

39. Proposta normativa

“Responsabilità dello Stato per violazione manifesta del Diritto Comunitario da parte di organi giurisdizionali di ultimo grado”.

TRASPARENZA E PERFORMANCE

Nell'ambito dell'Ufficio di Gabinetto operano il Responsabile della Trasparenza ed il Referente del ciclo di gestione della Performance, nominati con D.M. del 27 giugno 2013 che si occupano, rispettivamente, di attuare gli adempimenti della normativa in materia di trasparenza amministrativa di cui al decreto legislativo n. 33 del 2013 e di monitorare e verificare l'attuazione da parte delle Articolazioni amministrative degli obiettivi strategici definiti annualmente dal Ministro.

Nel corso dell'anno 2013, in particolare, il Responsabile della Trasparenza, in coordinamento con il garante per la prevenzione dell'Anticorruzione istituito per il Ministero della Giustizia quale soggetto distinto, ha curato il coordinamento con gli Uffici centrali e periferici per la raccolta dei dati da pubblicare e l'aggiornamento delle informazioni disponibili sul sito web, ha interloquito con gli organi deputati alla verifica ed all'attuazione della normativa (A.N.A.C.) ed ha predisposto il Programma per la Trasparenza e l'integrità da pubblicarsi entro il 31 gennaio di ciascun anno.

Con riferimento al ciclo della Performance, in data 10 ottobre 2013, è stata adottata la relazione annuale del Ministro sui risultati conseguiti dall'Amministrazione nell'anno precedente ed in data 30 dicembre 2013 è stata emanata la Direttiva del Ministro per l'anno 2014, che costituisce il primo atto del nuovo ciclo.

UFFICIO LEGISLATIVO

I principali provvedimenti predisposti dall'Ufficio Legislativo, nell'anno 2013, sono stati i seguenti:

Materia civile

DECRETO LEGGE 21 giugno 2013, n. 69 (CONVERTITO dalla legge 9 agosto 2013 , n. 98). Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia - c.d. Decreto del fare.

Misure

- Introduzione dei giudici ausiliari (onorari) nelle corti di appello per l'abbattimento dell'arretrato civile, attingendo da: magistrati a riposo, professori universitari in materie giuridiche, ricercatori in materie giuridiche, notai, avvocati.
- Introduzione del tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari per i laureati in giurisprudenza all'esito di una percorso di laurea quadriennale in possesso di specifici requisiti di onorabilità e di merito.
- Introduzione dei magistrati assistenti di studio in cassazione, attinti tra i magistrati addetti all'Ufficio del massimario il cui numero è stato ampliato.
- Modifica dei casi e delle modalità dell'intervento del Pubblico ministero nei giudizi civili innanzi alla Corte di cassazione.
- Previsione di un procedimento di volontaria giurisdizione per la divisione di cespiti in comunione da proporsi con domanda congiunta ad un professionista.
- Si interviene poi con specifiche misure volte ad abbattere i tempi per il recupero del credito impedendo che il debitore, raggiunto da un'ingiunzione di pagamento, possa adottare condotte dilatorie.
- Per diminuire il numero dei procedimenti giudiziari in entrata viene ripristinata, in via sperimentale per un quadriennio, la mediazione obbligatoria, per numerose tipologie di cause, con l'esclusione delle controversie per danni

da circolazione stradale: l'opera del mediatore, cioè di un professionista qualificato, è funzionale al raggiungimento di un accordo tra le parti impedendo che la lite arrivi in tribunale ovvero, per i procedimenti già pendenti, facilitandone la conclusione senza la decisione del giudice. Si prevede che l'accordo concluso davanti al mediatore possa essere utilizzato per il recupero del credito soltanto se sottoscritto dagli avvocati che assistono le parti. Vengono inoltre abbattuti i costi. Viene altresì previsto il riconoscimento per legge agli avvocati del titolo di mediatore.

- Vengono previste misure per impedire condotte abusive del concordato in bianco (cioè domande dirette soltanto a rinviare il momento del fallimento, quando lo stesso non è evitabile) emerse dai primi rilievi statistici, si è previsto che l'impresa non potrà più limitarsi alla semplice domanda iniziale in bianco, ma dovrà depositare, a fini di verifica, l'elenco dei suoi creditori (e quindi anche dei suoi debiti). Il Tribunale potrà inoltre nominare un commissario giudiziale, che controllerà se l'impresa in crisi si sta effettivamente attivando per predisporre una compiuta proposta di pagamento ai creditori. In presenza di atti in frode ai creditori, il Tribunale potrà chiudere la procedura.

