleggi, che vieta l'effetto retroattivo;

— se è processuale, allora si applica il brocardo/principio *tempus regit actum*, che è desumibile pur sempre dalla lettera e spirito dell'art. 11 preleggi.

L'art. 11, comma 1, preleggi recita così: "*la legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo*".

La dottrina prevalente<sup>1</sup> ha avuto modo di precisare che la retroattività legislativa viene intesa in senso lato e generico, per riferirsi a tutte le ipotesi — per molti versi eterogenee — nella quale la legge riconnette qualificazioni, effetti o conseguenze giuridiche a fattispecie venute ad esistenza anteriormente all'entrata in vigore della legge medesima.

In presenza di leggi non produttive di effetti per il passato, ma semplicemente dirette a collegare *ex nunc* effetti a fattispecie verificatesi anteriormente alla loro entrata in vigore:

— taluni ragionano di retroattività in senso improprio;

— altri negano la natura retroattiva delle stesse, preferendo discorrere di applicazione immediata della legge.

Queste ultime<sup>2</sup> sono comunque impostazioni minoritarie.

In sostanza, se dovesse sopravvenire una disposizione di legge, questa non può riguardare fatti verificatisi prima; alla base del *dictum* dell'art. 11 preleggi c'è l'esigenza di certezza e stabilità dei rapporti giuridici.

Più chiaramente: disposizioni retroattive non dovrebbero tradire l'affidamento del privato, specie se maturato con il consolidamento di situazioni sostanziali, pur se la disposizione retroattiva sia dettata dalla necessità di contenere la spesa pubblica o di far fronte a eventi eccezionali.

---

<sup>1</sup> TARCHI, *Le leggi di sanatoria nella teoria del diritto intertemporale*, Milano, 1990, 189.

<sup>2</sup> PARODI, *Le fonti del diritto. Linee evolutive*, Milano, 2012, 103.

## 2. Nozione di legge ex art. 11 preleggi

Cosa si intende per legge, ex art. 11 preleggi?

È solo quella formale prodotta dal Parlamento, oppure anche quella sostanziale non prodotta dal Parlamento e comunque dotata di forza di legge?

È certamente da considerare legge anche ogni atto del Governo avente forza di legge; ciò per merito dell'art. 2 delle stesse preleggi. Tuttavia va precisato che, con riguardo al decreto legge, è necessaria la sua conversione in legge; nello stesso senso si esprime la giurisprudenza<sup>3</sup> precisando che le norme del decreto legge non convertito od escluse dalla conversione per effetto di emendamenti soppressivi o sostitutivi contenuti nella legge di conversione sono da ritenersi, anche per il passato, irreversibilmente inesistenti, salvo che la loro soppressione non sia soltanto formale, restando identica la *regula juris* nel passaggio dal decreto legge alla legge di conversione.

I decreti ministeriali non sembrano poter confluire nella nozione di legge per quello che qui rileva: la natura di atti meramente amministrativi dei decreti rende ad essi inapplicabile<sup>4</sup> il principio "*iura novit curia*" di cui all'art. 113 c.p.c., da coordinarsi, sul piano ermeneutico, con il disposto dell'art. 1 delle preleggi.

Il tema circa il significato da attribuire all'inciso "*legge*" di cui all'art. 1 preleggi è divenuto oggi ancor più rilevante a causa dell'utilizzo di molti d.P.C.M. per regolamentare la c.d. fase 1 relativa alla pandemia da Covid-19<sup>5</sup>: il d.P.C.M. è legge ?

---

<sup>3</sup> Trib. Bergamo, sez. lav. sent., 20 febbraio 2020.

<sup>4</sup> Cass. civ., sez. un., sent. 29 aprile 2009, n. 9941, in *CED Cass.*, 2009.

