

## RELAZIONE ILLUSTRATIVA

### 1. Premessa

L'articolo 245 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, (come modificato dall'articolo 1 del decreto-legge 30 maggio 2008, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 127) stabilisce che le disposizioni dell'ordinamento giudiziario che consentono l'utilizzo di giudici onorari di tribunale (GOT) e di vice procuratori onorari (VPO) si applicano fino a quando non sarà attuato il complessivo riordino del ruolo e delle funzioni della magistratura onoraria, e comunque non oltre il 31 dicembre 2009.

I criteri direttivi per il complessivo riordino della materia sono dettati dalla legge di delega al Governo "per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sul giudice di pace" n. 57 del 2016.

La legge delega n. 57 del 2016 muove lungo le seguenti direttrici fondamentali:

1) predisposizione di uno statuto unico della magistratura onoraria, applicabile ai giudici di pace, ai giudici onorari di tribunale e ai vice procuratori onorari, inserendo i primi due nell'ufficio del giudice di pace, a sua volta sottoposto ad un radicale ripensamento. Si delinea una disciplina omogenea relativamente alle modalità di conferimento dell'incarico, alla durata dello stesso, al tirocinio da svolgersi obbligatoriamente presso un magistrato professionale, alla necessità di conferma periodica, alla modulazione delle funzioni con l'attribuzione ai magistrati onorari sia di compiti di supporto all'attività dei magistrati professionali, sia di funzioni propriamente giudiziarie, alla formazione e dei criteri di liquidazione dei compensi.

2) previsione dell'intrinseca temporaneità dell'incarico, che costituisce un elemento costituzionalmente necessario in ragione della natura onoraria dell'ufficio; prescrivendo espressamente che la dotazione organica dei magistrati onorari, i compiti e le attività agli stessi demandati, gli obiettivi assegnati, la misura dell'impegno richiesto e i criteri di liquidazione delle indennità siano stabiliti in modo da assicurare la necessaria compatibilità dell'incarico onorario con il necessario svolgimento di altre attività remunerative;

3) riorganizzazione dell'ufficio del giudice di pace, composto anche dagli attuali giudici onorari di tribunale e assoggettato al coordinamento del presidente del tribunale, ferma restando la sua natura di ufficio distinto rispetto al tribunale; individuazione di momenti di stretto collegamento dell'ufficio onorario in parola con il tribunale, costituiti, in particolare, dalla formazione delle tabelle ad opera del presidente del tribunale e dalla previsione di periodiche riunioni obbligatorie ex articolo 47-quater dell'ordinamento giudiziario, dirette a favorire lo scambio di esperienze giurisprudenziali e di esperienza innovative dei magistrati onorari e professionali;

4) rideterminazione del ruolo e delle funzioni dei giudici onorari e dei vice procuratori onorari, attribuendo loro anche la possibilità di svolgere compiti ulteriori rispetto a quelli già previsti dalla vigente regolazione e in particolare attività volte a coadiuvare il magistrato



professionale, svolte all'interno di strutture organizzative costituite presso il tribunale e la procura della Repubblica presso il tribunale;

5) riconoscimento della precipua natura formativa delle attività svolte presso le strutture organizzative di cui al precedente punto 3), che costituiscono i compiti esclusivi che i giudici onorari possono assolvere nel corso dei primi due anni dell'incarico;

6) attribuzione espressa al legislatore delegato del compito di individuare i compiti e le attività delegabili dal magistrato professionale al magistrato onorario, in considerazione della natura degli interessi coinvolti e della semplicità delle questioni da risolvere; con la previsione che il magistrato onorario si attiene alle direttive concordate con il magistrato professionale nell'ambito delle riunioni periodiche ex articolo 47-quater dell'ordinamento giudiziario;

7) regolamentazione dei compensi in modo da delineare un quadro omogeneo e diversamente articolato a seconda che si tratti dell'esercizio di funzioni giurisdizionali ovvero di supporto all'attività del magistrato professionale; con la previsione di sistemi di incentivazione economica modulati sulla base del grado di raggiungimento di obiettivi predeterminati;

8) articolazione di un regime previdenziale e assistenziale adeguato in ragione dell'onorarietà dell'incarico;

9) individuazione di uno specifico regime transitorio per i magistrati onorari in servizio alla data della riforma apportata con i provvedimenti delegati.

In attuazione dei delineati criteri direttivi è stato emanato un primo decreto legislativo (D.lgs. n. 92 del 2016) recante la parziale attuazione della delega conferita al Governo.

Questi, in estrema sintesi, i punti qualificanti del citato decreto attuativo:

- a) si è data attuazione ai criteri di delega diretti a prevedere il mantenimento in servizio dei giudici di pace, dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari che esercitano le funzioni alla data di entrata in vigore del medesimo decreto delegato, a condizione che gli stessi siano ritenuti idonei a svolgere le funzioni onorarie all'esito della procedura di conferma straordinaria disciplinata con il medesimo decreto legislativo in commento;
- b) in particolare, si è previsto che l'incarico dei giudici di pace, dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari in servizio alla predetta data ha durata quadriennale a decorrere dalla medesima data, sempre che il magistrato onorario abbia ottenuto la conferma nell'incarico;
- c) è prevista la nuova composizione della sezione autonoma per i magistrati onorari del consiglio giudiziario, prevedendo, in attuazione delle direttive di delega, la presenza di rappresentanti sia dei giudici onorari di pace che dei vice procuratori onorari;

Con il presente decreto si esercitano le residue facoltà delegate con la legge n. 57 del 2016, relativamente alla disciplina a regime.

Si è scelto di non dare attuazione alla delega conferita con la legge n. 57 del 2016 relativamente ai seguenti autonomi settori di materie:



- 1) trasferimento d'ufficio e a domanda dei magistrati onorari;
- 2) regime disciplinare.

L'opzione di mancato esercizio della delega relativamente ai predetti settori trova fondamento nella necessità di garantire il pieno rispetto dell'onorarietà dell'incarico prescritta dall'articolo 106 della Costituzione della quale costituisce corollario l'assenza di qualsivoglia contratto o rapporto di lavoro.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 103 del 1998, ha ritenuto che l'onorarietà dell'incarico del magistrato non professionale (in assenza, quindi, di un contratto o rapporto di lavoro), prescritta dall'articolo 106 Cost., conforma l'ordinamento interno vietando disposizioni di rango subordinato dirette ad "incidere sullo <stato> del magistrato tanto da trasformare l'incarico temporaneo in un sostanziale incardinamento in un ufficio; con il rischio dell'emergere di una nuova categoria di magistrati" (par. 3).

In linea con l'insegnamento del giudice delle leggi, costituisce consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità quello per cui le caratteristiche proprie della figura del funzionario onorario debbono essere individuate non in positivo, ma in negativo, dal momento che la figura in questione necessariamente assume una connotazione, per così dire, residuale rispetto a quella del pubblico impiegato. Dunque la figura di cui si discute ricorre quando esiste un rapporto di servizio volontario, con attribuzione di funzioni pubbliche, ma senza la presenza degli elementi che caratterizzano l'impiego pubblico (v., per l'enunciazione di tali concetti e come espressione di un indirizzo risalente nel tempo, Cass. Sez. Un. 8 gennaio 1975 n. 27, Cass. Sez. Un. 7 ottobre 1982 n. 5129, Cass. Sez. Un. 20 marzo 1985 n. 2033, Cass. Sez. Un. 14 gennaio 1992 n. 363 e Cass. Sez. Un. 17 febbraio 1994 n. 1556, tutte in motivazione). In particolare, i due rapporti si distinguono oggettivamente in base ai seguenti elementi: 1) la scelta del funzionario, che nell'impiego pubblico viene effettuata mediante procedure concorsuali ed è, quindi, di carattere tecnico-amministrativo, mentre per le funzioni onorarie è di natura politico-discrezionale; 2) l'inserimento nell'apparato organizzativo della pubblica amministrazione, che è strutturale e professionale per il pubblico impiegato e meramente funzionale per il funzionario onorario; 3) lo svolgimento del rapporto, che nel pubblico impiego è regolato da un apposito statuto, mentre nell'esercizio di funzioni onorarie è privo di una specifica disciplina, quest'ultima potendo essere individuata unicamente nell'atto di conferimento dell'incarico e nella natura di tale incarico; 4) il compenso, che consiste in una vera e propria retribuzione, inerente al rapporto sinallagmatico costituito fra le parti, con riferimento al pubblico impiegato e che invece, riguardo al funzionario onorario, ha carattere meramente indennitario e, in senso lato, di ristoro degli oneri sostenuti; 5) la durata del rapporto che, di norma, è a tempo indeterminato nel pubblico impiego e a termine (anche se vi è la possibilità del rinnovo dell'incarico) quanto al funzionario onorario.

Il rapporto del funzionario onorario non rientra neppure nello schema del lavoro autonomo,[...] costituendo esercizio di funzioni spontaneamente assunte <per sentimento di dovere civico e di dignità sociale > ( Cass., sez. I, 13.3.1998 n. 1046; v. conf. Cass.,sez. Un. 12.3.1999 n. 129; Cass. SS.UU. n. 11272 del 1998).

Ne consegue che la parziale attuazione della delega (mediante l'esclusione dei citati settori di materie) trova fondamento nella necessità di assicurare il rispetto dell'orientamento della Corte costituzionale, non potendosi delineare lo statuto del magistrato onorario in modo da includere ambiti disciplina che possano in qualche modo intaccare il carattere onorario dell'incarico,



delineando indici rivelatori di un sostanziale incardinamento in un ufficio. L'interesse pubblico al corretto e diligente svolgimento del mandato onorario rinviene comunque piena tutela nell'istituto della revoca dell'incarico, anziché nel regime disciplinare (che, per sua natura, presuppone la stabilità del rapporto).

Questa scelta non è, evidentemente, suscettibile di censure sul piano costituzionale, avendo la Corte sempre ritenuto che il Governo ben può dare attuazione soltanto parziale alla delega, nel rispetto della sola condizione per cui le norme emanate, per il loro contenuto, non siano tali da porsi in contrasto con i principi e i fini della legge delega (Corte cost. n. 41 del 1975). Non è questo il caso di specie, atteso che, come si è più volte rimarcato, una delle fondamentali direttive della legge n. 57 del 2016 è proprio quella della piena onorarietà dell'incarico, da cui consegue l'esclusione di ogni forma di incardinamento del magistrato onorario in un ufficio e il poterdovere del magistrato in servizio di svolgere altre attività remunerative.

Non vengono dettate specifiche disposizioni relative alle Regioni Trentino-Alto Adige/Südtirol e Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, posto che l'articolo 8 della legge delega prevede che *"Le disposizioni di cui alla presente legge si applicano alle regioni Trentino-Alto Adige/Südtirol e Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste compatibilmente con le disposizioni dei rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3."* e che a norma del comma 2 del predetto articolo 8, l'armonizzazione della riforma della magistratura onoraria con le peculiarità degli ordinamenti regionali è rimessa alle disposizioni di attuazione degli statuti speciali. In ogni caso, l'intervento di armonizzazione dovrà prendere atto della scelta del legislatore ordinario di disegnare una nuova figura di giudice onorario contrassegnata da una più spiccata professionalità tecnica, raggiunta mediante una più complessa e articolata attività formativa svolta anche all'interno di specifiche strutture organizzative di supporto alla magistratura professionale; sì che andrà, in concreto, verificata l'attuale operatività delle attribuzioni statutarie riconosciute alle Regioni autonome relativamente al giudice conciliatore, soprattutto alla luce degli insegnamenti del Giudice costituzionale (cfr. sul punto Corte cost. n. 150 del 1993).

Di seguito si illustrano le disposizioni contenute nel decreto delegato.

## **Capo I**

### **Disposizioni generali**

Si delineano le categorie dei magistrati onorari, distinte tra i "giudici onorari di pace", che sono i magistrati onorari addetti all'ufficio onorario del giudice di pace, i "vice procuratori onorari", che sono i magistrati addetti all'ufficio dei vice procuratori onorari istituito con il decreto delegato in esame. Si prevede espressamente, per le ragioni sino ad ora esposte, che l'incarico di magistrato onorario ha natura esclusivamente funzionale ed inderogabilmente temporanea e deve svolgersi in modo da assicurare la piena compatibilità con lo svolgimento di altre attività



remunerative. A tal fine viene espressamente disposto che a ciascun magistrato onorario non può, di regola, essere richiesto un impegno superiore a due giorni a settimana. Tale disposizione produce effetti esclusivamente per i magistrati immessi nel servizio onorario successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, rimanendo invariate, nel corso del quadriennio di vigenza del regime transitorio (di cui all'articolo 2, comma 17), per i magistrati onorari già in servizio le modalità di utilizzo ad essi relative e, di conseguenza, i criteri di liquidazione a cottimo dell'indennità operanti prima della riforma. Nel corso del predetto quadriennio dovranno dunque approntarsi interventi idonei ad assicurare la piena funzionalità degli uffici a fronte di un più contenuto utilizzo della magistratura onoraria, elaborando, in particolare, ulteriori misure di degiurisdizionalizzazione nel settore civile, e, nel settore penale, di depenalizzazione e di semplificazione delle modalità di partecipazione del pubblico ministero nei procedimenti penali di competenza del giudice di pace.

E' istituito, sul modello dell'ufficio per il processo di cui all'articolo 50 del decreto-legge n. 90 del 2014, presso le procure della Repubblica presso i tribunali ordinari, l'ufficio dei vice procuratori onorari, che si avvale, secondo le determinazioni organizzative del Procuratore della Repubblica, dei vice procuratori onorari, del personale di segreteria, di coloro che svolgono lo stage presso gli uffici giudiziari ex articolo 73 del decreto-legge n. 69 del 2013 ovvero la formazione professionale dei laureati ex articolo 37, comma 5, del decreto-legge n. 98 del 2011.

E' previsto che con successivo decreto del Ministro della giustizia, acquisito il parere del CSM, verrà fissato il ruolo organico dei magistrati onorari e determinata la pianta organica degli uffici del giudice di pace, nonché fissato il numero dei giudici onorari di pace che esercitano la giurisdizione civile e penale presso l'ufficio del giudice di pace e il numero dei giudici onorari di pace addetti all'ufficio per il processo del tribunale nel cui circondario l'ufficio del giudice di pace ha sede. Con disposizione primaria è, in ogni caso previsto, che il ruolo organico dei giudici onorari di pace non può essere inferiore a quello dei magistrati professionali che svolgono funzioni giudicanti di merito, con esclusione di coloro cui sono conferite funzioni direttive..

Un'analogha disposizione è dettata relativamente ai vice procuratori onorari e alle piante organiche degli uffici dei vice procuratori onorari. In ragione dell'onorarietà dell'incarico e al fine di garantire il rispetto dell'articolo 106 Cost., come interpretato dalla giurisprudenza costituzionale, si prevede uno specifico criteri che deve conformare le scelte sottese al decreto ministeriale: la dotazione organica e le piante organiche devono essere determinate in modo tale da assicurare, in termini di gravità dell'impegno, che lo svolgimento dell'incarico onorario sia compatibile con il contestuale svolgimento di altre attività remunerative.

E' ribadita la natura onoraria dell'ufficio del giudice di pace, già prevista dalla legge n. 374 del 1991 ed è previsto che con il citato decreto ministeriale, oltre alla determinazione delle piante organiche degli uffici del giudice di pace, è altresì determinato, per ciascun ufficio, il numero dei giudici onorari di pace che esercitano la giurisdizione civile e penale presso il medesimo ufficio, nonché il numero degli onorari da inserire nell'ufficio per il processo del tribunale del circondario.



## **Capo II**

### **Del conferimento dell'incarico di magistrato onorario e delle incompatibilità**

Sono previsti, in attuazione delle analitiche disposizioni di delega a riguardo, i requisiti per il conferimento dell'incarico di magistrato onorario, includendo sia requisiti attinenti alla professionalità che alla onorabilità dell'aspirante magistrato onorario. Sono previsti i titoli di preferenza, proponendo oltre ai titoli particolarmente indicati dalla legge delega anche ulteriori titoli rimessi alla discrezionalità del legislatore delegato. Si ritiene che l'ambito precettivo del disposto dell'articolo 2, comma 3, lettera c), della legge delega sia tale da consentire al legislatore delegato di individuare, al fine di predeterminare i criteri di risoluzione dei casi di equivalenza dei titoli preferenziali, titoli di prevalenza ulteriori rispetto a quelli espressamente indicati nel criterio di delega, purché siano rispetto ad essi subordinati (tale è la portata del requisito residuale del "più elevato voto di laurea"). Sono delineati i criteri di preferenza in caso di parità di titoli.