❖ **LEGGE 27 dicembre 2013, n. 147. Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014).**

Misure

- Si prevede, al fine di realizzare un incremento delle entrate, indispensabile per far fronte alle esigenze dell'amministrazione ed in via prioritaria all'assunzione di personale di magistratura ordinaria, l'aumento dell'anticipazione forfettaria prevista, a carico delle parti che introducono un processo civile per le notificazioni a richiesta dell'ufficio.

- Viene stabilito per norma primaria che i compensi liquidati dal giudice all'avvocato nei procedimenti penali in cui vi sia ammissione al patrocinio a spese dello Stato, abbiano una riduzione di un terzo.

- E' introdotto un contributo obbligatorio di euro 50,00 per la partecipazione agli esami di avvocato, nonché per il concorso per notaio e concorso per magistrato ordinario
- E' prevista la proroga per un anno di tutti i magistrati onorari

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO recante «Disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui al decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, concernente la nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, e al decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156, concernente la revisione delle circoscrizioni giudiziarie dei giudici di pace, a norma dell'articolo 1, comma 5, della legge 14 settembre 2011, n. 148». (convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 134). Disposizioni urgenti per la crescita del Paese.

STATO: in corso di redazione per la seconda lettura al consiglio dei Ministri.

Misure

- Lo schema di decreto reca misure integrative, correttive e di coordinamento dei decreti legislativi n. 155 e n. 156 del 2012 recanti la nuova organizzazione degli uffici del giudice di pace, dei tribunali e delle procure della Repubblica.
- In particolare, il decreto prevede misure processuali volte a fissare la competenza per i procedimenti civili e penali pendenti alla data di entrata in vigore della riforma, a precisare la piena utilizzabilità per un periodo di sei mesi dall'entrata in vigore del decreto correttivo delle liste da cui si attinge per la nomina dei giudici popolari per la composizione delle Corti di assise, a regolare, una tantum, una procedura di trasferimento dei giudici onorari per consentire di risolvere le situazioni di incompatibilità causate dalla nuova organizzazione degli uffici giudiziari

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE di delega al governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile, la riduzione dell'arretrato, il riordino delle garanzie mobiliari, nonché altre disposizioni per la semplificazione e l'accelerazione del processo di esecuzione forzata (collegato alla legge di stabilità 2014).

STATO: approvato dal consiglio dei Ministri dei 17 dicembre 2013.

Misure

La proposta normativa, che si articola in norme di delega ed in norme immediatamente precettive, ha ad oggetto misure di ordine processuale e sostanziale per il recupero dell'efficienza del processo di cognizione e di esecuzione, nonché misure finalizzate alla riforma della disciplina delle garanzie reali mobiliari, con l'obiettivo di agevolare le imprese nell'accesso al credito.

In particolare le norme di delega sono volte:

- a) ad attribuire al giudice il potere di disporre, quando si tratta di causa semplice, il passaggio dal rito ordinario di cognizione al più snello rito sommario di cognizione;
- b) ad attribuire al giudice il potere di decidere la lite di primo grado mediante dispositivo accompagnato dall'indicazione dei fatti e delle norme sulle quali si fonda la decisione, rimettendo alle parti la scelta se richiedere la motivazione estesa ai fini dell'impugnazione della sentenza, previo anticipato versamento di una quota del contributo unificato dovuto per il grado successivo; tale intervento consentirà di ridurre considerevolmente i tempi del processo, posto che la stesura della motivazione per esteso in tutte le controversie è uno dei fattori che impedisce la ragionevole durata dei processi civili, tenuto conto che soltanto il 20% delle sentenze rese in primo grado sono impugnate e che circa il 77% di queste ultime sono confermate;