<sup>55</sup> Sul tema del Covid-19, si rinvia al [Focus COVID-19: PROCESSO + CONTRATTI + FAMIGLIA + AMMINISTRAZIONE DI SOSTEGNO + LAVORO + MEDIAZIONE + RESPONSABILITÀ SANITARIA + FISCO + C.N.F.](#), in *La Nuova procedura Civile*, 2020, 3; in questo stesso numero, si vedano i contributi: AVESANI BAZZONI-BERNABE', *Contratti e inadempimento ai tempi del Coronavirus: l'art. 91 del D.L. "Cura Italia" n. 18 del 17.03.2020*, BRUNO, *La sospensione dei termini procedurali in media-conciliazione e negoziazione assistita, ai tempi del Covid-19*, CAMPANALE, *Pacta sunt servanda e mutatis mutandis al tempo del Covid-19: una bridge analysis*, CASSANDRO, *Coronavirus: profili giuridici tra contratti e responsabilità*, COCOLA - ZACCHEO, *La disciplina temporanea d'emergenza del procedimento di mediazione in via telematica: criticità normative e difficoltà attuative*, IANNONE, *La responsabilità sanitaria ai tempi del Coronavirus: medicina, diritto e responsabilità*, LUDOVICI, *Contratti di locazione ai tempi del coronavirus tra eccessiva onerosità sopravvenuta, recesso e strumenti a.d.r.*, SPINA, *L. 25.6.2020, n. 70 (covid-19): novità in*

Come si è accennato, in questa sede, si opta per una lettura sostanziale dell'inciso "legge": è legge la disposizione, o il complesso di disposizioni, che presenta le caratteristiche tipiche della legge formale, che sono la generalità e l'astrattezza.

Laddove i d.P.C.M. dovessero presentare tali caratteristiche, allora ben potranno rientrare nella nozione di legge ex art. 1 preleggi.

Gli attuali d.P.C.M. presentano i requisiti<sup>6</sup>:

- della generalità, in quanto riferibili alla generalità dei consociati;
- dell'astrattezza, in quanto non riferiti a singoli concreti fatti.

Pertanto, ben potrebbero essere considerati "leggi" ai sensi dell'art. 1 preleggi.

Resta dubbio, tuttavia, che possano essere leggi anche ai fini della deroga al principio di inviolabilità della libertà personale ex art. 13 Cost.: difatti — qui — la legge che permette limitazioni alla libertà individuale è di natura eccezionale e non regola, con la conseguenza di dover essere interpretata restrittivamente alla luce dell'art. 14 preleggi; insomma, sembra potersi dire che il d.P.C.M. può essere "legge" per gli effetti dell'art. 1 preleggi, ma non per gli effetti di cui all'art. 13 Cost. perché, in quest'ultimo caso, è pretesa la legge in senso formale e giammai sostanziale.

In pratica, la nozione di legge:

- può essere intesa in senso sostanziale, laddove è tesa a comprendere regole generali;
- non può essere intesa in senso sostanziale, laddove è tesa a riferirsi ad eccezioni.

Anche in altri casi la legge viene intesa in senso sostanziale:

- va riconosciuto valore di legge in senso sostanziale alle disposizioni adottate dal Consiglio comunale, in forza di una delega di legge<sup>7</sup>;

---

[tema di mediazione civile e conciliazione](#),

<sup>6</sup> Per un approfondimento si veda il Webinar: [Interpretazione dei d.p.c.m. ai tempi del Covid-19](#), 2.5.2020, [direttamente su YouTube](#), con Giovanna SURIANO (Avvocato, Presidente Fondazione Aiga Tommaso Bucciarelli), Dalila LOIACONO (Avvocato, Presidente Associazione Symposium Talenta), Luigi VIOLA, Giandiego MONTELEONE (Avvocato, Direttore editoriale Avvocati), Andrea GIORDANO (oggi Magistrato della Corte dei Conti), Maurizia PIERRI (Professore aggregato di Diritto pubblico comparato, Esperta di Servizi Pubblici nominata con dpcm), Valerio de GIOIA (Magistrato, Autore del libro Quarantena in famiglia), Michele FILIPPELLI (Professore aggregato di Diritto privato, Direttore rivista Alcmaeon), Gianluca LUDOVICI (Avvocato, Dottore di ricerca, Autore del libro BestSeller [Coronavirus e locazioni](#)), Rosaria GIORDANO (Magistrato assistente di studio presso la Corte Costituzionale).

— d'altronde, è indubbio che le stesse leggi formali possano attribuire ad altri atti, cosiddetti secondari, l'idoneità ad incidere sulle proprie disposizioni<sup>8</sup>, sicché a tale effetto può anche il provvedimento di un organo amministrativo, cui la legge attribuisce il potere di statuire in materia, predeterminandone i criteri direttivi e i limiti di massima per il suo esercizio, assumere valore di legge in senso sostanziale.