Sono dettati i casi di incompatibilità ai fini del conferimento dell'incarico di magistrato onorario, proponendo una disposizione precettiva che mutua l'articolo 4 della legge n. 57 del 2016.

E' analiticamente regolato il procedimento di ammissione al tirocinio, assegnando al Consiglio superiore della magistratura l'obbligo di prevedere, con propria delibera, entro il 30 marzo di ogni anno all'individuazione dei posti da pubblicare, anche sulla base delle vacanze previste nell'anno successivo nelle piante organiche degli uffici del giudice di pace e dei vice procuratori onorari, con la relativa determinazione di formulazione del bando e del termine di presentazione delle domande. All'adozione e alla pubblicazione del bando provvede, in ambito distrettuale, la sezione autonoma del consiglio giudiziario per i magistrati onorari, nella nuova composizione prevista dal d.lgs. n. 92 del 2016. Al fine di semplificare le procedure, si prevede che la domanda può essere presentata per non più di tre uffici del giudice di pace nel medesimo distretto. La graduatoria degli aspiranti ad essere ammessi al tirocinio è redatta dalla sezione autonoma una volta acquisito il parere dell'ordine professionale al quale il richiedente sia eventualmente iscritto. Gli atti sono, poi, trasmessi al Consiglio superiore della magistratura, affinché deliberi l'ammissione al tirocinio, per ciascun ufficio, di un numero di interessati pari al numero dei magistrati cui conferire l'incarico, aumentato della metà.

L'organizzazione, in via generale, del tirocinio è demandata al Consiglio superiore della magistratura e alla Scuola superiore della magistratura, secondo le rispettive competenze e attribuzioni. Il tirocinio ha durata di sei mesi e viene svolto: - per i giudici onorari di pace, presso il tribunale nel cui circondario ha sede l'ufficio scelto come sede dal tirocinante; - per i vice procuratori onorari, nella procura della repubblica presso la quale è istituito l'ufficio dei vice procuratori onorari scelto come sede dal tirocinante. Si tratta di disposizioni che rappresentano un punto estremamente qualificante della riforma in quanto, diversamente da quanto previsto dalla disciplina previgente, impone che il tirocinio si svolga presso un magistrato professionale così superando il regime previgente che consentiva che il tirocinante fosse affidato ad altro magistrato onorario. I magistrati affidatari sono coordinati da un magistrato collaboratore.



In sede locale, il tirocinio è organizzato e coordinato dalla sezione autonoma per i magistrati onorari.

Oltre che nell'attività formativa presso gli uffici giudiziari, il tirocinio consiste anche nella frequenza obbligatoria e con profitto, per l'intera durata semestrale del tirocinio, di corsi teorico pratici di durata non inferiore alle 30 ore, organizzati dalla Scuola superiore della magistratura avvalendosi della formazione decentrata. E' previsto espressamente che i corsi si compongano anche di approfondimenti pratici, da concludersi mediante verifiche svolte a mezzo test ed esercitazioni. All'esito del tirocinio la sezione autonoma per i magistrati onorari è chiamata a rendere un parere su ogni tirocinante, da elaborare sulla base del rapporto del magistrato collaboratore, delle relazioni trasmesse dai magistrati affidatari, delle minute dei provvedimenti redatti dal tirocinante, del rapporto redatto, all'esito dei corsi e per ciascun tirocinante, dalla struttura per la formazione decentrata. Il parere consiste in una valutazione di idoneità o di inidoneità, come tale non oggetto di graduazione, trasmesso al Consiglio superiore della magistratura, unitamente alla graduatoria degli idonei al conferimento dell'incarico, formata sulla base della graduatoria di ammissione al tirocinio proprio in ragione della rilevata neutralità della valutazione di idoneità. Il CSM, acquisita, per ciascun distretto, la graduatoria e la documentazione allegata, designa i magistrati onorari idonei al conferimento dell'incarico, in numero pari alle vacanze esistenti. L'incarico è conferito con decreto del Ministro della giustizia. I tirocinanti ai quali, pur avendo conseguito l'idoneità, non è stato conferito l'incarico nella sede nella quale hanno svolto il tirocinio, possono essere destinati, a domanda, in altre sedi risultate vacanti.

### **Capo III**

#### **Dell'organizzazione dell'Ufficio del giudice di pace. Delle funzioni e dei compiti dei giudici onorari di pace**

Il coordinamento dell'ufficio del giudice di pace è attribuito al presidente del tribunale, venendo meno, così, la figura del giudice di pace coordinatore (questa disposizione si salda con quella, immediatamente precettiva, di cui all'articolo 5 della legge n. 57 del 2016). Al presidente del tribunale è, dunque, assegnato il compito di distribuire il lavoro tra i magistrati onorari dell'ufficio, di vigilare sulla loro attività e sorvegliare l'andamento dei servizi di cancelleria ed ausiliari. Al presidente sono assegnati compiti di gestione del personale amministrativo, venendo meno, così, le prerogative di altre figure eventualmente chiamate a svolgere siffatti compiti secondo la disciplina previgente. Il procedimento per l'adozione della proposta di organizzazione dell'ufficio è regolato mediante rinvio all'articolo 7-bis dell'ordinamento giudiziario. In particolare, la proposta è formulata dal presidente della Corte di appello, sulla base delle segnalazioni provenienti dai presidenti dei tribunali, in veste di coordinatori, sentita la sezione autonoma per i magistrati onorari. Atteso che per i procedimenti attualmente di competenza del giudice di pace sono già operativi sistemi di assegnazione automatica, è previsto, in chiave di progressiva implementazione del tasso di informatizzazione degli uffici, che Ministero della giustizia metta a disposizione i programmi informatici necessari per la gestione del registro dei procedimenti di espropriazione mobiliare presso il debitore e di espropriazione di cose del debitore che sono in possesso di terzi e per l'assegnazione con modalità automatiche dei medesimi



procedimenti. I programmi informatici assicurano che l'assegnazione degli affari abbia luogo secondo criteri di trasparenza.

I giudici onorari di pace addetti agli uffici del giudice di pace del circondario possono essere assegnati, su proposta del presidente del tribunale e secondo il procedimento di cui all'articolo 7-bis del regio decreto n. 12 del 1941, nonché in conformità a criteri obiettivi indicati, in via generale, con deliberazione del CSM, nell'ufficio per il processo del tribunale del circondario ove ha sede l'ufficio onorario al quale sono addetti ai fini dello svolgimento dei compiti e delle attività inerenti al medesimo ufficio. Nel corso dei primi due anni dal conferimento dell'incarico i giudici onorari di pace devono essere assegnati nell'ufficio per il processo. Relativamente alle posizioni residue è prevista una specifica procedura che il capo dell'ufficio deve seguire ai fini dell'assegnazione, a domanda o d'ufficio. Si prevede che gli effetti dell'assegnazione obbligatoria riguardante i giudici onorari di pace cui l'incarico è stato conferito da non oltre due anni cessano allo scadere del biennio, al termine del quale il presidente del tribunale dà inizio al procedimento "ordinario" di assegnazione in relazione alle posizioni da coprire; si consente in tal modo anche agli altri giudici onorari del circondario di chiedere di essere assegnati all'ufficio per il processo, in relazione alle posizioni rese vacanti. La proposta di assegnazione è trasmessa, per il parere, al consiglio giudiziario in composizione allargata e successivamente inoltrato al Consiglio superiore della magistratura perché provveda. E' espressamente previsto, perché ritenuta una soluzione più conforme alle esigenze di funzionalità degli uffici, che i giudici onorari assegnati all'ufficio per il processo non possono esercitare la giurisdizione civile e penale presso l'ufficio del giudice di pace. Assegnando priorità alla migliore funzionalità degli uffici onorari del giudice di pace piuttosto che all'efficienza dell'ufficio per il processo, che costituisce pur sempre una struttura organizzativa di supporto, è previsto che l'assegnazione all'ufficio per il processo possa essere revocata, in ogni momento, secondo il procedimento che regola l'assegnazione e in ragione di sopravvenute esigenze di buon funzionamento dell'ufficio del giudice di pace al quale è addetto il giudice onorario assegnato all'ufficio per il processo.

L'articolo 50 del decreto-legge n. 90 del 2014 ha introdotto l'ufficio per il processo, prevedendo espressamente che di esso fanno parte anche i giudici onorari.

L'intervento muove dalla considerazione che il giudice è l'unico professionista a non essere dotato di assistenza qualificata e costante nell'espletamento delle sue attività.

Si è ritenuto quindi di adottare una scelta organizzativa improntata alla creazione di una vera e propria struttura tecnica, partecipata anche da personale amministrativo, in grado di affiancare il giudice in una serie di compiti e attività, in questo prendendo a modello anche le esperienze degli altri ordinamenti stranieri, ove una tale figura già da tempo è presente (Austria, Olanda, Polonia, Francia, Stati Uniti).

In Austria ogni giudice viene coadiuvato da due assistenti laureati (per un periodo massimo di due anni), ai quali è affidato il compito di fare ricerche giurisprudenziali, di scrivere bozze di sentenze ed anche, in presenza del magistrato, di occuparsi della fase istruttoria.

In Olanda a ciascun giudice vengono affidati uno o due assistenti, già laureati oppure ancora studenti, oltre ad una impiegata. Gli studenti lavorano part-time e si occupano di redigere le sentenze più semplici, di verbalizzare, di preparare la scheda del processo; i giovani laureati, invece, redigono le sentenze più complesse sotto la guida del giudice. L'impiegata svolge il ruolo di filtro tra il giudice e gli altri operatori della giustizia.



Anche in Polonia vi sono studenti laureati che affiancano il giudice.

In Francia un *Secretaires greffier* assiste i magistrati nello svolgimento delle proprie attività.

Negli Stati Uniti, invece, vi sono i *law clerks*, laureati in legge che assistono i giudici nella ricerca del materiale giuridico e nell'elaborazione delle decisioni; i *courtroom deputy*, e cioè funzionari che assistono i giudici nelle udienze con il compito di gestire l'agenda del giudice; i *clerks*, che possono ricevere testimonianze e redigere inventari e, infine, i *court clerks*, che hanno il compito di gestire l'ufficio e il personale.

Sulla base di queste esperienze straniere, anche in Italia si sono avviati da alcuni anni dei progetti sperimentali e si è diffusa la consapevolezza che i magistrati hanno bisogno di uno staff che li coadiuvi nell'espletamento delle loro molteplici attività.

La relazione 2012 del CNEL al Parlamento e al Governo, sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali, indica come in Italia vi sia un basso livello di strutture di assistenza diretta al giudice, specie se comparate ai livelli europei, individuando proprio nell'ufficio per il processo uno degli strumenti organizzativi in grado di incidere sull'efficienza degli uffici.

Uno o più collaboratori del magistrato possono, infatti, coadiuvarlo efficacemente in un'ampia gamma di attività ancillari rispetto a quella propriamente connessa alla giurisdizione.

Per soddisfare queste esigenze nasce quindi, con la formulazione dell'articolo 50 del decreto-legge n. 90 del 2014, per le sole corti di appello e i tribunali ordinari, l'ufficio per il processo, costituito attraverso l'inserimento in una specifica struttura organizzativa del personale amministrativo dei tirocinanti, e della magistratura onoraria. Per l'ufficio per il processo costituito presso le corti di appello è prevista la composizione anche con i giudici ausiliari, istituiti ex articolo 62 e segg. del decreto-legge n. 69 del 2013.

Per quanto riguarda la magistratura onoraria, nell'ambito dell'intervento normativo che specificamente la riguarda è previsto, in chiave evidentemente formativa, l'obbligatorio ed esclusivo inserimento nelle strutture dell'Ufficio per il processo per i primi due anni del mandato.

L'interazione tra le molteplici professionalità fornirà un concreto supporto al lavoro dei magistrati.

I compiti specifici dei soggetti assegnati all'ufficio per il processo sono svolti nell'ambito e con riferimento alle competenze, attività e mansioni, attribuite dalle rispettive normative di riferimento e, per il personale amministrativo, anche dalla contrattazione collettiva.

Non si tratta, quindi, di introdurre forme di episodica assistenza al magistrato ma è un progetto di razionalizzazione del servizio giustizia, con revisione dei moduli organizzativi del lavoro del magistrato e delle cancellerie, volto altresì a dare impulso all'utilizzazione delle risorse informatiche e statistiche, dello sviluppo delle tecnologie e dei progetti di innovazione negli uffici giudiziari.

Tutto ciò in direzione della creazione di un vero e proprio "staff" al servizio del magistrato, al fine di modificare, anche in termini qualitativi, il lavoro del singolo giudice e degli uffici, e nell'intento di dare effettività al principio di ragionevole durata del processo, ormai entrato a far parte della nostra Carta Costituzionale, quale parametro di livello qualitativo della tutela dei diritti dei singoli cittadini in giudizio, riconosciuto anche in ambito internazionale, realizzando peraltro la circolazione delle esperienze e delle pratiche professionali più virtuose.

L'intervento normativo dell'articolo 50 del decreto-legge n. 90 del 2014, costituisce quindi la base legislativa attorno alla quale avviare un processo organizzativo di concreta modulazione dell'ufficio per il processo, nel quale peraltro anche le esperienze e le scelte che concretamente



opereranno i singoli uffici giudiziari potranno contribuire a declinarne in modo efficace l'applicazione.

Le strutture dell'ufficio per il processo potranno quindi essere organicamente inquadrare all'interno delle sezioni o delle altre unità organizzative degli uffici giudiziari, con modalità che potranno essere diverse ma non necessariamente alternative, anche in relazione alla figura dell'assistente addetto e all'attività di riferimento.

Potrà prevedersi quindi da un lato la destinazione di alcuni soggetti all'affiancamento del singolo magistrato per compiti di assistenza e collaborazione diretta e dall'altro lato, invece, si potranno creare delle strutture o figure a servizio di tutta la sezione (ad es. servizi unici di massimazione delle sentenze della sezione, presidi unici di una o più sezioni per la gestione di alcune attività connesse al processo telematico e all'informatizzazione del penale, servizi unificati di rilevazione statistica).

Ancora, a titolo di esempio, il giudice togato potrà assumere il ruolo di coordinatore di più giudici onorari e tirocinanti, anche indicandogli delle prassi innovative; o ancora il giudice onorario potrà essere chiamato a sostituire uno o più giudici togati appartenenti al medesimo ufficio per il processo, garantendo (a normativa invariata) una preventiva conoscenza del ruolo del magistrato professionale, nonché le prassi applicative da quest'ultimo adottate.

La scelta legislativa sottesa alla creazione dell'ufficio per il processo si innesta peraltro in una prassi sperimentale da anni condotta in alcuni uffici giudiziari (Tribunali di Firenze, Milano, Prato, Modena e Bologna).

La sperimentazione presso i Tribunali di Firenze e Milano è stata anche analizzata da alcuni interessanti studi di consulenza, i quali hanno messo in luce risultati di tutto rilievo.

Al Tribunale di Milano nel periodo compreso tra il 1° luglio 2011 e il 31 marzo 2012 si è registrato un incremento medio di produttività dei giudici coinvolti intorno al 20%.

Lo studio presso il Tribunale di Firenze - ove è stato analizzato un periodo di tempo dal 2008 al 2012 -, si è rilevato che i giudici affiancati dal tirocinante hanno avuto una produttività notevolmente superiore rispetto a quella dei colleghi che non si sono avvalsi di questa opportunità; segnatamente tale produttività di sentenze è stata in alcuni casi pari al 50% in più, con un incremento considerevole anche delle sentenze contestuali rese immediatamente in udienza.

Anche sotto il profilo della durata del processo si sono verificati sensibili miglioramenti: i giudici supportati dagli stagisti hanno garantito un abbattimento medio del 23% dei tempi medi di definizione dei processi.

Considerato che in detti uffici la sperimentazione si è svolta prevalentemente con l'apporto di soli tirocinanti, è ragionevolmente prevedibile che, con una partecipazione allargata di risorse all'ufficio per il processo quale prevista dall'articolo 50 del decreto-legge n. 90 del 2014, potranno attendersi risultati di rilievo, anche in tempi rapidi, in termini di definizione dell'arretrato e di riduzione della durata dei processi.