- c) a consentire al giudice di appello che conferma il provvedimento di primo grado di rifarsi alla motivazione già esposta dal giudice del provvedimento impugnato;
- d) a smaltire l'arretrato civile in appello prevedendo che in alcune materie non particolarmente complesse e delicate (sono ad es. escluse quelle che coinvolgono i diritti della persona) la controversia venga trattata e decisa dal giudice in composizione monocratica e non collegiale;
- e) a prevedere che il giudice quando emette una sentenza di condanna all'adempimento di obblighi di fare fungibili (e non soltanto di obblighi di fare infungibile) possa imporre al debitore che non adempia il pagamento di una somma di denaro fino al momento dell'adempimento;
- f) a prevedere che in particolari materie ad elevato tasso tecnico il processo venga preceduto dall'espletamento di una consulenza tecnica volta soprattutto alla quantificazione del danno lamentato;
- g) a responsabilizzare e valorizzare l'attività dei difensori;
- h) a consentire agli ufficiali giudiziari di ricercare i beni da pignorare con modalità telematiche interrogando banche dati, ivi compresa l'anagrafe tributaria;
- i) riformare il sistema delle garanzie mobiliari, introducendo forme di garanzie senza spossessamento, al fine di agevolare l'accesso al credito delle PMI.

Con norme immediatamente precettive si incide sul processo di esecuzione forzata al fine precipuo di contenerne i tempi, eliminando inutili passaggi procedurali.

DDL “Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Aia del 1996 sulla competenza, la legge applicabile, il riconoscimento l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di

protezione dei minori, fatta a L'Aja il 19 ottobre 1996, e norme di adeguamento interno”.

STATO: approvato dal consiglio dei ministri il 2 agosto 2013. Trasmesso alle Camere (AC 1589).

Misure

La Convenzione dell'Aja del 1996 si propone di evitare conflitti tra i sistemi giuridici degli Stati firmatari in materia di competenza, legge applicabile, riconoscimento ed esecuzione delle misure di protezione dei minori. Introduce, quale principio generale, quello del riconoscimento automatico delle misure di protezione adottate dalle autorità di uno Stato contraente.

Questo principio prevede alcune eccezioni, tra le quali quella relativa al riconoscimento delle decisioni di affidamento extrafamiliare del minore o “la sua assistenza legale tramite *kafala*”, istituto di matrice islamica. In queste ipotesi, l'autorità competente ad adottare la misura dovrà consultare preventivamente l'autorità centrale dello Stato “ricevente” il minore, comunicando un rapporto sul minore e sui motivi del collocamento. L'autorità centrale “ricevente” dovrà approvare il collocamento o l'assistenza tenuto conto del superiore interesse del minore, e solo dopo che sia avvenuta l'approvazione la decisione di affidamento o di *kafala* emessa dallo Stato competente potrà essere riconosciuta ed eseguita nello Stato “ricevente”.

Tali disposizioni hanno reso necessario dettare norme di adeguamento - la *kafala* costituisce, infatti, una novità per il nostro ordinamento, anche se si tratta istituto già contemplato da specifiche norme internazionali: in particolare, le norme di cui al presente progetto di legge, diversamente dall'istituto islamico, distinguono il caso in cui il minore si trovi in stato di abbandono da quello in cui abbia legami con la famiglia di origine: nel primo caso la *kafala* si “avvicina” alla adozione.

DECRETO LEGISLATIVO recante revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione ai sensi dell'art. 2 della legge 10 dicembre 2012 n. 219.

STATO: approvato in via definitiva dal consiglio dei ministri il 13 dicembre 2013, in corso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

Misure

Il provvedimento, che modifica numerose disposizioni del codice civile, realizza la completa parificazione tra i figli nati nel matrimonio e i figli nati fuori del matrimonio, eliminando qualsiasi discriminazione ma, soprattutto, quanto all'aspetto sostanziale: viene infatti eliminata ogni disparità di trattamento sotto il profilo successorio nonché dei doveri dei genitori nei confronti del figlio; anche in relazione ai rimedi che il codice pone alla dissoluzione del nucleo familiare, la disciplina diviene uniforme sia che si tratti di matrimonio, sia che si tratti di unione di fatto.

- ❖ **DM 2 AGOSTO 2013 N. 106, regolamento recante integrazioni e modificazioni al decreto del ministro della giustizia 20 luglio 2012, n. 140, concernente regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolamentate e vigilate.**

Misure

Il DM introduce modifiche ed integrazioni al decreto del Ministro della giustizia 20 luglio 2012 n. 140.

Le modifiche riguardano i notai e mirano a superare alcune criticità emerse dal confronto con il relativo l'ordine professionale. Le integrazioni, invece, riguardano specificatamente gli Ordini professionali degli Assistenti Sociali e degli Attuari per i quali il mero rinvio all'applicazione in via analogica delle disposizioni del decreto in oggetto è risultato insufficiente,

in considerazione della peculiare natura delle prestazioni professionali di cui si tratta.