Pure nel codice civile, spesso, si interpreta l'inciso "legge" in senso sostanziale e non meramente formale; così, esemplificativamente, per la giurisprudenza<sup>9</sup> anche il d.P.R. può essere legge in senso sostanziale, ai fini della portata dell'art. 1339 c.c.

### 3. **Sopravvenienza normativa sostanziale**

L'art. 11, comma 1, preleggi recita che *"la legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo"*.

Tale *dictum* va analizzato:

— per legge deve intendersi non solo quella meramente formale, ma quella sostanziale dotata dei caratteri della generalità ed astrattezza; ciò in base a quanto evidenziato nel paragrafo precedente;

— rileva quella che dispone, cioè fissa delle regole, non già quella che si limita ad accertare quello che già esiste come avviene nelle cc.dd. leggi interpretative; queste ultime sono retroattive per la ragione che non dispongono, ma interpretano quello che già c'era; una legge che dispone è una legge che innova sia in senso ampliativo che restrittivo; *id est*: dispone nel senso che innova *l'an e/o quando e/o quommodo e/o quantum*;

— l'avvenire è il futuro; la legge deve proiettarsi nel futuro e non già verso il passato; la legge deve coprire fatti o atti, giuridicamente rilevanti, verificatisi solo dopo l'entrata in vigore della legge; la ragione è che ogni cittadino, per essere davvero libero nel suo agire, deve poter conoscere le regole a monte così da determinarsi nella piena consapevolezza delle eventuali conseguenze

---

<sup>7</sup> Cass. civ., sez. II, sent. 9 maggio 2013, n. 10987, in *Fisco on line*, 2013.

<sup>8</sup> Cass. civ., sez. II, 21 dicembre 1994, n. 11032, in *Giust. civ.*, 1995, I, 1237, con nota di Costanza.

<sup>9</sup> Trib. Caltanissetta, sent. 30 ottobre 2019; Cass. civ., sez. lav., 22 gennaio 1999, n. 619, in *Giust. civ.*, 1999, I, con nota di BARBALOTTA.

giuridiche; diversamente, se la legge potesse spiegare effetto verso il passato, allora ogni cittadino si asterebbe dal compiere qualsiasi azione perché potrebbe sempre essere colpito da una sanzione successiva, ma retroattiva, con le conseguenze che finirebbe per non fare alcunché, così rinunciando alla sua libertà, pur proclamata dalla Carta all'art. 13;

— non ha effetto retroattivo sta a significare che non può riguardare il passato, *rectius* fatti verificatisi prima.

Ogni fatto, però, può anche avere effetti duraturi; ciò vuol dire che la legge potrà colpire tale situazione<sup>10</sup>, in quanto ciò che rileva è il momento decisionale.

Più chiaramente: se il fatto si è consolidato, per la via dei cc.dd. diritti quesiti, allora la legge non potrà sottrarli o depotenziarli con effetto retroattivo.

### **3.1. La tesi favorevole alla legge innovatrice con effetto retroattivo**

La Corte costituzionale<sup>11</sup> sembra aver ridimensionato la potenza dell'art. 11 preleggi; è stato detto che **non vi è incostituzionalità di una legge innovatrice con effetto retroattivo**, laddove siano rispettati i seguenti parametri:

— insufficiente grado di consolidamento della situazione soggettiva originariamente riconosciuta e poi travolta dall'intervento retroattivo (verifica del tempo trascorso dal momento della definizione dell'assetto regolatorio originario a quello in cui tale assetto viene mutato con efficacia retroattiva);

- prevedibilità della modifica retroattiva stessa;
- proporzionalità dell'intervento legislativo.

A favore di tale lettura della Consulta<sup>12</sup> vengono evidenziati alcuni rilievi:

— che il divieto di retroattività della legge, previsto dall'art. 11 delle disposizioni preliminari al codice civile, costituisce principio fondamentale di

---

<sup>10</sup> Recentemente si è posto il problema del possibile effetto retroattivo della c.d. legge Gelli-Bianco; sul punto si veda CALVAGNA, [\*La nuova responsabilità sanitaria e la questione dell'applicabilità della stessa a fatti antecedenti la sua entrata in vigore: la Legge Gelli - Bianco \(n. 24/2017\) si applica anche ai procedimenti pendenti?\*](#), in *La Nuova Procedura Civile*, 2018, 6.

<sup>11</sup> [\*Corte cost. sent. del 9 maggio 2019, n. 108\*](#), in *La Nuova Procedura Civile*, 2019, 3.