In una fase in cui il Ministero della giustizia sta investendo in modo deciso nell'avvio del processo telematico obbligatorio e nell'informatizzazione del processo penale, le risorse assegnate all'ufficio per il processo potranno essere di supporto e collaborare anche all'innovazione tecnologica.

Proprio dalle prime sperimentazione dell'ufficio per il processo, nei tribunali virtuosi sopra indicati, è emerso che l'ingresso di figure in affiancamento ai magistrati hanno contribuito anche al miglior utilizzo di risorse informatiche, avvicinando i giudici ad una mentalità di organizzazione del proprio lavoro sicuramente più in linea con modelli di digitalizzazione del processo.



La confluenza del modello organizzativo dell'ufficio per il processo, con la contemporanea diffusione del processo civile telematico, rappresenta una scelta strategica percorsa nella convinzione, peraltro, che sia l'informatica a servire ad attuare moduli organizzativi efficaci e non questi a doversi adattare al procedere di sistemi di informatizzazione.

Quindi ci si attende che la diffusione del modulo organizzativo dell'ufficio per il processo consenta anche un più agevole avvio e diffusione del processo civile telematico, riducendo anche l'iniziale sforzo di riconversione, anche culturale, a cui in modo il giudice è certamente ed indiscutibilmente chiamato con l'introduzione delle nuove tecnologie.

In tale direzione soccorreranno e potranno essere utilizzate risorse e strumenti realizzati dal Ministero della Giustizia.

E' già in uso, infatti, nel processo civile telematico, l'applicativo denominato consolle dell'assistente, un'evoluzione del redattore in uso da parte del magistrato (consolle del magistrato), che permette un "colloquio" informatico tra l'attività dell'assistente e quella del magistrato: l'assistente può elaborare appunti, ricerche, bozze ed inserirle nel fascicolo informatico di riferimento mettendole a disposizione immediata del magistrato.

Il Ministero, peraltro, nell'ambito del processo civile telematico, assicurerà l'installazione del redattore consolle anche ai magistrati onorari e la relativa formazione.

Ciò premesso, il giudice onorario potrà essere impiegato all'interno dell'ufficio per il processo, per la predisposizione degli atti preparatori, necessario o utili per l'esercizio della funzione giurisdizionale (ad esempio: studio del fascicolo, ricerche dottrinali e giurisprudenziali, predisposizione di minute di provvedimenti) e, quindi, compiti di natura non giurisdizionale. E' espressamente previsto, mutuando una disposizione già vigente per gli stagisti ex articolo 73 del decreto-legge n. 69 del 2013, che il giudice onorario inserito nell'ufficio per il processo può assistere alla camera di consiglio.

Inoltre, potranno essere loro delegate funzioni propriamente giurisdizionali, ma limitate alla risoluzione di questioni di non particolare complessità, tenuto conto delle direttive definite a seguito delle riunioni ex articolo 47-quater dell'ordinamento giudiziario, nonché delle indicazioni generali fornite dal giudice professionale delegante. Le attività delegabili possono, ad esempio, consistere in provvedimenti di liquidazione di compensi, provvedimenti di fissazione dell'udienza, assunzione di testimoni o giuramento di cui, provvedimenti di volontaria giurisdizione. Rimane fermo che, al fine di assicurare il rispetto del principio costituzionale di autonomia e indipendenza della magistratura (ivi inclusa quella onoraria), quando il giudice onorario ritiene di non poter provvedere in concreto secondo le predette direttive e indicazioni, può rimettere al giudice delegante la decisione. Questo modulo della delega governata da direttive concordate consente un'estrema flessibilità ed efficienza nella gestione del ruolo, perché da un lato consente l'aumento di produttività valorizzando la professionalità dei giudici onorario e, dall'altro, accelera l'adozione dei provvedimenti in quanto evita che anche per le questioni più semplici i provvedimenti debbano essere controllati dal giudice professionale.

Il legislatore delegato detta la regola generale, imposta dalla legge delega, per cui al giudice onorario non può delegarsi la pronuncia di provvedimenti definitivi, individuando i casi in cui questo è possibile in ragione della semplicità degli interessi e delle questioni coinvolte.

I casi specificamente individuati sono i seguenti:



- i provvedimenti che definiscono procedimenti di volontaria giurisdizione, inclusi gli affari di competenza del giudice tutelare; con il termine di volontaria giurisdizione, in particolare, si qualificano delle ipotesi di intervento dell'autorità giudiziaria in fattispecie tra loro assolutamente eterogenee, solo unificabili per il fatto di non prevedere, di regola, due o più parti contrapposte, portatrici di interessi in conflitto, ma solo delle persone incapaci, o non del tutto capaci, di provvedere da sole ai propri interessi, a cui favore è previsto l'intervento di un giudice con funzioni di tutela e di garanzia, su richiesta di parenti o soggetti che agiscono con la stessa finalità di protezione; i tratti comuni dei procedimenti di volontaria giurisdizione sono, tradizionalmente, costituiti da: mancanza di contenzioso, pur con le garanzie proprie del principio del contraddittorio e del giusto processo; utilizzo del ricorso quale ordinario mezzo di introduzione dell'istanza; mancanza di coazione; forma prevalente del decreto quale atto conclusivo del procedimento; mancanza di passaggio in giudicato, con possibilità di revoca del provvedimento con effetti *ex tunc*; presenza di potere istruttorio da parte del giudice; possibilità di limitati mezzi di impugnazione;
- i provvedimenti possessori, che in molti casi presentano una elevato tasso di semplicità, che il giudice delegante dovrà valutare caso per caso; la concreta valutazione richiesta al giudice professionale, che rimane in ogni caso il titolare del fascicolo, impedisce di ravvisare un conflitto tra la prevista delegabilità dei procedimenti possessori e il divieto espresso di assegnazione della trattazione di tale tipologia di procedimenti ai giudici onorari di pace quando ricorrono specifiche condizioni di crisi funzionale del tribunale (per le quali v. *infra*);
- i provvedimenti che definiscono procedimenti in materia di previdenza e assistenza obbligatoria, che presentano natura essenzialmente seriale, in quanto coinvolgenti identiche o analoghe questioni; anche riguardo a queste tipologie di procedimenti valgono le considerazioni generali esposte al punto precedente al fine di escludere profili di conflitto tra la delegabilità e il divieto espresso di assegnazione della trattazione agli onorari dei procedimenti di lavoro, previdenza e assistenza obbligatoria;
- i provvedimenti che definiscono cause relative a beni mobili di valore non superiore a euro 50.000, nonché quelle relative al pagamento a qualsiasi titolo di somme di denaro non eccedenti il medesimo valore; l'elevato grado di semplicità di tale tipologie di controversie, in questa sede apprezzato in termini astratti e da verificare, caso per caso dal giudice professionale delegante, si fonda su valutazioni già compiute per via legislativa; in particolare: l'impiego dei due criteri della materia (beni mobili) e del valore è mutuato dall'articolo 7 c.p.c., che li impiega ai fini della determinazione della competenza dell'ufficio onorario del giudice di pace (sul punto va ricordato che la legge delega eleva da euro 5000 ad euro 30.000 la soglia di valore); le cause di pagamento somme di valore non superiore ad euro 50.000 rientrano tra quelle per le quali opera la condizione di improcedibilità del preventivo esperimento del procedimento di negoziazione assistita di cui all'articolo 3 del decreto-legge n. 132 del 2014, come tali, per valutazione legislativa, risolvibili in sede stragiudiziale perché contrassegnate da un tasso di non elevata complessità tecnica;
- i provvedimenti che definiscono cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione dei veicoli e dei natanti, di valore non superiore ad euro 100.000; anche in



tal caso il non elevato tasso di complessità è compiuto, sempre in via astratta e da verificare in concreto ad opera del giudice delegante, mutuando la ponderazione sottesa all'articolo 7 c.p.c. (la cui soglia di valore, in parte qua, è elevata dalla legge di delega che qui si attua sino ad euro 50.000);

- i provvedimenti di assegnazione dei crediti che definiscono procedimenti di espropriazione presso terzi, purché il valore del credito pignorato non superi euro 50.000; questa disposizione prende atto della prassi in uso presso la gran parte dei tribunali ordinari, rispondente alle deliberazioni sul punto adottate dal CSM, secondo cui i procedimenti di espropriazione presso terzi risultano assegnati a giudici onorari, rimettendo, però, le valutazioni relative al tasso di complessità del caso al giudice delegante, in qualità di titolare del procedimento.

Ai giudici onorari inseriti nell'ufficio per il processo (ma che abbiano terminato il primo biennio del mandato) possono essere assegnati, in presenza di situazioni eccezionali o contingenti individuate, in via tassativa, con il decreto legislativo in commento (che dà attuazione agli analitici criteri di cui all'articolo 2, comma 5, lettera b) e c), della legge delega) procedimenti civili e penali. La natura assolutamente residuale di questa modalità di impiego del giudice onorario si fonda sul recupero di efficienza che deriva dall'istituzione dell'ufficio per il processo e dalla riforma della magistratura onoraria, ed in particolare dalle disposizioni che ampliano, soprattutto nel settore civile ma anche in quello penale, la competenza dell'ufficio onorario del giudice di pace, con un significativo effetto deflattivo sui tribunali ordinari. Il legislatore ha quindi scelto di riservare al giudice professionale, in via tendenzialmente esclusiva, la decisione delle cause vertenti nelle materie assegnate alla competenza del tribunale, anche mediante l'impiego del modello organizzativo della delega di provvedimenti anche definitivi.

Le situazioni eccezionali e contingenti nelle quali è possibile assegnare ai giudici onorari, che abbiano svolto i primi due anni dell'incarico (durante i quali, per evidenti ragioni formative, è possibile esclusivamente svolgere i compiti e le funzioni inerenti l'ufficio per il processo), la trattazione di procedimenti civili e penali di competenza del tribunale sono le seguenti:

- a) il tribunale o la singola sezione del tribunale presentano vacanze di posti, assenze non temporanee di magistrati o esoneri parziali o totali dal servizio giudiziario tali da ridurre di oltre il trenta per cento l'attività dei giudici professionali previsti dalla pianta organica o assegnati alla sezione;
- b) il numero dei procedimenti civili pendenti presso il tribunale rispetto ai quali è stato superato il termine di ragionevole durata di cui alla legge 24 marzo 2001, n. 89, è superiore di almeno il cinquanta per cento rispetto al numero complessivo dei procedimenti pendenti innanzi alla medesima sezione; tale percentuale è ridotta al quaranta per cento per i procedimenti penali, emergendo dalla risultanze statistiche acquisite che per tale categoria di procedimenti la durata ultratriennale costituisce un fenomeno sensibilmente più raro;
- c) il numero medio dei procedimenti civili o penali pendenti al 30 giugno per ciascun giudice professionale in servizio presso il tribunale supera di almeno il settanta per cento il numero medio nazionale dei procedimenti pendenti per ciascun giudice professionale di



tribunale in servizio alla stessa data, risultanti da apposite rilevazioni statistiche operate dal Ministero della giustizia sulla base dei criteri generali definiti di concerto con il Consiglio superiore della magistratura, con particolare riguardo alla distinzione per settori civile e penale, per materie, per rito e per dimensioni degli uffici;

d) il numero medio dei procedimenti civili o penali sopravvenuti al 30 giugno nell'ultimo anno, per ciascun giudice professionale in servizio presso il tribunale supera di almeno il settanta per cento il numero medio nazionale dei procedimenti sopravvenuti nello stesso periodo per ciascun giudice professionale di tribunale in servizio alla stessa data, risultanti da apposite rilevazioni statistiche operate dal Ministero della giustizia sulla base dei criteri generali definiti di concerto con il Consiglio superiore della magistratura, con particolare riguardo alla distinzione per settori civile e penale, per materie, per rito e per dimensioni degli uffici.

L'individuazione dei giudici onorari ai quali assegnare la trattazione di procedimenti ha luogo su provvedimento del presidente del tribunale, adottato in conformità alla procedura prevista per l'assegnazione all'ufficio per il processo.

L'assegnazione deve essere effettuata entro sei mesi da quando emerge una delle situazioni descritte e può essere mantenuta per un periodo non superiore a 3 anni (che rappresenta il termine di ragionevole durata del processo in primo grado ai fini della c.d. legge Pinto), sebbene sia venuta meno la situazione legittimante (la ratio della disposizione è quella di impedire che l'assegnazione di procedimenti possa assurgere da eccezione a regola ma, al tempo stesso, impedire ripetuti fenomeni di modifica delle assegnazioni disposte, che potrebbero risolversi in un pregiudizio per le parti). Avendo carattere eccezionale, l'assegnazione non può essere nuovamente disposta, salvo che nella situazione di cui alla lettera a) (che in quanto "esogena" è tale da non essere affrontabile mediante mirate soluzioni organizzative) prima che siano decorsi 3 anni dalla scadenza del triennio in cui è stata mantenuta. Questa regola ha l'obiettivo di impedire che non si adottino diverse soluzioni organizzative per porre fine alla situazione di crisi funzionale dell'ufficio, preconstituendo le condizioni per l'assegnazione di procedimenti ai giudici onorari.

L'assegnazione è disposta secondo il procedimento di cui all'articolo 7-bis dell'ordinamento giudiziario.

Declinando nell'ipotesi di specie la regola generale, già ricordata, per cui, in ragione del principio di onorarietà dettato dall'articolo 106 Cost., l'incarico deve svolgersi in modo da assicurare la piena compatibilità con lo svolgimento di altre attività remunerative, e, dunque, in modo tale che sia richiesto un impegno superiore a due giorni a settimana, si prevede che il numero dei procedimenti civili e penali assegnati a ciascun giudice onorario di pace non può essere superiore ad un terzo del numero medio nazionale dei procedimenti pendenti per ciascun giudice professionale.

Si elencano, in via tassativa, le tipologie di procedimenti civili e penali che non possono essere assegnati ai giudici onorari di pace, mutuando, in gran parte, quanto previsto dal vigente articolo 43-bis dell'ordinamento giudiziario e previsto nelle deliberazioni consiliari in materia.

Il provvedimento presidenziale di assegnazione dei procedimenti è trasmesso al consiglio giudiziario (e non alla sezione autonoma, trattandosi di profili attratti alla materia dell'organizzazione tabellare del tribunale), corredato delle relative statistiche e dei documenti atti a comprovare la sussistenza di una o più delle previste situazioni legittimanti, ai fini della formulazione del parere e del successivo inoltro al Consiglio superiore della magistratura.



La destinazione dei giudici onorari di pace nei collegi civili e penali può aver luogo in presenza delle condizioni e con le modalità già descritte con riguardo all'assegnazione di procedimenti civili e penali di competenza del tribunale in composizione monocratica, ad eccezione di alcuni casi di divieto tassativamente individuati nel decreto delegato dovuti alla delicatezza e complessità delle materie trattate.

In questo senso è preclusa la possibilità che il giudice onorario possa formare il collegio del tribunale del riesame, in ragione dell'oggetto della decisione che coinvolge il bene primario della libertà personale e impone che il tribunale sia composto esclusivamente da magistrati professionali. Al contempo è escluso l'impiego, anche alle condizioni di particolare scopertura sopra menzionate, nei collegi del tribunale quando questo giudichi su reati di particolare gravità secondo l'elenco contenuto nell'articolo 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale. Si tratta di una vasta area di reati per i quali sono stabilite pene severe e il cui accertamento presuppone competenze professionali come tali non delegabili al magistrato onorario.

La destinazione in supplenza, anche in un collegio, del giudice onorario di pace, per assenza o impedimento temporaneo del magistrato professionale, è consentita, anche in assenza delle predette condizioni di crisi funzionale dell'ufficio, ma, in ogni caso, per ragioni diverse da quelle relative al complessivo carico di lavoro ovvero alle vacanze nell'organico dei giudici professionali. Si intende per assenza temporanea, mutuando la terminologia costantemente impiegata nelle circolari in materia del Consiglio superiore della magistratura, la mancata presenza in ufficio del magistrato professionale per impedimenti contingenti destinati a risolversi nel breve periodo, come, ad esempio, per ragioni di malattia. Le disposizioni in commento sono adottate, nonostante l'assenza di uno specifico criterio di delega a riguardo, perché conformi allo spirito complessivo della legge delega in quanto la destinazione in supplenza rappresenta, storicamente, la prassi di ordinario utilizzo della magistratura onoraria, che trova conforto, sul piano normativo, nell'articolo 43-bis dell'ordinamento giudiziario. Il concetto di supplenza che viene in considerazione è quello costantemente delineato con chiarezza dai provvedimenti consiliari su applicazioni e supplenze succedutesi nel tempo, secondo cui la supplenza *"è l'istituto al quale si fa ricorso, per assicurare il regolare esercizio della funzione giurisdizionale, in caso di assenza o di impedimento temporanei di un magistrato"*.