SCHEMA DI DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI SU PROPOSTA DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA recante “Regolamento di organizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche del Ministero della giustizia”.

CONCERTANTI: Ministro della pubblica amministrazione e della semplificazione e Ministro dell’economia e delle finanze.

STATO: trasmesso al Ministero della pubblica amministrazione e della semplificazione per il concerto.

Misure

- a) Il d.P.C.M. dà attuazione alla riduzione degli uffici del Ministero della giustizia e delle relative dotazioni organiche di personale dirigenziale e non dirigenziale previste dalle disposizioni legislative succedutesi dal 2006 al 2012;
- b) si provvede al tempo stesso alla riorganizzazione del Ministero della giustizia e alla razionalizzazione delle relative strutture, rese necessarie dalla riduzione degli uffici e delle relative dotazioni organiche di personale;
- c) il regolamento dà inoltre attuazione al decentramento delle funzioni amministrative del Ministero della Giustizia previsto dal decreto legislativo 25 luglio 2006, n. 240, introducendo le necessarie modificazioni del previgente assetto organizzativo e operando una rideterminazione delle articolazioni periferiche dirigenziali di livello generale dell’amministrazione giudiziaria.

SCHEMA DI DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA recante modifiche al decreto del presidente della repubblica 4 maggio

1998, n. 187, recante “Regolamento per la disciplina dei procedimenti relativi alla concessione ai comuni di contributi per le spese di gestione degli uffici giudiziari, a norma dell’articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59”.

Il Ministro della giustizia, CONCERTANTE, ha elaborato e seguito il testo d’intesa con il Ministro della pubblica amministrazione e della semplificazione, proponente unitamente alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

STATO: acquisiti i pareri della Conferenza Stato-città ed autonomie locali e delle competenti Commissioni parlamentari, è prossimo all’inserimento nell’ordine del giorno del Consiglio dei ministri per l’approvazione definitiva.

Misure

- Il provvedimento intende introdurre alcune modificazioni al procedimento attualmente previsto per la concessione dei contributi alle spese di funzionamento degli uffici giudiziari in favore dei comuni presso i quali i predetti uffici hanno sede.
- E’ oggi previsto un meccanismo di rimborso delle spese predette contraddistinto dall’erogazione di un anticipo all’inizio di ogni esercizio finanziario in misura pari al 70% del contributo erogato nell’anno precedente ed un successivo saldo a consuntivo, previo parere della competente commissione di manutenzione, entro il 30 settembre di ciascun anno.
- Con l’intervento normativo illustrato si intende modificare il predetto meccanismo, rendendo la spesa in questione più facilmente controllabile da parte dell’amministrazione della giustizia, contemporaneamente incentivando l’instaurarsi di virtuose prassi di corretta gestione dei flussi finanziari mediante un adeguato controllo delle spese rimborsabili.
- In particolare è stabilito che, con decreto Giustizia-MEF sia determinato, per ciascun ufficio giudiziario, l’importo complessivo del contributo

rimborsabile e tale importo è stabilito, con ulteriore decreto regolamentare, sulla base dei costi standard per categorie omogenee di beni e servizi, la cui metodologia di determinazione è altresì fissata con decreto interministeriale.

SCHEMA DI DECRETO DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA recante
“Regolamento recante disposizioni in materia di iscrizione nell’Albo degli amministratori giudiziari di cui al decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14, nonché in materia di modalità di sospensione e cancellazione dall’Albo degli amministratori giudiziari e di esercizio del potere di vigilanza da parte del Ministero della giustizia”.

CONCERTANTI: Ministro dello sviluppo economico e Ministro dell’economia e delle finanze.

STATO: in corso di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Misure

Con lo schema di decreto ministeriale in parola si disciplinano le modalità di certificazione dei requisiti di idoneità professionali per l’iscrizione all’albo degli amministratori giudiziari dei beni sottoposti a misure di prevenzione patrimoniale istituito con il d.lgs. n. 14 del 2010; si prevede a carico degli iscritti un contributo annuo per la tenuta dell’Albo e si stabiliscono inoltre:

- a) le modalità di iscrizione nell’Albo;
- b) le modalità di sospensione e cancellazione dall’Albo;
- c) le modalità di esercizio del potere di vigilanza da parte del Ministero della giustizia.

❖ SCHEMA DI REGOLAMENTO recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense.

STATO: trasmesso alle Camere dopo i pareri del Consiglio di Stato e del Consiglio Nazionale Forense.