<sup>12</sup> [\*Corte cost. sent. del 9 maggio 2019, n. 108, op. cit.\*](#)

civiltà giuridica; esso, tuttavia, non riceve nell'ordinamento la tutela privilegiata di cui all'art. 25 Cost., riservata alla materia penale; ne consegue che il legislatore, nel rispetto di tale disposizione costituzionale, può approvare disposizioni con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione nell'esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale;

— che l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, pur aspetto fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto, non è tutelato in termini assoluti e inderogabili; esso è sottoposto al normale bilanciamento proprio di tutti i diritti e valori costituzionali, fermo restando che le disposizioni legislative retroattive non possono comunque trasmodare in un regolamento irrazionale e arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti.

Insomma, per verificare se, in concreto, una disciplina retroattiva incida in modo costituzionalmente illegittimo sull'affidamento dei destinatari della regolazione originaria, la giurisprudenza costituzionale<sup>13</sup> attribuisce rilievo a una serie di elementi:

— il tempo trascorso dal momento della definizione dell'assetto regolatorio originario a quello in cui tale assetto viene mutato con efficacia retroattiva, ciò che chiama in causa il grado di consolidamento della situazione soggettiva originariamente riconosciuta e poi travolta dall'intervento retroattivo;

— la prevedibilità della modifica retroattiva stessa;

— infine, la proporzionalità dell'intervento legislativo che eventualmente lo comprima.

### **3.2. Critica alla tesi favorevole alla legge innovatrice con effetto retroattivo**

Invero, nella presente sede, non si ritiene totalmente convincente il *dictum* della Corte Costituzionale in quanto:

---

<sup>13</sup> Corte cost. sent. del [9 maggio 2019, n. 108](#), *op. cit.*

-se la legge, anche afferente al diritto sostanziale, può essere retroattiva, allora viene vulnerato l'art. 11 preleggi; delle due l'una:

a) o l'art. 11 preleggi è incostituzionale, così da legittimare una legge retroattiva, ma allora sarebbe necessaria una pronuncia formale di incostituzionalità che, ad oggi, manca;

b) oppure l'art. 11 preleggi è costituzionale, così da impedire una legge con effetto retroattivo, senza necessità di una pronuncia di incostituzionalità;

*terium non datur*<sup>14</sup> (terzo principio della logica); diversamente la Corte costituzionale applica gli effetti di b) (sì all'effetto retroattivo) utilizzando a) (no all'effetto retroattivo);

-la tesi della Consulta si pone in contrasto con la *ratio* sottesa sia all'art. 11 preleggi quanto all'ordinamento giuridico in generale che è la certezza; ammettere leggi con effetti retroattivi vuol dire creare incertezza;

-anche i criteri individuati per ammettere la retroattività (tempo, prevedibilità, proporzionalità) non sono totalmente condivisibili; difatti, il tempo trascorso, la prevedibilità della possibile sopravvenienza normativa, nonché la proporzionalità sono concetti totalmente soggettivi, che ben possono mutare da persona a persona e da cultura a cultura, così di fatto vulnerando il divieto di discriminazione per le condizioni personali e sociali scolpito all'art. 3 della Cost.; esemplificativamente: immaginare che un agricoltore sia tenuto addirittura a prevedere una possibile modifica normativa futura al pari del *business man* vuol dire trattare in modo uguale situazioni giuridiche diseguali, contro l'art. 3 Cost.;

-l'art. 25 Cost. non è decisivo nel senso di legittimare disposizioni ad effetto retroattivo in ambito non penale, in quanto è disposizione a carattere generale sia perché si riferisce a "nessuno" e sia perché richiama il termine punizione che non è inequivocabilmente (e solamente) associabile al diritto penale ("*nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso*"), tanto che la stessa giurisprudenza<sup>15</sup>, anche in sede civile, menziona la punizione (come avviene per i c.d. danni punitivi).

---

<sup>14</sup> Quanto esposto costituisce il terzo principio della logica classica.

<sup>15</sup> Per Cassazione civile, sezioni unite, sentenza del [5.7.2017, n. 16601](#), in *La Nuova Procedura Civile*, 2017, 4, con nota di R.F. IANNONE "Non è quindi ontologicamente incompatibile con l'ordinamento italiano l'istituto di origine statunitense dei risarcimenti punitivi".