Per tale forma di utilizzazione, dunque, si applicano in pieno tutte le regole dettate dai pertinenti provvedimenti del Consiglio superiore della magistratura sotto i profili dei presupposti legittimanti il ricorso ad essa, della procedura di scelta del supplente e della durata della relativa destinazione. Ogni collegio, sia nel settore civile sia in quello penale, dovrà essere comunque formato tabellarmente con giudici professionali (non essendo la supplenza operativa per i casi di vacanza in organico), da indicare espressamente, che non potranno essere sostituiti in ragioni relative al complessivo carico di lavoro, in tal modo superando, sul punto, la nozione estesa di "impedimento", elaborata in sede consiliare, da ravvisarsi in tutte quelle situazioni non strettamente riconducibili ad impegni processuali coincidenti con una certa udienza, ma in cui doveva comunque considerarsi il complessivo impegno lavorativo del giudice professionale in un determinato arco temporale, e quindi la trattazione di un certo numero di processi particolarmente impegnativi per complessità o numero delle parti in concomitanza dell'ordinario carico di lavoro.

E' prevista, nell'ambito dello spirito complessivo della legge delega e nel solco di quanto previsto dall'articolo 6 della medesima legge n. 57, l'applicazione dei giudici onorari in uffici del giudice



di pace diversi da quello al quale sono addetti, sempre che appartenenti al medesimo circondario. I presupposti per l'applicazione sono costituiti da vacanze di organico dell'ufficio del giudice di pace, assenze o impedimenti temporanei dei giudici addetti all'ufficio onorario che si trova in crisi funzionale. L'applicazione può altresì essere disposta quando sussistano speciali esigenze di servizio relative al predetto ufficio. La misura è retta dalla medesima ratio della disposizione che prevede la revoca del provvedimento di assegnazione del giudice onorario di pace all'ufficio per il processo del tribunale, in caso di sopravvenute esigenze di servizio dell'ufficio (del giudice di pace) al quale il giudice onorario è addetto. Si assicura in tal modo l'utilizzo dei giudici onorari di pace in ambito circondariale in modo da assicurare la migliore funzionalità degli uffici giudiziari. La durata dell'applicazione è, di regola, annuale, con possibilità di rinnovo, ove permangano gli indici di crisi funzionale dell'ufficio interessato, per un ulteriore anno.

#### **Capo IV**

#### **Delle funzioni e dei compiti dei vice procuratori onorari**

Sul modello dell'ufficio per il processo di cui all'articolo 50 del decreto-legge n. 90 del 2014, e secondo quanto previsto dallo specifico criterio di delega dettato dall'articolo 2, comma 2, della legge n. 57 del 2016, in ogni procura della Repubblica presso i tribunali ordinari, è istituito l'ufficio dei vice procuratori onorari, che si avvale, secondo le determinazioni organizzative del Procuratore della Repubblica, dei vice procuratori onorari, del personale di segreteria, di coloro che svolgono lo stage presso gli uffici giudiziari ex articolo 73 del decreto-legge n. 69 del 2013 ovvero la formazione professionale dei laureati ex articolo 37, comma 5, del decreto-legge n. 98 del 2011.

Il coordinamento e la vigilanza delle attività dei vice procuratori onorari è affidato al procuratore della Repubblica.

In funzione di semplificazione e funzionalità dell'ufficio è espressamente previsto che nell'assolvimento di tali compiti il procuratore della Repubblica può avvalersi della ausilio di uno o più magistrati professionali. E ciò anche al fine di fissare le direttive, i criteri e le prassi applicative più adeguate, in ipotesi emergenti anche nel corso delle riunioni di coordinamento periodicamente indette.

Al fine di garantire la migliore distribuzione dei compiti e del lavoro giudiziario secondo criteri certi ed oggettivi è demandata al Ministero della Giustizia la predisposizione di adeguati programmi informatici che assicurino che l'assegnazione degli affari abbia luogo secondo criteri di trasparenza e automaticità, sulla base di modelli già sperimentati.

L'assegnazione dei vice procuratori onorari alla struttura organizzativa ha luogo con provvedimento del procuratore della Repubblica, trasmesso alla sezione autonoma per i magistrati onorari del consiglio giudiziario.

All'ufficio tutti i viceprocuratori onorari assegnati svolgono i compiti distinti in due grandi categorie, secondo quanto previsto dal comma 6 dell'articolo 1 della legge n. 57 del 2016.

Da un lato il vice procuratore onorario sotto la direzione del singolo magistrato professionale da lui coadiuvato attende agli ordinari compiti serventi rispetto all'esercizio della funzione giudiziaria: studio dei fascicoli; approfondimento giurisprudenziale e dottrinale; predisposizione delle minute dei provvedimenti. Dall'altro svolge direttamente i compiti e le attività a lui delegate.



In particolare al vice procuratore onorario, che abbia tuttavia esercitato le funzioni serventi sopra indicate per almeno un anno, e che abbia quindi sviluppato sicura capacità, possono essere delegate le attività collegate all'intervento del pubblico ministero in udienza e singoli atti tipici.

Al riguardo si prevede che il vice procuratore onorario possa rappresentare l'ufficio della procura davanti al giudice di pace nel corso del dibattimento e nei procedimenti di esecuzione. Al contempo il vice procuratore può assumere gli atti relativi all'esercizio dell'azione penale alle condizioni già stabilite dall'articolo 50 del decreto legislativo n. 274 del 2000, nonché avanzare nei procedimenti a lui delegati richiesta di archiviazione secondo il disposto dell'articolo 17 del decreto da ultimo citato.

Analoga delega può essere conferita ai fini della partecipazione all'udienza davanti al tribunale in composizione monocratica.

Al riguardo si è escluso che l'ufficio possa essere rappresentato dal vice procuratore onorario nei procedimenti riguardanti i delitti di lesioni e omicidio colposo conseguenti a violazioni delle norme in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro, trattandosi di area in cui in ragione dei beni giuridici coinvolti, secondo quanto disposto dal comma 6 dell'articolo 1 della legge n. 57 del 2016, e della professionalità richiesta in ragione dell'accertamento dei fatti, impone in sede dibattimentale la presenza del magistrato professionale.

Al vice procuratore è inoltre delegabile l'intervento in udienza di convalida dell'arresto e nel conseguente giudizio direttissimo, secondo un modulo, comunque, già consentito e che non pregiudica la regolarità dell'udienza. In tale ambito al vice procuratore è consentito assumere le determinazioni inerenti l'applicazione della pena su richiesta. Attività questa non delegabile *di regola*, secondo quanto stabilito dal citato comma 6 dell'articolo 1 della legge n. 57 del 2016, se non per reati la cui offensività va ritenuta modesta.

Corrispondentemente nei procedimenti di competenza del tribunale monocratico riguardanti reati di minore gravità, puniti cioè con pena non superiore a quattro anni di reclusione, stante il richiamo all'articolo 550, comma 1, c.p.p., il vice procuratore onorario, che agisce in ogni caso secondo le direttive del magistrato coadiuvato, può avanzare richiesta di archiviazione, nonché assumere singoli atti di indagine. È fatta comunque salva la possibilità che l'attività e il provvedimento delegati siano svolti dal magistrato professionale titolare del procedimento se non ricorrono nel caso concreto le condizioni perché il vice procuratore provveda in conformità ai criteri e alle direttive cui deve normalmente attenersi.

La possibilità di esercizio dell'azione penale è limitata, in coerenza con i criteri direttivi già citati, esclusivamente alla richiesta di emissione del decreto penale di condanna e dunque in caso di reati di modesta entità offensiva e in funzione di rapida definizione dei procedimenti secondo le caratteristiche proprie di tale rito speciale.

## **Capo V**

### **Della conferma nell'incarico**

Si prevede che l'incarico dei magistrati onorari ha durata quadriennale e, alla scadenza, può essere confermato, a domanda, per un secondo quadriennio.

In ogni caso, in considerazione dell'inderogabile temporaneità dello stesso, l'incarico di magistrato onorario non può essere svolto per più di otto anni, anche non consecutivi, computando



l'attività comunque svolta quale magistrato onorario, indipendentemente dal tipo di funzioni esercitate tra quelle disciplinate dal presente decreto.

In attuazione del criterio di delega di cui all'articolo 2, comma 7, lettera h), è previsto che l'incarico cessa, comunque, al compimento del sessantacinquesimo anno di età.

Viene disciplinata la procedura di conferma che riguarda indistintamente tutti i magistrati onorari. In particolare, sono regolate le modalità di presentazione della domanda di conferma e sono individuati gli elementi sulla base dei quali la sezione autonoma del Consiglio giudiziario competente è chiamata a rendere il proprio giudizio di idoneità allo svolgimento dei compiti e delle funzioni giudiziarie.

E' previsto che il capo dell'ufficio rediga un rapporto sull'attività svolta da ciascun magistrato onorario, relativo alla capacità, laboriosità, diligenza, impegno e ai requisiti dell'indipendenza, dell'imparzialità e dell'equilibrio, unitamente all'autorelazione del magistrato sottoposto a conferma, alle statistiche sull'attività svolta e ai documenti ritenuti utili. Si prevede espressamente che il rapporto venga redatto sulla base dell'esame di provvedimenti e di verbali d'udienza, a campione, rimettendo l'individuazione dei criteri per la selezione degli stessi ad una deliberazione della sezione autonoma del consiglio giudiziario.

E' previsto che il giudizio di idoneità sia espresso a norma dell'articolo 11 del d.lgs. n. 160 del 2006, in quanto compatibile e, se necessario, previa audizione dell'interessato. In attuazione di specifico criterio di delega, viene previsto che il giudizio di idoneità venga espresso tenendo conto altresì del parere del Consiglio dell'ordine territoriale forense del circondario in cui ha sede l'ufficio presso il quale il magistrato onorario ha esercitato le funzioni. Il parere deve essere espresso su fatti specifici incidenti sulla idoneità a svolgere le funzioni, con particolare riguardo, se esistenti, alle situazioni concrete e oggettive di esercizio non indipendente della funzione e ai comportamenti che denotino evidente mancanza di equilibrio o di preparazione giuridica.

Al fine di stabilire una precisa tempistica per la procedura di conferma è previsto che debba concludersi entro dodici mesi dalla scadenza del quadriennio e che, in mancanza, il magistrato onorario non può esercitare le funzioni giudiziarie onorarie, né svolgere i compiti e le attività inerenti l'ufficio per il processo e l'ufficio per i vice procuratori onorari, con sospensione dall'indennità, sino all'adozione del decreto ministeriale di conferma.

E' previsto che i magistrati onorari sottoposti a conferma rimangono in servizio, *ex lege*, siano alla definizione della procedura e che gli effetti della conferma nell'incarico operano a decorrere dal primo giorno successivo alla scadenza del quadriennio già decorso. Per evitare possibili situazioni di conflitto d'interessi, si stabilisce che per i magistrati onorari che compongono la sezione autonoma del Consiglio giudiziario la valutazione di idoneità è assunta direttamente dal Consiglio superiore della magistratura in sede di deliberazione sulla domanda di conferma.

Ai magistrati onorari che hanno effettivamente esercitato le funzioni per otto anni è riconosciuta - in ragione dell'articolata attività formativa svolta nel corso del tirocinio, durante i primi due anni dell'incarico svolti obbligatoriamente presso l'ufficio per il processo o l'ufficio dei vice procuratori onorari e nell'ambito della formazione permanente - preferenza, a parità di merito, a norma dell'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487, nei concorsi indetti dalle amministrazioni dello Stato



## **Capo VI**

### **Dell'astensione e della ricsuzione**

E' dettata una disciplina speciale in materia di astensione e ricsuzione, in ragione del previsto svolgimento, in corso di mandato, di altre attività remunerative, il più delle volte rappresentate dall'esercizio della professione forense. Viene data attuazione al principio di delega, che richiama l'articolo 70 del decreto-legge n. 69 del 2013, preoccupandosi di articolare la disposizione in modo più analitico e dettagliato e declinando il generico riferimento al collegamento con lo studio professionale di cui ha fatto o fa parte il difensore di una delle parti "mediante altre persone" attribuendo rilevanza ad ogni forma e modalità di collegamento ("in qualunque modo collegato").

## **Capo VII**

### **Dei doveri del magistrato onorario, della decadenza, della dispensa e della revoca**

Sono individuati i doveri che il magistrato onorario deve assolvere nello svolgimento delle funzioni e dei compiti assegnatigli, mutuando quelli previsti per i magistrati professionali, riproponendo il contenuto della disposizione prevista, per i giudici di pace, dall'articolo 10 della legge n. 374 del 1991.

E' prevista la decadenza del magistrato onorario quando viene meno taluno dei requisiti necessari per il conferimento dell'incarico, per dimissioni o volontarie ovvero quando sopravvenga una causa di incompatibilità.

La dispensa dall'ufficio si applica, in ragione della natura non stabile ma onoraria del rapporto di servizio e della necessità di attribuire preminente rilevanza alla funzionalità degli uffici giudiziari, in caso di impedimenti di durata superiore a sei mesi. Tale disposizione mutua quanto previsto, per i giudici di pace, dall'articolo 9 della legge n. 374 del 1991. Per impedimenti di durata inferiore l'esecuzione dell'incarico rimane sospeso, senza diritto all'indennità.

Viene riservato un ampio ambito applicativo all'istituto della revoca dall'incarico, quale diretta conseguenza, come già esposto, del mancato esercizio della delega relativa al regime disciplinare, di cui all'articolo 2, comma 11, della legge delega.

In particolare, si individuano i presupposti per la revoca sia mediante la tecnica della regolazione per clausole generali che mediante l'individuazione di alcune fattispecie tipiche che delle predette clausole costituiscono specificazione.

In dettaglio, sono soggetti a revoca i magistrati onorari che risultano inidonei ad esercitare le funzioni giudiziarie o i compiti dell'ufficio del processo (clausola generale di inidoneità per cause attinenti all'esercizio delle funzioni) ovvero che tengano in ufficio o fuori una condotta tale da compromettere il prestigio dei predetti compiti e funzioni (clausola generale di inidoneità per cause esterne all'esercizio delle funzioni).



Sono quindi individuate, come si è detto, una serie di fattispecie tipiche che rappresentano puntuali specificazioni della predette clausole generali, che, come tali, ben possono, in ogni caso, fondare la revoca in ulteriori ipotesi che, in concreto, risulteranno sussumibili nella regola generale. Viene quindi disciplinato il procedimento per la revoca, la decadenza o la dispensa.

## **Capo VIII**

### **Delle riunioni periodiche e della formazione permanente**

Si prevede l'obbligo per i magistrati onorari di partecipare alle riunioni trimestrali, finalizzate all'esame delle questioni giuridiche più rilevanti di cui abbiano curato la trattazione, alla discussione delle soluzioni adottate e per favorire lo scambio di esperienze giurisprudenziali e delle prassi innovative; le predette riunioni, alle quali partecipano anche i magistrati professionali, costituiscono il luogo in cui sono concordemente definite le direttive che governano l'esercizio dell'attività delegata.

In questo modo, si agevolerà un arricchimento professionale e l'uniformità degli indirizzi giurisprudenziali, creando l'occasione per la diffusione della conoscenza in ordine alla giurisprudenza del giudice dell'impugnazione.

I giudici onorari inseriti all'ufficio per il processo, quelli ai quali sono assegnati procedimenti civili e penali ovvero destinati nei collegi giudicanti, sono tenuti a partecipare alle riunioni di sezione ex articolo 47-quater dell'ordinamento giudiziario.

Sempre al fine di assicurare un adeguato e costante aggiornamento professionale, si prevede che i magistrati onorari debbono partecipare ai corsi di formazione decentrata organizzati dalla Scuola superiore della magistratura.

Al fine di rendere effettiva tale attività formativa, si prevede che la mancata partecipazione senza giustificato motivo sia alle riunioni trimestrali, che alle iniziative di formazione decentrata, è valutata negativamente ai fini della conferma nell'incarico.