Misure

Il decreto ministeriale dà attuazione alla previsione di cui all'art. 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012 n. 247 (“Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense”) in forza della quale, con decreto emanato dal Ministro della giustizia, su proposta del CNF, si individuano i parametri per la determinazione del compenso ai professionisti da parte di un organo giurisdizionale.

La proposta governativa mantiene l'impianto di base della proposta del CNF ma, in particolare, riduce e semplifica il numero della griglia di tabelle di riferimento, al fine di evitare una reintroduzione surrettizia del sistema tariffario.

SCHEMA DI DECRETO DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA
concernente: «Regolamento relativo ai parametri per la determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara per gli affidamenti di contratti di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria».

CONCERTANTI: Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti.

STATO: in corso di trasmissione alla Corte dei conti per la registrazione.

Misure

Con lo schema di decreto ministeriale in oggetto si individuano i corrispettivi da porre a base di gara nelle procedure di affidamento di contratti pubblici dei servizi relativi all'architettura e all'ingegneria, ai sensi dell'art. 5 del decreto legge 22 giugno 2012 n. 83 (convertito dalla legge 7 agosto 2012 n. 134), e a definire le classificazioni delle prestazioni professionali relative ai predetti servizi.

❖ **SCHEMA DI REGOLAMENTO** recante modifica al decreto del ministro della giustizia 18 ottobre 2010 n. 180 sulla determinazione dei criteri e delle modalità di iscrizione e tenuta del registro degli organismi di mediazione e dell'elenco dei formatori per la mediazione, nonché sull'approvazione delle indennità spettanti agli organismi.

CONCERTANTI: Ministro dello sviluppo.

STATO: in corso di trasmissione al Ministero dello sviluppo economico per il previsto concerto.

Misure

Il provvedimento interviene sul DM 18 ottobre 2010 n. 180 al fine di adeguarlo al dettato dell'art. 84 del DL 21 giugno 2013 n. 69 convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013 n. 98 che ha apportato modifiche al decreto legislativo 4 marzo 2010 n. 28 (in materia di “mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali”); si interviene anche sui requisiti richiesti sia per gli organismi sia per i formatori, nonché sui requisiti di terzietà e indipendenza dell'organismo di mediazione.

SCHEMA DI DECRETO DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA concernente “Regolamento recante disposizioni concernenti i requisiti di iscrizione nel registro degli organismi di composizione della crisi da sovraindebitamento, nonché in materia di modalità di formazione e revisione del registro, di sospensione e cancellazione degli iscritti e di determinazione dei compensi e dei rimborsi spese spettanti agli organismi a carico dei soggetti che ricorrono alla procedura, ai sensi dell'articolo 15 della legge 27 gennaio 2012, n. 3, modificata dal decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 2012, n. 221.

CONCERTANTI: Ministro dello sviluppo economico e Ministro dell'economia e delle finanze.

STATO: in corso di trasmissione al Consiglio di Stato dopo i concerti.

Misure

Con lo schema di regolamento si provvede a:

- a) individuare gli enti pubblici titolati a costituire organismi di composizione della crisi;
- b) individuare le condizioni e le modalità di iscrizione nel registro, i criteri per la sua formazione e revisione, nonché le modalità di sospensione e di cancellazione degli iscritti;
- c) determinare i compensi e i rimborsi spese spettanti agli organismi a carico dei soggetti che ricorrono alla procedura.

**SCHEMA DI DECRETO DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA
concernente: «Regolamento per l'attuazione della disciplina legislativa
dell'esame di idoneità professionale per l'abilitazione all'esercizio della
revisione legale».**

CONCERTANTE: Ministro dell'economia e delle finanze.

STATO: trasmesso al concerto del Ministero dell'economia.

Misure

Con lo schema di decreto ministeriale in oggetto si introduce la nuova disciplina dell'esame di idoneità professionale per l'abilitazione all'esercizio della revisione legale, in attuazione dell'art. 4 del decreto legislativo n. 39 del 27 gennaio 2010 (che recepisce la dir. 2006/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17/5/2006, sulla revisione legale) La Consob, la Ragioneria dello Stato ed il Consiglio di Stato si sono già espressi in senso favorevole, e si è in attesa del concerto definitivo del Ministero dell'Economia e delle finanze, prima dell'inoltro alla Presidenza del consiglio e, infine, alla Corte dei conti.