#### 4. Sopravvenienza normativa processuale

L'eventuale sopravvenienza normativa può incidere su regole processuali e non sostanziali.

È predicabile comunque l'art. 11 preleggi?

La risposta è affermativa, ma va spiegata perché la soluzione può non apparire intuitiva.

L'enunciato che la legge non può essere retroattiva vale anche per le norme processuali; tuttavia, in questo caso va chiarito qual è il limite del divieto di retroattività: esemplificativamente, se per la questione Alfa in primo grado, il giudizio è stato introdotto con le regole processuali X che disciplinavano tutti gli elementi essenziali di ogni atto processuale, è possibile in sede di appello applicare le regole processuali Y che fissano nuovi elementi essenziali per ogni atto giudiziario?

La risposta è positiva perché l'eventuale sopravvenienza normativa Y non incide su quanto già fatto ai tempi di X, ma riguarda il successivo momento in cui dovrà essere proposto l'appello.

Per spiegare meglio questo fenomeno, che è un preciso corollario dell'enunciato dell'art. 11 preleggi, si dice: *tempus regit actum*.

Invero tale fenomeno può trovare anche un ancoraggio costituzionale all'art. 111, in tema di giusto processo<sup>16</sup>.

Per quanto riguarda la problematica costituita dal *ius superveniens*, osserva la giurisprudenza di merito<sup>17</sup> che il principio della irretroattività della legge, contenuto nell'art. 11 delle disposizioni preliminari al codice civile, comporta che la legge nuova non possa essere applicata, oltre ai rapporti giuridici esauritisi prima della sua entrata in vigore, a quelli sorti anteriormente ancora in vita se, in tal modo, si disconoscano gli effetti già verificatisi nel fatto passato o si venga a togliere efficacia, in tutto o in parte, alle conseguenze attuali o future di esso; la legge nuova è, invece applicabile ai fatti, agli "status" e alle situazioni esistenti o sopravvenute alla data della sua entrata in

---

<sup>16</sup> CAPONI, *Certezza e prevedibilità della disciplina del processo: il principio tempus regit processum fa ingresso nella giurisprudenza costituzionale*, in *Giur. cost.*, 2018, 188

<sup>17</sup> Trib. Roma, sez. XIII, sent. 4 ottobre 2017, in *La Nuova Procedura Civile*, 2019, 1.

vigore, ancorché conseguenti ad un fatto passato, quando essi, ai fini della disciplina disposta dalla nuova legge, debbano essere presi in considerazione in se stessi, prescindendosi totalmente dal collegamento con il fatto che li ha generati, in modo che resti escluso che, attraverso tale applicazione, sia modificata la disciplina giuridica del fatto generatore.

Infatti, l'irretroattività della legge comporta che la legge nuova non possa essere applicata, oltre che ai rapporti giuridici esauriti prima della sua entrata in vigore, a quelli sorti anteriormente ed ancora in vita se, in tal modo, si disconoscano gli effetti già verificatisi del fatto passato o si venga a togliere efficacia, in tutto o in parte, alle conseguenze attuali e future di esso; lo stesso principio comporta, invece, che la legge nuova possa essere applicata ai fatti, agli *status* e alle situazioni esistenti o sopravvenute alla data della sua entrata in vigore, ancorché conseguenti ad un fatto passato, quando essi, ai fini della disciplina disposta dalla nuova legge, debbano essere presi in considerazione in se stessi, prescindendosi totalmente dal collegamento con il fatto che li ha generati, in modo che resti escluso che, attraverso tale applicazione, sia modificata la disciplina giuridica del fatto generatore<sup>18</sup>.

In particolare nel caso di successione di leggi processuali nel tempo, ove il legislatore non abbia diversamente disposto, in ossequio alla regola generale di cui all'art. 11 delle preleggi, la nuova norma disciplina non solo i processi iniziati successivamente alla sua entrata in vigore ma anche i singoli atti, ad essa successivamente compiuti, di processi iniziati prima della sua entrata in vigore, quand'anche la nuova disciplina sia più rigorosa per le parti rispetto a quella vigente all'epoca di introduzione del giudizio.

Infatti in assenza di norme che diversamente dispongano, il processo civile è regolato nella sua interezza dal rito vigente al momento della proposizione della domanda, non potendo il principio del "*tempus regit actum*", in forza del quale lo "*ius superveniens*" trova applicazione immediata in materia processuale, che riferirsi ai singoli atti da compiere, isolatamente considerati, e non già all'intero nuovo rito.