## **Capo IX**

### **Delle indennità e del regime previdenziale e assistenziale**

In attuazione della legge delega, si prevede che l'indennità si compone di una parte fissa e di una parte variabile di risultato, attribuendo una quota fissa d'importo più elevato in favore: a) dei giudici onorari di pace che esercitano funzioni giurisdizionali, cioè che esercitano la giurisdizione civile e penale presso l'ufficio del giudice di pace, ovvero che risultano assegnatari della trattazione di specifici procedimenti ovvero destinati nei collegi giudicanti in ragione della situazione di crisi funzionale del tribunale; b) dei vice procuratori onorari che, avendo ricevuto l'incarico da oltre un anno, possono essere resi destinatari di provvedimenti di delega.

E' previsto espressamente che qualora le attività in relazione alle quali è previsto il pagamento di una quota fissa dell'indennità in diversa misura fossero esercitate contestualmente deve escludersi



la cumulabilità delle predette indennità, dovendosi, invece corrisponderci l'indennità in misura corrispondente all'attività svolta in via prevalente.

La parte variabile dell'indennità è corrisposta in relazione al grado di raggiungimento degli obiettivi di rendimento annualmente stabiliti dal capo dell'ufficio, in conformità a criteri oggettivi determinati, in via generale, dal Consiglio superiore della magistratura. Con tale delibera sono determinate le procedure di valutazione della realizzazione degli obiettivi. Del predetto provvedimento deve darsi comunicazione alla sezione autonoma per i magistrati onorari del consiglio giudiziario. La quota variabile dell'indennità è fissata in misura pari al 30 per cento della quota fissa: si è scelto di non fissare la percentuale più elevata del 50% consentita dalla legge delega al fine di poter disporre di maggiori risorse da destinare alla parte fissa dell'indennità. Ai fini del pagamento della quota variabile, il capo dell'ufficio attesta, con cadenza annuale, il grado di raggiungimento degli obiettivi predeterminati e propone la liquidazione indicandone la misura (totale o parziale a seconda del grado di raggiungimento dei risultati). Anche tale provvedimento è comunicato alla sezione autonoma per i magistrati onorari del Consiglio giudiziario.

E' previsto espressamente che nel corso del periodo di sospensione feriale dei termini processuali i magistrati onorari non prestano attività, salvo che ricorrano specifiche esigenze d'ufficio, caso in cui è riconosciuto loro il diritto di non prestare attività nel periodo ordinario per un corrispondente numero di giorni.

Viene stabilito che la malattia e l'infortunio dei magistrati onorari non comportano la dispensa dall'incarico, la cui esecuzione rimane sospesa, senza diritto all'indennità, per un periodo non superiore a sei mesi, decorso il quale è integrato un caso di decadenza dall'incarico.

Relativamente alla gravidanza, si prevede, analogamente, che nel corso dei due mesi precedenti il parto e i tre mesi successivi ovvero, in alternativa, del mese precedente e dei quattro mesi successivi al parto l'incarico viene conservato, pur rimanendo sospesa l'attività, senza diritto all'indennità.

Il regime di tutela previdenziale e assistenziale è garantito ai magistrati onorari prevedendo la loro iscrizione obbligatoria alla Gestione separata dell'INPS. Tale regime d'iscrizione obbligatoria non si applica ai magistrati onorari che risultino iscritti agli albi forensi, relativamente ai quali opera il regime d'iscrizione obbligatoria alla Cassa forense di cui al regolamento di attuazione previsto dall'articolo 21, commi 8 e 9, della legge n. 247 del 2012. In tal caso le prestazioni previdenziali e assistenziali sono quelle assicurate dalla Cassa professionale.

In attuazione dell'articolo 2, comma 13, lettera l), che assegna al legislatore delegato la seguente direttiva "individuare e regolare un regime previdenziale e assistenziale compatibile con la natura onoraria dell'incarico, senza oneri per la finanza pubblica, prevedendo l'acquisizione delle risorse necessarie mediante misure incidenti sull'indennità", si prevede che i contributi dovuti alla Gestione separata siano completamente a carico del magistrato onorario, sebbene si tenga conto di siffatto obbligo in sede di determinazione della misura dell'indennità.

Si apportano, infine, le consequenziali modifiche al testo unico delle imposte sui redditi, ai fini della coerente qualificazione del reddito rappresentato dall'indennità.

Infine, si rappresenta che non si esercita la delega di cui all'articolo 2, comma 18, della legge n. 57 del 2016, in materia di modalità di pagamento dell'indennità, in ragione dell'impossibilità di predeterminare ad inizio d'anno l'importo di cui ogni Tribunale o Procura della Repubblica presso



il Tribunale ordinario possano disporre ai fini della liquidazione delle indennità, tenuto conto del regime previsto per la parte variabile della predetta indennità, legata al raggiungimento degli obiettivi fissati dal Presidente del Tribunale o dal Procuratore della Repubblica, in misura non inferiore al 15% e non superiore al 30% della parte fissa, determinabile soltanto alla chiusura dell'esercizio, con imputazione della relativa spesa all'esercizio successivo.

## **Capo X**

### **Dell'ampliamento della competenza dell'ufficio del giudice di pace**

Le disposizioni del capo in commento danno attuazione ai criteri di delega contenuti al comma 15 dell'articolo 2 della legge delega che determinano un significativo ampliamento della competenza del giudice di pace attraendovi un insieme di cause e di procedimenti attualmente di competenza del tribunale.

In particolare, gli anzidetti criteri consistono sia in direttive analitiche e stringenti rispetto alle quali al legislatore delegato è riservato un compito meramente attuativo, sia in direttive di carattere generale per la cui attuazione è richiesta al legislatore delegato una specifica attività valutativa, da compiersi sulla base dei parametri della "minore complessità" nonché della "natura degli interessi coinvolti e della semplicità delle questioni che normalmente devono essere risolte". Si è anche tenuto conto del tasso di normale conflittualità delle singole fattispecie di procedimento, preferendo mantenere nell'ambito di competenza del giudice professionale le procedure che presentano un tasso abitualmente elevato.

La legge delega non consente di modulare, imponendone l'integrale attribuzione alla competenza dell'Ufficio onorario del giudice di pace, con riguardo ai seguenti settori di materie:

1. Estensione dei casi di decisione del giudice di pace secondo equità, elevando il limite di valore da 1100 a 2500 euro;
2. Procedimenti civili contenziosi e di volontaria giurisdizione in materia di condominio degli edifici;
3. Estensione del limite di valore che fissa la competenza del giudice di pace nelle cause relative a beni mobili da euro 5000,00 sino ad euro 30.000;
4. Estensione del limite di valore che fissa la competenza del giudice di pace nelle cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione di veicoli e di natanti da euro 20.000 ad euro 50.000;
5. Procedimenti di espropriazione mobiliare presso il debitore e di espropriazione di cose del debitore che sono in possesso di terzi.

Ciò posto, si dà attuazione alla direttiva di delega riportata sub. 1. novellando l'articolo 113 c.p.c., alla direttiva riportata sub. 5 inserendo un nuovo articolo 16-bis sulla competenza in materia esecuzione forzata, che mutua lo schema della disposizione di cui all'articolo 16 del medesimo codice, abrogato dal d.lgs. n. 51 del 1998 nonché novellando alcune disposizioni di cui al libro



terzo, titolo II, Capi II e III, c.p.c., e, infine, alle altre direttive esposte novellando l'articolo 7 c.p.c..

Seguono, poi, le direttive di delega strutturate per clausole generali che attribuiscono al legislatore delegato il compito di selezionare, in ragione della "minore complessità quanto ad attività istruttoria e decisoria", le cause in materia di diritti reali e di comunione e i procedimenti di volontaria giurisdizione, in particolare quelli in materia successoria e di comunione, da attribuire alla competenza dell'Ufficio del giudice di pace.

Relativamente alla prima categoria di cause si è ritenuto di dover adottare un duplice ordine di valutazione: alcune categorie di cause vengono complessivamente attribuite alla competenza del giudice di pace, in ragione della ridotta complessità delle questioni e della natura degli interessi in gioco, mentre per altre tipologie di controversie l'indice rivelatore di minore complessità è individuato in una predeterminata soglia di valore della controversia (mutuando un criterio già previsto nell'attuale formulazione dell'articolo 7 c.p.c.); sì che le cause che eccedono la predetta soglia sono mantenute nell'ambito di competenza del tribunale.

Le cause in materia di diritti reali e di comunione, attualmente di competenza del tribunale, complessivamente attribuite al giudice di pace sono le seguenti:

- le cause in materia di distanze, di cui al libro terzo, titolo II, capo II, sezione VI, del codice civile, fatta eccezione per quelle in materia di distanze nelle costruzioni, che è opportuno conservare alla competenza del giudice professionale per la complessità che talora assumono in punto d'istruttoria e per gli effetti della relativa decisione;
- le cause in materia di luce e vedute di cui alla libro terzo, titolo II, capo II, sezione VII, del codice civile, anche in tal caso, e per le ragioni già esposte, fatta eccezione per quelle in materia di distanze di cui agli articoli 905, 906 e 907 c.c.;
- le cause in materia di stillicidio e di acque, di cui alle sezioni VIII e IX del libro terzo, titolo II, capo II, del codice civile;
- le cause in materia di occupazione e di invenzione, riguardando beni mobili, mantenendo al tribunale la competenza in tema di accessione, trattandosi di questioni che generalmente si pongono come eccezione a domanda di rivendica (salvo quanto si dirà di seguito in ordine alle controversie attribuite al GDP entro predeterminati limiti di valore);
- le cause in materia di specificazione, unione e commistione, che riguardano beni mobili;
- le cause in materia di enfiteusi, trattandosi di un istituto oramai desueto;
- le cause in materia di usufrutto, uso e abitazione, involgendo questioni non complesse e risolvendosi, il più delle volte, in controversie in punto di spese;
- le cause in materia di esercizio delle servitù prediali (che spesso sono cause che incidono in materia di servizi condominiali); mantenendo in capo al tribunale la competenza per le liti relative all'acquisto, all'esistenza o all'estinzione della servitù (salvo quanto si dirà di seguito in ordine alle controversie attribuite al GDP entro predeterminati limiti di valore);



- le cause di impugnazione del regolamento e delle deliberazioni della comunione, ex articoli 1107 e 1109 c.c.; si tratta di procedimenti contenziosi di regola meno complessi delle corrispondenti azioni in tema di condominio;
- le cause in materia di diritti ed obblighi del possessore nella restituzione della cosa, conservando al tribunale le azioni a difesa del possesso.

Le cause in materia di diritti reali e di comunioni attribuite al giudice di pace, sempre che non superino il valore di euro 30.000 (che costituisce il criterio da cui è desunta, *ex lege*, la non complessità della controversia per le cause relative a beni mobili ai sensi del nuovo testo dell'articolo 7 c.p.c.), sono le seguenti:

- le cause in materia di usucapione di beni immobili e dei diritti reali immobiliari;
- le cause in materia di riordinamento della proprietà rurale;
- le azioni di rivendica, negatorie e le controversie in materia di accessione, che, come si è detto, generalmente si pongono come eccezione a domanda di rivendica
- le cause di regolamento di confini, che molto spesso rappresentano domande o eccezioni articolare in cause di rivendica;
- le cause in materia di superficie, strettamente connesse con la materia della proprietà;
- le cause in materia di costituzione, acquisto ed estinzione delle servitù prediali, nonché di accertamento della servitù;
- le cause di impugnazione della divisione ex articolo 1113 c.c.;
- le cause di scioglimento della comunione su beni immobili.

La determinazione del valore delle predette cause relative a beni immobili è determinato secondo i criteri di cui all'articolo 15 c.p.c., impiegato, prima della c.d. riforma del giudice unico del 1998, per delimitare, in materia di azioni reali, la competenza del pretore da quella del tribunale.

Per scongiurare il rischio che la descritta ripartizione di competenza tra il tribunale e il giudice di pace possa cagionare inefficienze in punto di trattazione delle domande cumulate, nei casi in cui non potrebbe operare il disposto dell'articolo 40 c.p.c., non trattandosi di domande connesse, si prevede che il criterio dinamico di determinazione della competenza in favore del tribunale trovi applicazione in ragione del semplice cumulo oggettivo, con conseguente necessaria attrazione al giudice superiore di tutte le domande. Ne consegue che nel caso in cui l'attore, in violazione della disposizione appena descritta, proponga le domande cumulate (rientranti in parte nella competenza del giudice di pace ed in parte nella competenza del tribunale) anziché al tribunale al giudice di pace, quest'ultimo dovrà rimettere tutte le domande al giudice superiore.

I procedimenti di volontaria giurisdizione in materia successoria e di comunione attribuiti, in attuazione della delega di cui all'articolo 2, comma 15, lettera b), della legge delega alla competenza del giudice di pace sono i seguenti:

- i procedimenti per l'autorizzazione alla vendita dei beni mobili di provenienza ereditaria (attribuendo al GDP la competenza in materia che prima della c.d. riforma del Giudice unico del 1998, era del pretore);



- i procedimenti per la fissazione dei termini, ex articolo 749 c.p.c., stante l'estrema semplicità del procedimento e neutralità dei relativi provvedimenti;
- i provvedimenti che dispongono la rimozione dei sigilli (compresa l'eventuale opposizione) e l'inventario, tenuto conto che l'invasione nella sfera altrui si è prodotta con l'apposizione; anche la materiale rimozione e la redazione dell'inventario vengono attribuiti al giudice di pace
- i provvedimenti che dispongono la proroga per la redazione dell'inventario dell'eredità accettata con beneficio di inventario, in quanto connessi al procedimento ex articolo 769 c.p.c., attribuito alla competenza del GDP;
- i provvedimenti di nomina del curatore dell'eredità giacente, anche in considerazione del fatto che l'eventuale erede può immediatamente insorgere davanti al tribunale; per l'autorizzazione alla vendita dei beni vale la competenza del tribunale o del giudice di pace a seconda della natura dei beni medesimi;
- i procedimenti per la fissazione di termine per la presentazione dell'olografo e la cancellazione di periodi o frasi di carattere non patrimoniale, nonché per l'apertura e pubblicazione del testamento segreto;
- i procedimenti di prestazione di garanzia in caso di disposizione testamentaria o di legato sottoposta a condizione risolutiva, nonché di nomina di amministratore per l'erede istituito sotto condizione sospensiva;
- i procedimenti per la nomina della persona cui affidare i documenti dopo la divisione;
- i procedimenti per l'autorizzazione a vendere cose deperibili o di dispendiosa custodia, ex articolo 1211 c.c.;
- i procedimenti per la determinazione del locale idoneo al deposito della cosa venduta e delle cose mobili diverse dal danaro e dai titoli di credito;
- il procedimento di nomina del commissario per la vendita della cosa per conto e a spese del compratore ex articolo 1515 c.c.;
- il procedimento per l'autorizzazione all'apertura forzata della cassetta di sicurezza
- i procedimenti volti ad ottenere i provvedimenti necessari per l'amministrazione della cosa comune ex articolo 1105 c.c., in coerenza con la scelta del legislatore delegante in materia condominiale;
- i provvedimenti di revoca dell'amministratore di condominio, in attuazione del criterio vincolante di delega in materia condominiale;
- i procedimenti per la riabilitazione del debitore protestato di cui all'articolo 17 della legge n. 108 del 1996, tenuto conto che la semplicità del procedimento si ricava considerando che a norma della legge n. 55 del 1977 il debitore che esegua, entro 12 mesi dalla levata del protesto, il pagamento della cambiale o del vaglia cambiario protestati, può chiedere la cancellazione del proprio nominativo dal registro informatico dei protesti mediante istanza rivolta al presidente della camera di commercio .

In materia tavolare, si individuano le modificazioni al regio decreto 28 marzo 1929, n. 499, ed all'allegato al medesimo regio decreto (cd. nuovo testo della legge generale sui libri fondiari) che si rendono necessarie in attuazione della delega prevista dall'articolo 1, comma 1, lettera p), della legge n. 57 del 2016.