Infatti, posto che il "rito" è da intendersi come l'"insieme" delle regole sistematicamente organizzate in vista della statuizione giudiziale, l'applicazione

---

<sup>18</sup> Trib. Roma, sez. XIII, sent. 4 ottobre 2017, cit.

di un nuovo rito ad un processo già iniziato, in assenza di norme transitorie che ciò autorizzino, si tradurrebbe in una non consentita applicazione retroattiva di quell'“insieme”, invece vietata dal principio di irretroattività della legge contenuto nell'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale, di cui lo stesso art. 5 c.p.c. è applicazione. Ne consegue che la sua violazione dà luogo a nullità della sentenza in quanto si risolve in una compressione del diritto al contraddittorio<sup>19</sup>.

Per quanto riguarda le norme sostanziali il principio di irretroattività, in assenza di diverse disposizioni, comporta che legge nuova possa essere applicata ai fatti, agli *status* e alle situazioni esistenti o sopravvenute alla data della sua entrata in vigore, ancorché conseguenti ad un fatto passato, quando essi, ai fini della disciplina disposta dalla nuova legge, debbano essere presi in considerazione in se stessi, prescindendosi totalmente dal collegamento con il fatto che li ha generati, in modo che resti escluso che, attraverso tale applicazione, sia modificata la disciplina giuridica del fatto generatore.

La locuzione *tempus regit actum* esprime un principio-guida del nostro ordinamento, in base al quale ciascun fatto o atto giuridicamente rilevante deve essere assoggettato alla normativa vigente nel momento in cui si verifica<sup>20</sup>.

Costituisce risvolto del medesimo concetto, dunque, la regola di irretroattività della legge, cristallizzata all'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale, la quale, anche in ragione della propria collocazione topografica, assurge a principio generale del nostro ordinamento. Nel tratteggiare le caratteristiche del principio *tempus regit actum*, accanto alla norma richiamata, assumono rilevanza anche l'art. 25, comma 2, Cost., in base al quale «nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso», gli artt. 73 Cost. e art. 10 disp. prel., relativi alla data di entrata in vigore della legge, nonché l'art. 15 delle disp. prel. che regola i fenomeni dell'abrogazione tacita o espressa. Il principio *tempus regit actum*, seppur principio generale dell'ordinamento, può vantare

---

<sup>19</sup> Trib. Roma, sez. XIII, sent. 4 ottobre 2017, cit.

<sup>20</sup> GIOIA, D'IPPOLITO, *Tempus regit actum*, in *ilprocessocivile.it*, 2017.

copertura costituzionale solo in ambito penale; fatta eccezione, dunque, per la materia penalistica il principio potrà ben essere derogato dal legislatore<sup>21</sup>.

## 5. Conclusioni

In conclusione, si ritiene di privilegiare una lettura rigorosa dell'art. 11 preleggi, tale da vietare l'ingresso di disposizioni innovatrici con effetto retroattivo nel nostro sistema.

D'altronde la tesi opposta rischia di incidere negativamente non solo sulla certezza del diritto, ma addirittura sulla tenuta sociale del Paese: quest'ultimo non è un effetto trascurabile, soprattutto nell'attuale momento storico.

---

**COORDINATORE Redazionale:** Giulio SPINA

---

**Comitato REDAZIONALE INTERNAZIONALE:**

Giovanni Alessi, **New York City** (United States of America)  
Daria Filippelli, **London** (United Kingdom)  
Wylia Parente, **Amsterdam** (Nederland)

---

**Comitato REDAZIONALE NAZIONALE:**

Jacopo Maria Abruzzo (**Cosenza**), Danilo Aloe (**Cosenza**), Arcangelo Giuseppe Annunziata (**Bari**), Valentino Aventaggiato (**Lecce**), Paolo Baiocchetti (**L'Aquila**), Elena Bassoli (**Genova**), Eleonora Benin (**Bolzano**), Miriana Bosco (**Bari**), Massimo Brunialti (**Bari**), Elena Bruno (**Napoli**), Triestina Bruno (**Cosenza**), Emma Cappuccio (**Napoli**), Flavio Cassandro (**Roma**), Alessandra Carafa (**L'Aquila**), Silvia Cardarelli (**Avezzano**), Carmen Carlucci (**Taranto**), Laura Carosio (**Genova**), Giovanni M. Casamento (**Roma**), Gianluca Cascella (**Napoli**), Giovanni Cicchitelli (**Cosenza**), Giulia Civiero (**Treviso**), Francesca Colelli (**Roma**), Valeria Conti (**Bergamo**), Cristina Contuzzi (**Matera**), Raffaella Corona (**Roma**), Mariantonietta Crocitto (**Bari**), Paolo F. Cuzzola (**Reggio Calabria**), Giovanni D'Ambrosio (**Napoli**), Ines De Caria (**Vibo Valentia**), Shana Del Latte (**Bari**), Francesco De Leo (**Lecce**), Maria De Pasquale (**Catanzaro**), Anna Del Giudice (**Roma**), Fabrizio Giuseppe Del Rosso (**Bari**), Domenico De Rito (**Roma**), Giovanni De Sanctis (**L'Aquila**), Silvia Di Iorio (**Pescara**), Ilaria Di Punzio (**Viterbo**), Anna Di Stefano (**Reggio Calabria**), Pietro Elia (**Lecce**), Eremita Anna Rosa (**Lecce**), Chiara Fabiani (**Milano**), Addy Ferro (**Roma**), Bruno Fiammella (**Reggio Calabria**), Anna Fittante (**Roma**), Silvia Foadelli (**Bergamo**), Michele Filippelli (**Cosenza**), Elisa Ghizzi (**Verona**), Tiziana Giudice (**Catania**), Valentina Guzzabocca (**Monza**), Maria Elena Iafolla (**Genova**), Daphne Iannelli (**Vibo Valentia**), Daniele Imbò (**Lecce**), Francesca Imposimato (**Bologna**), Corinne Isoni (**Olbia**), Domenica Leone (**Taranto**), Giuseppe Lisella (**Benevento**), Francesca Locatelli (**Bergamo**), Gianluca Ludovici (**Rieti**), Salvatore Magra (**Catania**), Chiara Medinelli (**Genova**), Paolo M. Storani (**Macerata**), Maximilian Mairov (**Milano**), Damiano Marinelli (**Perugia**), Giuseppe Marino (**Milano**), Rossella Marzullo (**Cosenza**), Stefano Mazzotta (**Roma**), Marco Mecacci (**Firenze**), Alessandra Mei (**Roma**), Giuseppe Donato Nuzzo (**Lecce**), Emanuela Palamà (**Lecce**), Andrea Panzera (**Lecce**), Michele Papalia (**Reggio Calabria**), Enrico Paratore (**Palmi**), Filippo Pistone (**Milano**), Giorgio G. Poli (**Bari**), Andrea Pontecorvo (**Roma**), Giovanni Porcelli (**Bologna**), Carmen Posillipo (**Caserta**), Manuela Rinaldi (**Avezzano**), Antonio Romano (**Matera**), Paolo Russo (**Firenze**), Elena Salemi (**Siracusa**), Diana Salonia (**Siracusa**), Rosangela Santosuosso (**Alessandria**), Jacopo Savi (**Milano**), Pierpaolo Schiattone (**Lecce**), Marco Scialdone (**Roma**), Camilla Serraiotto (**Trieste**), Valentina Siclari (**Reggio Calabria**), Annalisa Spedicato (**Lecce**), Rocchina Staiano (**Salerno**), Emanuele Taddeolini Marangoni (**Brescia**), Luca Tantalò (**Roma**), Marco Tavernese (**Roma**), Ida Tentorio (**Bergamo**), Fabrizio Testa (**Saluzzo**), Paola Todini (**Roma**), Fabrizio Tommasi (**Lecce**), Mauro Tosoni (**Lecco**), Salvatore Trigilia (**Roma**), Annunziata Maria Tropeano (**Vibo Valentia**), Elisabetta Vitone (**Campobasso**), Nicolò Vittoria (**Milano**), Luisa Maria Vivacqua (**Milano**), Alessandro Volpe (**Roma**), Luca Volpe (**Roma**), Giulio Zanardi (**Pavia**).

---

**SEGRETERIA del Comitato Scientifico:** Valeria VASAPOLLO

---

<sup>21</sup> GIOIA, D'IPPOLITO, cit.



Distribuzione commerciale: **Edizioni DuePuntoZero**



[www.LaNuovaProceduraCivile.com](http://www.LaNuovaProceduraCivile.com)