Più nel dettaglio, le modificazioni al titolo II del regio decreto 28 marzo 1929, n. 499, discendono dai principi e criteri direttivi fissati dall'articolo 2, comma 15, lettera b), della legge



delega (i quali prevedono l'attribuzione alla competenza dell'ufficio del giudice di pace dei "procedimenti di volontaria giurisdizione in materia successoria e di comunione, connotati da minore complessità quanto all'attività istruttoria e decisoria"), mentre quelle al nuovo testo della legge generale sui libri fondiari promanano dalla previsione contenuta nell'articolo 8, comma 3, della predetta legge delega (nella parte in cui attribuisce al Governo il compito di adottare "le disposizioni necessarie ad attribuire alla competenza dell'ufficio del giudice di pace i procedimenti in affari tavolari relativi a contratti ricevuti da notaio e connotati da minore complessità").

Al fine di individuare i procedimenti di volontaria giurisdizione in materia successoria connotati da minore complessità si è previsto che il ricorso per certificato ereditario e di legato venga presentato presso l'ufficio tavolare del giudice del luogo in cui si è aperta la successione, affinché il conservatore possa effettuare una preliminare verifica circa la concordanza tra quanto richiesto in istanza e le risultanze del libro fondiario.

Se il certificato è chiesto in base a un titolo di successione legittima (articolo 15 del regio decreto n. 499 del 1929) ed il conservatore abbia espresso un giudizio di piena concordanza tavolare, deve ritenersi soddisfatto il criterio della "minore complessità" fissato dall'articolo 2, comma 15, lettera b), della legge delega e, quindi, il conservatore provvederà a depositare il ricorso, ove possibile con modalità telematiche, presso la cancelleria del giudice di pace competente.

Negli altri casi – ossia se la domanda è proposta in base a un titolo testamentario (articoli 14 e 22 del regio decreto n. 499 del 1929) ovvero se il conservatore non abbia espresso un giudizio di piena concordanza tavolare in relazione ad una domanda proposta in base ad un titolo di successione legittima (articolo 15 del regio decreto n. 499 del 1929) – il citato criterio della minore complessità deve ritenersi non soddisfatto e, quindi, il conservatore provvederà a depositare il ricorso, ove possibile con modalità telematiche, presso la cancelleria del tribunale competente.

Resta fermo l'obbligo per la parte istante di provvedere al pagamento del contributo unificato previsto dall'articolo 13, comma 1, lettera b), del D.P.R. 30 maggio 2002 n. 115; il mancato o insufficiente pagamento del contributo unificato non è di ostacolo al deposito del ricorso, ma dà luogo all'attivazione della procedura di recupero disciplinata dall'articolo 16 del medesimo D.P.R.

Quanto agli affari tavolari, si è ritenuto di individuare il criterio di "minore complessità" previsto dall'articolo 8, comma 3, della legge delega ai fini dell'attribuzione della competenza all'ufficio del giudice di pace - a condizione che il conservatore abbia espresso un giudizio di piena concordanza tavolare - nei seguenti contratti ricevuti da notaio:

a) quelli che hanno per effetto l'acquisto o comunque il trasferimento, anche non immediato, della proprietà di un immobile o di altro diritto reale immobiliare, in relazione ai quali è concesso un finanziamento da parte di una banca o di altro soggetto autorizzato a concedere finanziamenti nei confronti del pubblico, garantito da ipoteca sull'immobile trasferito;

b) quelli che determinano l'iscrizione di ipoteche volontarie costituite a garanzia di finanziamenti concessi da una banca o altro soggetto autorizzato a concedere finanziamenti nei confronti del pubblico.

Negli altri casi – ossia se la domanda è proposta in base a titoli diversi o ha un oggetto diverso e, comunque, in tutti i casi in cui il conservatore non abbia espresso un giudizio di piena concordanza tavolare - la competenza in affari tavolari resta in capo al Tribunale in composizione monocratica.

Allo scopo si è provveduto ad inserire dopo l'articolo 96-bis dell'allegato al regio decreto 28 marzo 1929, n. 499 (cd. nuovo testo della legge generale sui libri fondiari) il nuovo articolo 96-ter



e si è provveduto a modificare il successivo articolo 130-ter nel senso di prevedere la reclamabilità innanzi al Tribunale in composizione collegiale anche dei decreti tavolari emessi dal giudice di pace.

Il citato comma 15 dell'articolo 2 della legge n. 57 del 2016 alla lettera h) individua espressamente i reati attribuiti alla competenza del giudice di pace. Si è quindi provveduto alla modifica dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, che stabilisce la competenza per materia del giudice di pace.

Essa viene estesa quindi ai reati di minaccia anche aggravata secondo quanto previsto dal comma secondo dell'articolo 612 c.p.

Vengono inoltre attratte alla competenza del giudice di pace le contravvenzioni di cui all'articolo 651 c.p., in materia di mero rifiuto di indicazione al pubblico ufficiale richiedente di fornire indicazioni sulla propria identità personale e quelle relative all'abbandono e all'uccisione di animali (articoli 727 e 727-bis c.p.). Si tratta a tale ultimo riguardo delle condotte meno gravi contemplate dal codice penale in materia che prevede in contrario come delitto le condotte necessariamente dolose oggetto del titolo IX bis del libro II del codice penale, posto a tutela del sentimento per gli animali.

Infine secondo l'espresso criterio di delega richiamate, al giudice di pace è attribuita competenza in materia delle contravvenzioni in tema di sicurezza alimentare con specifico riguardo alla violazione della disciplina autorizzatoria della vendita e produzione di fitofarmaci impiegati in agricoltura e all'impiego per uso alimentare dei prodotti contenenti residui di tali sostanze in misura eccedente i limiti stabiliti con decreto ministeriale (articolo 6 della legge n. 283 del 1962). Resta ferma la competenza del tribunale per le condotte attinenti alla violazione delle norme in materia di sicurezza alimentare stabilite dall'articolo 5 della medesima legge.

## **Capo XI**

### **Disposizioni relative ai magistrati onorari in servizio**

Il dati relativi al numero dei magistrati onorari interessati dal regime transitorio introdotto dal presente decreto attuativo risultano dal prospetto che segue\*.



Giudici di Pace:

- i giudici di pace complessivamente in servizio sono 1348, suddivisi nelle seguenti fasce di età:

|  | GDP |
|--|-----|
|--|-----|

|           | GDP |
|-----------|-----|
| fino a 40 | 0   |
| 40 - 45   | 1   |
| 45 - 50   | 204 |
| 50 - 55   | 493 |
| 55 - 60   | 346 |
| 60 - 65   | 216 |
| 65 - 68   | 88  |

Giudici Onorati di Tribunale:

- i giudici onorari di tribunale complessivamente in servizio sono 2174, suddivisi nelle seguenti fasce di età:

|  | GOT |
|--|-----|
|--|-----|

|           |     |
|-----------|-----|
| fino a 40 | 14  |
| 40 - 45   | 321 |
| 45 - 50   | 664 |
| 50 - 55   | 569 |
| 55 - 60   | 311 |
| 60 - 65   | 220 |
| 65 - 68   | 75  |



Vice Procuratori Onorari:

- i vice procuratori onorari complessivamente in servizio sono 1800, suddivisi nelle seguenti fasce di età:

|           | VPO |
|-----------|-----|
| fino a 40 | 33  |
| 40 - 45   | 466 |
| 45 - 50   | 667 |
| 50 - 55   | 386 |
| 55 - 60   | 143 |
| 60 - 65   | 74  |
| 65 - 68   | 31  |

*\*I dati riportati nel prospetto sono rilevati alla data del 31 dicembre 2016*

Come già rilevato, la disciplina recata dal presente capo si applica esclusivamente ai magistrati onorari già servizio e persegue l'esigenza di garantire il graduale avvio della riforma organica della magistratura onoraria, assicurando, in una prospettiva di tutela della funzionalità degli uffici, un congruo periodo di tempo destinato alla progressiva conformazione delle concrete modalità di svolgimento del servizio onorario ai canoni della riforma.

Sono tradotti in disposizioni attuative i criteri di delega diretti a preservare il più possibile la risorsa costituita dai magistrati onorari già in servizio, in relazioni ai quali l'amministrazione ha affrontato negli anni significativi investimenti di formazione, assicurandone, in particolare, la permanenza nell'incarico per un numero di mandati superiore a quello previsto per i magistrati onorari immessi in servizio secondo le regole di riforma, una modalità di svolgimento del servizio onorario nonché un trattamento indennitario contrassegnati dalla applicazione dei criteri operanti prima della riforma e da quest'ultima superati, in modo da scongiurare che un troppo repentino e radicale mutamento dello statuto della materia possa generare gravi disfunzionalità a carico degli uffici. Nella medesima prospettiva si prevede un più elevato limite di età ai fini della cessazione dell'incarico.



In termini di premessa generale di metodo, si rileva sin d'ora che proprio in ragione della natura transitoria delle disposizioni recate dal presente capo, per quanto dal medesimo non espressamente regolato si applica la disciplina a regime di cui ai capi da I a IX del decreto.

#### ***Durata dell'incarico dei magistrati onorari in servizio***

Si prevede che i magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto possono essere confermati, alla scadenza del primo quadriennio di cui al decreto legislativo n. 92 del 2016 ovvero di cui all'articolo 33, comma 9, del decreto per tre successivi quadrienni. Si prevede che la conferma abbia luogo a domanda e secondo i criteri e le modalità, prevista a regime, dall'articolo 18 del decreto il commento. In piena attuazione del criterio di delega di cui all'articolo 2, comma 17, lettera a), n. 4), si dispone che, in ogni caso, l'incarico cessa al compimento del sessantottesimo anno di età.

#### ***Funzioni e compiti dei magistrati onorari in servizio***

Si prevede, in attuazione degli stringenti criteri di delega sul punto, che sino alla scadenza del quarto anno successivo all'entrata in vigore del presente decreto, il presidente del tribunale provvede ad inserire, facendo applicazione dei criteri e delle modalità di cui all'articolo 10 del presente decreto nell'ufficio per il processo tutti i giudici onorari di pace già in servizio come GOT e, a domanda, i giudici di pace. Ai giudici già in servizio quali giudici onorari di tribunale, inseriti nell'ufficio per il processo, potranno essere assegnati, anche in assenza dei rigorosi presupposti, a regime, di cui all'articolo 11 la trattazione dei procedimenti civili e penali, di competenza del tribunale. E' espressamente previsto, non rinvenendosi alcuna deroga espressa nei criteri di delega di cui all'articolo 2, comma 17, della legge delega, che l'assegnazione di tali procedimenti deve aver luogo nel rispetto delle norme di divieto di cui al comma 7 del predetto articolo 11 e in conformità alle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura. Ai giudici onorari di pace già in servizio quali giudici di pace è riservata l'assegnazione della trattazione dei procedimenti civili e penali di nuova iscrizione di competenza dell'ufficio del giudice di pace.

I compiti di supporto ai giudici professionali da svolgersi ad opera dei giudici onorari inseriti nell'ufficio per il processo rivengono disciplina, comprese le attività delegate, nell'articolo 10 del decreto.

E' espressamente previsto che le condizioni che le disposizioni a regime individuano ai fini della destinazione dei giudici onorari nei collegi del tribunale ordinario non operano, analogamente a quanto previsto per la trattazione dei procedimenti in sede monocratica, relativamente ai magistrati



onorari già in servizio, fermi gli altri limiti previsti dalla disciplina generale. Tale disposizione è prevista, nonostante l'assenza di uno specifico criterio di delega a riguardo (presente invece ai fini dell'assegnazione della trattazione dei procedimenti da decidere in composizione monocratica) perché strettamente attinente allo spirito della legge delega, conformata, in punto di regime transitorio, al principio dell'ultrattività dei previgenti criteri di liquidazione dell'indennità con conseguente permanenza, nel periodo de quo, del corrispondente regime di utilizzo della magistratura onoraria.

Al fine di uniformare le modalità di svolgimento del servizio onorario nei diversi uffici si assegna al Consiglio superiore della magistratura il compito di stabilire il numero minimo dei procedimenti, di competenza sia del tribunale che del giudice di pace, da trattare nell'udienza tenuta dal giudice onorario, tenendo conto anche di quelli la cui trattazione trova fondamento in un provvedimento di delega da parte del giudice professionale. La disposizione si rende opportuna anche in considerazione del fatto che i criteri di liquidazione dell'indennità in favore dei giudici di pace e dei giudici onorari di tribunale fanno perno sul numero di udienze svolte (in particolare i criteri di liquidazione relativi ai giudici di pace al voce di indennità rapportata all'udienza si aggiungono altre voci riguardanti il numero dei procedimenti definiti, mentre quelli relativi ai giudici onorari di tribunale tengono conto esclusivamente del numero delle udienze svolte e della relativa durata).

Si prevede, in attuazione del criterio di delega di cui all'articolo 2, comma 17, lettera a), n. 2) che, nel corso del quarto mandato, i giudici onorari di pace in servizio alla data di entrata in vigore del decreto in commento sono inseriti nell'ufficio per il processo e possono svolgere esclusivamente i compiti e le attività ad esso inerenti a norma dell'articolo 10 del decreto e, dunque, con esclusione della facoltà di assegnare loro la trattazione dei procedimenti ex articolo 11 ovvero di destinarli a comporre i collegi a norma del successivo articolo 12 del medesimo decreto.

Per i vice procuratori onorari al quarto mandato si prevede espressamente, anche qui in piena applicazione dello specifico criterio di delega, che gli stessi possono esclusivamente svolgere i compiti e le attività di cui all'articolo 16, comma 1, lettera a), del decreto in commento.

Vengono infine declinate concretamente le "specifiche esigenze di servizio" in presenza delle quali il Consiglio superiore della magistratura può disporre, in sede di deliberazione per la conferma, la disapplicazione dei limiti previsti per i magistrati onorari al quarto mandato. In particolare, si prevede che tali specifiche esigenze di servizio negli indici di difficoltà funzionale previsti dall'articolo 11 e vanno riferite, per il vice procuratore onorario, all'ufficio di procura della Repubblica presso il quale è assegnato e, per i giudici onorari di pace, all'ufficio del giudice di pace al quale è addetto, nonché al tribunale ordinario nel cui circondario il predetto ufficio ha sede.

### ***Liquidazione indennità***

In stretta attuazione dei principi di delega di cui al citato articolo 2, comma 17, lettera b), n. 5), e lettera c), si prevede che per la liquidazione delle indennità dovute ai magistrati onorari già in



servizio continuano ad applicarsi, sino alla data di scadenza del quarto anno successivo alla medesima data, i criteri operanti prima dell'attuazione della riforma. Successivamente alla predetta data (che segna il termine del regime transitorio) le indennità dovute ai predetti magistrati onorari avrà luogo secondo la disciplina a regime di cui al Capo IX del decreto.

Si precisa, infine, che dovendo rinvenirsi la ratio della disposizione del decreto delegato "a regime" che prevede un impegno, di regola, bisettimanale per i magistrati onorari di nuova nomina nei criteri di liquidazione dell'indennità e nell'esigenza di assicurare il rispetto del principio sovranazionale del *pro rata temporis*, la medesima disposizione troverà applicazione ai magistrati onorari già in servizio alla scadenza del quadriennio rilevante ai fini dell'applicazione del regime transitorio in punto di liquidazione dell'indennità, momento a decorrere dal quale si produce il definitivo superamento del sistema a cottimo.

## Capo XII

### Disposizioni transitorie e finali

Il Capo reca le disposizioni finanziarie, transitorie e finali. In particolare, si rileva che è espressamente previsto che le disposizioni del presente decreto si applicano ai magistrati onorari immessi in servizio successivamente alla data di entrata in vigore del medesimo decreto, mentre ai magistrati onorari in servizio sino alla scadenza del quarto anno successivo alla data di entrata in vigore del decreto, le disposizioni dei capi da I a IX si applicano per quanto non previsto dalle disposizioni del capo XI. Dalla scadenza del predetto termine ai magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto si applicano tutte le disposizioni del medesimo decreto. E' espressamente previsto che in sede di determinazione della dotazione organica dei giudici onorari di pace e di quella dei vice procuratori onorari, cui si provvede con decreto ministeriale previsto dal decreto delegato in commento, devono considerarsi anche i magistrati onorari già in servizio, senza che possano risultare diverse dotazioni organiche: una relativa a coloro che sono stati immessi in servizio successivamente all'entrata in vigore del decreto delegato in esame e un'altra relativa ai magistrati onorari già in servizio. Le piante organiche dei singoli uffici andranno quindi formate inserendo anche i magistrati onorari in servizio, naturalmente alcun vincolo di conservazione delle posizioni già coperte.

Gli effetti delle disposizioni che dispongono l'ampliamento della competenza dell'Ufficio del giudice di pace in materia civile e penale si producono relativamente ai procedimenti introdotti a decorrere dall'ottobre 2021, e cioè da quando i nuovi giudici onorari immessi secondo le disposizioni del presente decreto avranno terminato la fase formativa, comprendente il tirocinio e il primo biennio all'interno dell'ufficio per il processo, sì che potranno esercitare le funzioni giurisdizionali presso l'Ufficio onorario del giudice di pace. Le attuali effettive presenze in organico, pari, al 31 dicembre 2016, a 1348 unità su una dotazione organica complessiva di 4.690, non consentono l'immediata applicazione delle predette disposizioni in quanto non sarebbe possibile assicurare la ragionevole durata dei procedimenti ed un'efficiente gestione dei ruoli. Per i procedimenti in materia tavolare, in relazione ai quali possono stimarsi, sulla base delle attuali evidenze statistiche, dei contenuti flussi di sopravvenienze si prevede l'applicazione pressoché



immediata delle nuove disposizioni (avendo il termine semestrale previsto esclusivamente la funzione di farsi carico delle esigenze organizzative interne degli uffici coinvolti).

La premessa logica che giustifica il differimento degli effetti delle norme processuali di ampliamento della competenza dell'ufficio del giudice di pace, rappresentata, come di è detto, dalla necessità di attendere che termini il periodo formativo all'esito del quale possono essere esercitate le funzioni giurisdizionali, sorregge anche la disposizione che fissa un termine per l'adozione da parte del Consiglio superiore della magistratura della delibera di cui all'articolo 6, comma 1: è necessario assicurare che le procedure di accesso dei nuovi magistrati onorari si svolgano nel più breve tempo possibile e, in ogni caso, in modo da assicurare un'efficiente prestazione del servizio giustizia una volta divenute efficaci le disposizioni relative all'ampliamento di competenza dell'ufficio del giudice di pace.

E' dettata, poi, una specifica disposizione diretta a immettere i magistrati onorari eventualmente nominati tra la data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 92 del 2016 e quella di entrata in vigore del presente decreto nell'ambito della disciplina prevista da quest'ultimo decreto legislativo, prevedendo la durata quadriennale dell'incarico a decorrere dalla nomina, esclusa l'applicazione della disciplina relativa alla procedura di conferma trattandosi di neo nominati. Si precisa, infine, che la nomina e il tirocinio restano regolati dalle disposizioni previgenti.

In considerazione delle esposte gravi scoperture dell'organico dei giudici di pace, tali da comportare la sostanziale non funzionalità di alcuni uffici sul territorio, si prevede che le disposizioni in materia di destinazione in supplenza e in applicazione dei giudici onorari di pace previste dall'articolo 14 del decreto in commento si applicano anche ai giudici onorari in servizio alla data di entrata in vigore del medesimo decreto, ammettendo che il provvedimento di destinazione possa riguardare sia giudici di pace che giudici onorari di tribunale (i quali dunque potranno essere destinati, mediante provvedimento del presidente del tribunale che opera anche in qualità di coordinatore dell'ufficio del giudice di pace) presso un ufficio del giudice di pace del circondario che versi in crisi di funzionalità a norma del predetto articolo 14.

Si prevede, in fine, che entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente decreto il Consiglio superiore della magistratura proceda, per l'anno 2017, ad adottare la delibera per l'individuazione dei posti da pubblicare nei limiti delle vacanze risultanti dalle piante organiche degli uffici del giudice di pace e dalle ripartizione numeriche per ufficio dei GOT e VPO.

Si pone espressamente la regola per cui sino alla scadenza del primo quadriennio dall'entrata in vigore del presente decreto ai i magistrati onorari già in servizio le disposizioni di riforma a regime si applicano, salvo che non risultino incompatibili con le disposizioni contenute nel presente decreto. Dalla scadenza del predetto quadriennio anche ai predetti magistrati onorari si applicano per intero tutte le disposizioni di riforma contenute nel decreto. Tali regole trovano immediata applicazione con riguardo ai compiti e alle funzioni dei vice procuratori onorari già in servizio, che rinvergono la propria disciplina nelle disposizioni a regime", in assenza di una specifica disciplina recata in proposito dall'articolo 2, comma 17, della legge delega.

Al criterio di delega di cui all'articolo 2, comma 17, lettera b), n. 1), è data attuazione intendendo la confluenza dei giudici onorari di tribunale nell'ufficio del giudice di pace a decorrere dal quinto anno successivo all'entrata in vigore del decreto attuativo, in termini funzionali e non



organizzativi. In sostanza, il rispetto del predetto criterio di delega è assicurata dalle disposizioni transitorie che isolano, sino alla scadenza del primo quadriennio successivo all'entrata in vigore del presente decreto, le attribuzioni e le competenze dei giudici onorari già in servizio come giudici di pace da quelle dei magistrati in servizio come GOT, ferma la piena compatibilità con il ricordato criterio di delega, da intendere, lo si ribadisce, in termini esclusivamente funzionali, delle norme che dispongono che tali magistrati in servizio si considerano sia ai fini della determinazione della dotazione organica che delle piante organiche degli uffici.

Posta la scelta di non esercizio dei criteri di delega relativi al regime disciplinare dei magistrati onorari, si prevede che gli eventuali procedimenti disciplinari in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto a carico di magistrati già in servizio continuano ad essere regolati dalle disposizioni previgenti. Con disposizione governata dalla medesima ratio, si prevede, infine, che non possono essere promosse nuove azioni disciplinari per fatti commessi prima della entrata in vigore del presente decreto, in relazione ai quali trovano applicazione le disposizioni in materia di revoca del magistrato onorario, cui all'articolo 21, commi da 3 a 10, del decreto.

E' infine prevista una specifica attività di monitoraggio in relazione agli effetti prodotti dall'attuazione delle disposizioni del decreto in commento e degli obiettivi conseguiti. L'attività deve avere particolare riguardo al livello di efficienza degli uffici del giudice di pace mantenuti a seguito delle richieste avanzate, ex articolo 3 del d.lgs. n. 156 del 2012, dagli enti locali interessati e al rispetto dei livelli minimi di regolazione europea.



## RELAZIONE TECNICA

Il presente schema di decreto legislativo si muove nell'ottica di introdurre le misure necessarie per una più razionale e funzionale gestione della figura del Magistrato Onorario attraverso la predisposizione di uno statuto unico, applicabile ai giudici di pace, ai giudici onorari di tribunale ed ai vice procuratori onorari, suddiviso tra magistratura giudicante e requirente, che prevede una disciplina omogenea relativa alle modalità di accesso, durata dell'incarico, tirocinio, conferma periodica, rimodulazione delle funzioni sia nei compiti di supporto al magistrato ordinario, sia nell'espletamento di funzioni propriamente giudiziarie.

Il provvedimento, che disciplina anche la fase transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, prevede altresì la riorganizzazione dell'ufficio del giudice di pace ove confluiranno anche i giudici onorari di tribunale (GOT), assoggettati al coordinamento del Presidente del tribunale, nonché la rideterminazione del ruolo e delle funzioni dei giudici onorari e dei vice procuratori onorari, con la possibilità di attribuzione agli stessi anche di attività di ausilio al magistrato professionale da svolgere all'interno di strutture organizzative costituite presso il tribunale e la procura della repubblica presso il tribunale.

All'attuazione delle presenti disposizioni si provvede mediante l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Con particolare riferimento alla determinazione delle indennità spettanti ai giudici onorari di pace e vice procuratori onorari, il decreto legislativo prevede una parte fissa, con un importo differenziato tra coloro che svolgeranno i propri compiti all'interno dell'ufficio del processo, stabilito nella misura pari all'ottanta per cento dell'indennità prevista per lo svolgimento delle funzioni giurisdizionali, ed una indennità variabile di risultato, che potrà essere riconosciuta in misura non inferiore al quindici per cento e non superiore al trenta per cento dell'indennità fissa spettante, la cui erogazione viene subordinata al raggiungimento degli obiettivi fissati dal presidente del tribunale o dal procuratore della Repubblica.

Ciò detto, si analizzano di seguito gli articoli del provvedimento che necessitano di approfondimenti di natura finanziaria.

All'articolo 1 (Magistratura onoraria) si delinea il quadro di riferimento del "giudice onorario di pace" e del "vice procuratore onorario"; per entrambi viene espressamente previsto che l'incarico di magistrato onorario ha natura inderogabilmente temporanea e non determina in nessun caso l'instaurazione di un rapporto di pubblico impiego.

*La disposizione, di natura ordinamentale, non comporta direttamente riflessi finanziari, che verranno puntualmente analizzati negli articoli successivi.*



**Con l'articolo 2 (Istituzione dell'ufficio dei vice procuratori onorari)** vengono costituite, nelle procure della Repubblica presso i tribunali ordinari, strutture organizzative denominate "Ufficio dei vice procuratori onorari" cui potranno essere adibite figure già presenti nell'ambito dell'ufficio giudiziario, che svolgono il tirocinio formativo a norma dell'articolo 73 del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, o la formazione professionale dei laureati a norma dell'articolo 37, comma 5, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 luglio 2011, n. 111.

*L'istituzione dell'Ufficio dei vice procuratori onorari non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato potendosi provvedere attraverso l'utilizzo delle risorse e delle dotazioni strumentali disponibili nonché avvalendosi del personale attualmente in servizio presso gli attuali uffici di procura e del nuovo personale amministrativo in fase di reclutamento. Viene sostanzialmente riproposto, per analogia, l'impianto organizzativo dell'Ufficio del processo istituito presso i tribunali ai sensi del citato D.L. 69/2013.*

*In particolare, oltre al personale amministrativo di ruolo già in servizio presso le cancellerie delle procure, potranno essere assegnati all'istituendo Ufficio i tirocinanti di cui all'articolo 73 del DL 69/2013, che nel corso dell'anno 2016, per un numero complessivo di soggetti pari a circa 2.900 unità, hanno partecipato agli stages formativi presso gli uffici giudiziari nazionali, con la corresponsione di una borsa di studio di euro 400 mensili, sulla base di una graduatoria predisposta in funzione del reddito ISEE, nel limite dell'importo complessivo di 8.000.000 di euro a valere sul capitolo 1543 del Ministero della Giustizia alla U.d.V. 1.2 – Azione "Funzionamento uffici giudiziari".*

*Al riguardo, si precisa che il diritto alla borsa di studio non è riconosciuto all'intera platea dei tirocinanti, ma sulla base della graduatoria e comunque nel limite delle risorse annualmente stanziare con apposito decreto del Ministro della Giustizia, previste a legislazione vigente, nell'ambito delle disponibilità del Fondo unico giustizia o del Fondo per l'efficienza della giustizia di cui all'articolo 1, comma 96, della legge n. 190/2014. Per l'anno 2016 è stato possibile erogare un numero di borse di studio pari a circa 1.600. E' presumibile ritenere che il contingente di tirocinanti reclutati ai sensi del DL 73/2013 nel corso dell'anno 2016 si mantenga costante nei prossimi anni.*

*Si rappresenta altresì che sono in corso di svolgimento le procedure concorsuali per l'assunzione di nuove unità di personale amministrativo giudiziario, per un contingente di 1000 unità ai sensi dell'articolo 1, del decreto legge n. 117/2016, convertito dalla legge n.161/2016 e di prossima pubblicazione un successivo bando di concorso per ulteriori 1.000 unità ai sensi dell'articolo 1, comma 372 della legge n. 232/2016.*

*Si segnala infine che attraverso le procedure di mobilità volontaria e obbligatoria (ai sensi dell'articolo 1, comma 425 della legge n.190/2014), sono state inquadrare nei ruoli dell'amministrazione*



giudiziaria 1198 unità nel corso del triennio 2015-2017, di cui 601 unità per mobilità obbligatoria e 597 per mobilità volontaria.

*Gli oneri stipendiali riferiti al predetto personale, trovano copertura mediante l'utilizzo delle risorse del turn-over anni 2015/2017, allocate all'U.d.V. 1.2 - Azione "spese di personale per il programma" che reca stanziamenti di bilancio pari ad euro 1.438.326.042 per l'anno 2017, euro 1.416.001.471 per l'anno 2018 ed euro 1.426.170.872 per l'anno 2019.*

**All' articolo 3 (Dotazione organica dei giudici onorari di pace e dei vice procuratori onorari. Pianta organica dell'ufficio del giudice di pace)** si prevede che, in sede di prima applicazione delle norme, entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo, la dotazione organica dei giudici onorari di pace sia determinata con decreto del Ministro della giustizia di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, in misura non superiore al numero di magistrati professionali che svolgono funzioni giudicanti di merito (con esclusione dei magistrati professionali con funzioni direttive di merito giudicanti) . Attualmente la dotazione organica dei magistrati ordinari giudicanti di merito che non svolgono funzioni direttive è di circa 6000 unità.

Analogamente la dotazione organica dei vice procuratori onorari non potrà essere superiore al numero dei magistrati professionali che svolgono funzioni requirenti di merito (con esclusione dei magistrati professionali con funzioni direttive di merito requirenti). Ad oggi la dotazione organica dei magistrati ordinari requirenti di merito che non svolgono funzioni direttive è di circa 2000 unità.

*Per la stima degli effetti finanziari recati dalla disposizione si rimanda alle successive tabelle.*

*Infine è previsto che i criteri di cui ai commi 2 e 4, per la determinazione della dotazione organica dei giudici onorari di pace e dei vice procuratori onorari di pace, possono essere adeguati nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, in attuazione dell'articolo 3, comma 2, della legge 57/2016.*

**All'articolo 4 (Requisiti per il conferimento dell'incarico di magistrato onorario)** sono previsti i requisiti richiesti per il conferimento dell'incarico di magistrato onorario.

*Trattasi di norma avente natura ordinamentale che non comporta riflessi finanziari.*

**All'articolo 5 (Incompatibilità)** è contemplato il regime di incompatibilità per l'esercizio delle funzioni di magistrato onorario.

*Trattasi di norma avente natura ordinamentale che non comporta riflessi finanziari.*

**All'articolo 6 (Ammissione al tirocinio)** viene disposto che il Consiglio superiore della magistratura procede alla individuazione dei posti da pubblicare sulla base delle vacanze previste nell'anno successivo nelle piante organiche degli uffici del giudice di pace e dei vice procuratori onorari; alla pubblicazione dei posti, che avviene anche sul sito internet del Ministero della giustizia, provvede la sezione autonoma per i magistrati onorari del consiglio giudiziario; alla raccolta delle domande provvede la Corte di appello che acquisite le proposte della predetta sezione autonoma trasmette le domande degli



interessati al Consiglio superiore della magistratura che individua, con delibera e per ciascun ufficio, l'ammissione dei candidati al tirocinio, per un numero di unità pari, ove possibile, al numero di magistrati onorari cui conferire l'incarico, aumentato della metà ed eventualmente arrotondato all'unità superiore.

*Tali adempimenti, di natura amministrativa, potranno essere espletati attraverso l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.*

**L'articolo 7 (Tirocinio e conferimento dell'incarico)** pone a carico del Consiglio superiore della magistratura e dalla Scuola superiore della magistratura, secondo le rispettive competenze, l'organizzazione dei tirocini.

Viene fissata in *sei mesi* la durata del tirocinio per il conferimento dell'incarico di magistrato onorario. Tale tirocinio, oltre all'attività svolta presso gli uffici giudiziari, prevede la frequenza obbligatoria, con profitto, ai corsi teorico-pratici di durata non inferiore a 30 ore, organizzati dalla Scuola superiore della magistratura, corsi peraltro già previsti nel quadro delle attività di formazione iniziale della magistratura onoraria di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 26 del 2006.

Detti corsi vengono coordinati da magistrati professionali tutori, già designati dalla struttura per la formazione decentrata presso il distretto di ciascuna Corte di appello.

Lo svolgimento dell'attività di docenza, da parte del magistrato professionale, non comporta la corresponsione di alcuna indennità a carico della Scuola superiore della magistratura, come stabilito nel proprio regolamento e dal comma 12 del presente articolo. Viceversa per i professori universitari o eventuali professionisti impegnati nelle attività di docenza stabilite nel piano formativo dal tirocinio formativo, è prevista la corresponsione di un compenso, nell'ambito degli ordinari stanziamenti disponibili a legislazione vigente, con le modalità stabilite dal "Regolamento per la formazione dell'albo dei docenti e l'individuazione dei collaboratori" approvato dalla stessa Scuola in data 26 novembre 2013. I tutori, ovvero collaboratori e affidatari, selezionati tra i magistrati ordinari che abbiano offerto la propria disponibilità non percepiranno alcun compenso aggiuntivo, come previsto dal già richiamato comma 12; gli stessi assicurano l'assistenza didattica ai magistrati onorari in tirocinio e curano lo svolgimento delle attività formative mediante esercitazioni pratiche, test e altre attività teorico-pratiche individuate dalla Scuola.

*Si conferma che agli oneri derivanti dall'organizzazione dei tirocini, comprese le indennità già richiamate per i docenti, non magistrati ordinari, si potrà provvedere nell'ambito delle risorse assegnate annualmente alla Scuola, anche mediante la rimodulazione delle attività programmate annualmente, iscritte ordinarimente nel bilancio del Ministero della giustizia, all'U.d.V. 1.2, Azione: Trasferimenti in favore della Scuola Superiore della Magistratura, sul capitolo 1478 "Istituzione e funzionamento della Scuola superiore della magistratura" che reca, a legislazione vigente, uno stanziamento di euro 10.502.564 per l'anno 2017, di euro 13.123.758 per l'anno 2018 e di euro 13.335.928 per l'anno 2019.*



Gli stanziamenti crescenti nel triennio di riferimento consentiranno lo svolgimento delle necessarie attività formative, della durata di sei mesi, previste per i circa 1500 tirocinanti che aspirano al conferimento dell'incarico di magistrato onorario. Per l'assolvimento di tale tirocinio è prevista anche la frequenza di 30 ore di didattica, organizzata dalla Scuola, di cui 10 ore di e-learnig sul personal computer e 20 ore di aula, con classi medie di 15 tirocinanti ciascuna. Per le attività di docenza dei giudici onorari, è già previsto a legislazione vigente un compenso lordo orario pari a circa 60 euro (dati forniti dalla stessa Scuola Superiore della Magistratura). Ai soli fini conoscitivi si riporta un prospetto degli oneri previsti per gli adempimenti sopra richiamati per complessivi 292.000 euro.

| tirocinanti | tirocinanti per classe | Numero classi (1500/15) | numero docenti per classe | numero docenti totale | Ore mila previste per ciascun docente | Ore mila complessive | Compenso orario docenti (euro) | costo totale compensi | numero giorni di docenza (20 ore / 5 ore al giorno) | Rimborso spese medio giornaliero al 50% dei docenti per 4 giorni non consecutivi | Costo totale rimborso spese di trasporto al 50% dei docenti | Oneri Totale per tirocini formativi presso la scuola superiore della magistratura |
|-------------|------------------------|-------------------------|---------------------------|-----------------------|---------------------------------------|----------------------|--------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| 1500        | 15                     | 100                     | 2                         | 200                   | 20                                    | 4000                 | 60                             | 240.000,00            | 4                                                   | 130                                                                              | 52.000,00                                                   | 292.000,00                                                                        |

Si precisa, inoltre, che ai tirocinanti nonché ai magistrati "Tutori" non spetta alcuna indennità o rimborso delle spese e si evidenzia infine la disponibilità di strutture di formazione decentrata presso ciascun distretto di Corte di appello, già operanti e funzionanti.

L'articolo 8 (Coordinamento ed organizzazione dell'ufficio del giudice di pace) attribuisce al presidente del tribunale il coordinamento e la vigilanza dell'ufficio del giudice di pace che ha sede nel circondario e, in particolare, la distribuzione del lavoro tra i giudici, anche mediante ricorso a procedure automatiche.

Tali adempimenti, di natura amministrativa, potranno essere espletati attraverso l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Con riferimento alla gestione del registro dei procedimenti di espropriazione mobiliare si rappresenta che i relativi applicativi informatici sono già finanziati a legislazione vigente e realizzati dalla Direzione Generale dei sistemi informativi del Ministero della giustizia, con le risorse iscritte all'U.d.V. 1.2 - Azione - Sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l'erogazione dei servizi della giustizia, capitolo 1501 che reca uno stanziamento di euro 50.678.980 per l'anno 2017, 49.932.429 per l'anno 2018 e di euro 47.993.808 per l'anno 2019.

L'articolo 9 (Funzioni e compiti dei giudici onorari di pace) stabilisce le funzioni e i compiti attribuiti alla magistratura onoraria; in particolare il comma 4, dispone che nel corso dei primi due anni dal conferimento dell'incarico i giudici onorari di pace devono essere assegnati all'ufficio per il processo e possono svolgere esclusivamente i compiti e le attività allo stesso inerenti. Per la stima degli effetti



finanziari determinati dalla disciplina delle indennità, si fa rinvio alle valutazioni riferite al successivo articolo 23.

**L'articolo 10 (Destinazione dei giudici onorari di pace nell'ufficio per il processo)** disciplina assegnazione, compiti e funzioni dei giudici onorari nell'ambito dell'ufficio per il processo, sotto il coordinamento e la direzione del presidente del tribunale.

*Le disposizioni contenute nell'articolo, di natura procedimentale, non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, potendosi provvedere, ai relativi adempimenti, anche organizzativi, nell'ambito delle ordinarie risorse strumentali e finanziarie, all'U.d.V. 1.4 Azione "Magistratura onoraria" sul pertinente capitolo 1362 p.g. 1 dello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia.*

**L'articolo 11 (Assegnazione ai giudici onorari di pace dei procedimenti civili e penali)** disciplina l'assegnazione ai giudici onorari, al ricorrere di specifiche condizioni e per situazioni eccezionali o contingenti, di procedimenti civili e penali di competenza del tribunale.

L'assegnazione è effettuata dal presidente del tribunale e può essere mantenuta per un periodo non superiore a tre anni.

*Le disposizioni contenute nell'articolo in rassegna, di natura procedimentale, non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, potendosi provvedere, ai relativi adempimenti, anche organizzativi, nell'ambito delle ordinarie risorse strumentali e finanziarie, all'U.d.V. 1.4 Azione "Magistratura onoraria" sul pertinente capitolo 1362 p.g. 1 dello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia.*

**L'articolo 12 (Destinazione dei giudici onorari di pace nei collegi civili e penali)** disciplina la destinazione del giudice onorario di pace, quando sussistono determinate condizioni e con specifiche modalità, a comporre i collegi civili e penali del tribunale.

*Le disposizioni contenute nell'articolo, di natura procedimentale, non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, potendosi provvedere, ai relativi adempimenti, anche organizzativi, nell'ambito delle ordinarie risorse strumentali e finanziarie all'U.d.V. 1.4 Azione "Magistratura onoraria" sul pertinente capitolo 1362 p.g. 1 dello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia.*

**L'articolo 13 (Destinazione in supplenza dei giudici onorari di pace)** prevede la destinazione in supplenza del giudice onorario di pace, nei casi di assenza o impedimento temporaneo del magistrato professionale, anche nell'ambito del collegio.

*Le disposizioni contenute nell'articolo, di natura procedimentale, non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, potendosi provvedere, ai relativi adempimenti, anche organizzativi, nell'ambito delle ordinarie risorse strumentali e finanziarie. Si rappresenta inoltre che non si prevede di corrispondere compensi aggiuntivi per l'attività di supplenza e*



*di applicazione dei giudici di pace, stante il regime di omnicomprensività dell'indennità prevista all'articolo 23, comma 11.*

**L'articolo 14 (Supplenze e applicazioni negli uffici del giudice di pace)** dispone che, nell'ipotesi di vacanza dell'ufficio del giudice di pace o di assenza o di impedimento temporanei di uno o più giudici onorari di pace, il presidente del tribunale può destinare in supplenza uno o più giudici onorari di pace di altro ufficio del circondario, per un periodo non superiore ad un anno.

*Le disposizioni contenute nell'articolo, di natura procedimentale, non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, potendosi provvedere, ai relativi adempimenti, anche organizzativi, nell'ambito delle ordinarie risorse strumentali e finanziarie.*

*Si segnala, altresì, quanto disposto dal successivo articolo 36, comma 2, che prevede che al giudice onorario di pace assegnato all'ufficio per il processo ai sensi dell'articolo 10, ovvero applicato ad altro ufficio del giudice di pace a norma dell'articolo 14, non è dovuta alcuna indennità di missione o di trasferimento, dovendosi intendere per sede di servizio il circondario del tribunale. Come per il precedente articolo la disposizione di cui al comma 11 del successivo articolo 23 esclude che per le supplenze o per le applicazioni dei giudici di pace possano derivare altre o diverse indennità.*

**L'articolo 15 (Organizzazione dell'ufficio dei viceprocuratori onorari)** attribuisce al procuratore della Repubblica il coordinamento dell'ufficio dei vice procuratori onorari e la distribuzione del lavoro, anche mediante ricorso a procedure automatiche, tra i viceprocuratori onorari, nonché la vigilanza sulla loro attività.

*Tali adempimenti, di natura amministrativa, potranno essere espletati attraverso l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente sul U.d.V 1.2 Giustizia civile e penale, del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi che riporta a legislazione vigente una dotazione finanziaria di 3.861.131.466 euro per l'anno 2017, di 3.860.994.334 per l'anno 2018 e 3.903.723.122 euro per l'anno 2019.*

**L'articolo 16 (Funzioni e compiti dei vice procuratori onorari)** stabilisce le funzioni e i compiti dei vice procuratori onorari.

Si evidenzia, in particolare, quanto previsto al comma 3, secondo cui nel primo anno dal conferimento dell'incarico ai vice procuratori onorari possono essere attribuite funzioni di ausilio al magistrato professionale, non potendosi svolgere le attività *delegate* previste dal provvedimento in esame.

*Per la stima dei riflessi finanziari derivanti dall'applicazione del regime delle indennità, si fa rinvio alle valutazioni riferite al successivo articolo 23.*

**L'articolo 17 (Attività delegabili ai vice procuratori onorari)** disciplina espressamente le attività delegabili, da parte del procuratore della repubblica, al vice procuratore onorario.

*Le disposizioni contenute nell'articolo, di natura procedimentale, non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, potendosi provvedere, ai relativi*



*adempimenti, nell'ambito delle ordinarie risorse strumentali e finanziarie assegnate all'U.d.V. 1.4 Azione " Magistratura onoraria" sul pertinente capitolo 1362 p.g. 1 dello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia.*

**L'articolo 18 (Durata dell'ufficio e conferma)** nel regolamentare le procedure connesse all'affidamento dell'incarico, comprese quelle relative alla conferma, fissa in quattro anni la durata dell'incarico del magistrato onorario, stabilendo la possibilità, alla scadenza e per una sola volta, di essere confermato, a domanda, per un ulteriore periodo di quattro anni.

Si prevede pertanto che l'incarico di magistrato onorario non può essere svolto per più di otto anni complessivi, anche non consecutivi e cessa, in ogni caso, al compimento del sessantacinquesimo anno di età.

*Per la stima dei riflessi finanziari determinati dalla predetta previsione, si fa rinvio alle valutazioni del successivo articolo 23.*

**L'articolo 19 (Astensione e ricusazione)** disciplina i casi di astensione e ricusazione nell'ambito di taluni procedimenti civili e penali.

*Trattasi di norma avente natura ordinamentale che non comporta riflessi finanziari*

**L'articolo 20 (Doveri del magistrato onorario)** che contempla i doveri per i magistrati onorari non determina riflessi finanziari.

**L'articolo 21 (Decadenza, dispensa e revoca)** dispone, tra l'altro, che in caso di impedimenti di durata non superiore a sei mesi, l'esecuzione dell'incarico rimane sospesa senza diritto all'indennità disciplinata dal successivo articolo 23.

**L'articolo 22 (Formazione dei magistrati onorari)** dispone che i magistrati onorari dovranno partecipare, obbligatoriamente, a riunioni trimestrali organizzate dagli uffici di appartenenza e frequentare, con cadenza almeno semestrale, corsi di formazione organizzati dalla Scuola superiore della magistratura.

*Alle predette attività si potrà provvedere attraverso l'utilizzo delle risorse disponibili a legislazione vigente, sia per la partecipazione alle riunioni presso gli uffici giudiziari che per la gestione dei corsi di formazione a cura della Scuola superiore della Magistratura. I predetti corsi di formazione, specificamente dedicati ai giudici onorari di pace e ai vice procuratori onorari, sono già organizzati dalla Scuola superiore della magistratura nel quadro delle attività di formazione della magistratura onoraria di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 26 del 2006. In vista dell'organizzazione dei corsi formativi si fornisce un prospetto indicativo delle spese da sostenere a cura della Scuola superiore, per l'assolvimento dei compiti di formazione ivi previsti. Per tale attività si prevede la frequenza, con cadenza semestrale, di corsi di formazione per un numero di ore pari a 20 ( come prevede l'attuale prassi) di cui 10 ore di e-learnig e 10 ore di aula. Si riporta di seguito il prospetto degli oneri annui stimati per gli adempimenti sopra richiamati per complessivi 145.000 euro,*



*rappresentando al riguardo che ai fini della quantificazione dei predetti oneri si tenuto conto del turnover fisiologico dei magistrati onorari ai fini formativi.*

| magistrati onorari partecipanti | magistrati per classe | Numero classi (1500/15) | numero docenti per classe | numero docenti totale | Ore annue previste per ciascun docente | Ore annue complessive | Compenso orario docenti (euro) | onere totale compensi | numero giorni di docenza (10 ore / 5 ore al giorno) | Rimborso spese inedito al 50% dei docenti per 2 giorni consecutivi | Costo totale rimborso spese di trasporto al 50% dei docenti | Onere Totale per corsi formativi annuate |
|---------------------------------|-----------------------|-------------------------|---------------------------|-----------------------|----------------------------------------|-----------------------|--------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------|
| 1500                            | 15                    | 100                     | 1                         | 100                   | 10                                     | 1000                  | 60                             | 60.600,00             | 2                                                   | 250                                                                | 12.500,00                                                   | 145.000,00                               |

*Non si prevede la corresponsione di trattamenti economici aggiuntivi ai magistrati onorari, oltre alle indennità previste al successivo articolo 23.*

**L'articolo 23 (Indennità spettante ai magistrati onorari)** prevede che l'indennità spettante ai magistrati onorari sia composta di una parte fissa e di una parte variabile di risultato.

La parte fissa dell'indennità per i magistrati onorari che esercitano le funzioni giudiziarie a norma degli articoli 9, comma 1, 11, 12 e 16, comma 1, lettera b) è corrisposta trimestralmente sulla base dell'importo annuale fissato nella misura di euro 16.140,00, al lordo degli oneri previdenziali ed assistenziali.

Viceversa la parte fissa dell'indennità per giudici onorari di pace e i vice procuratori onorari, inseriti rispettivamente nell'ufficio per il processo e nell'ufficio dei vice procuratori onorari che svolgono i compiti e le attività di cui agli articoli 10 e 16, comma 1, lettera a), viene stabilita in misura pari all'80 per cento della precedente.

La parte variabile è determinata con il provvedimento del presidente del tribunale ovvero del procuratore della repubblica tenuto conto della media di produttività dei magistrati dell'ufficio o della sezione e dei principi e degli obiettivi delineati dalle tabelle di organizzazione dell'ufficio; tale indennità, c.d. di risultato, è prevista in un importo tra un minimo del quindici per cento e un massimo del trenta per cento dell'indennità fissa spettante a norma dei commi 2 o 3 ed è erogata in relazione al livello di conseguimento degli obiettivi assegnati.

*All'attuazione della presente disposizioni si provvede mediante l'utilizzo delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato nel limite degli stanziamenti iscritti all'U.d.V. 1.4 sul pertinente capitolo 1362 p.g. 1 dello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia, sul quale gravano ordinariamente tutte le spese commesse al pagamento delle indennità da corrispondere ai giudici di pace, ai giudici onorari di tribunale e ai vice procuratori onorari.*

*Il citato capitolo, al netto dell'autorizzazione di spesa di euro 8.000.000, destinata al finanziamento delle indennità da corrispondere ai giudici ausiliari (DL 69/2013) reca uno stanziamento di euro*



139.949.725 per l'anno 2017, di euro 152.449.725 per l'anno 2018 e di euro 152.449.725 per l'anno 2019.

*Per la quantificazione e la proiezione degli oneri, si rimanda alle allegate tabelle, elaborate sulla base delle seguenti considerazioni:*

- *Per la determinazione degli oneri fino al I° semestre 2021, in ragione del regime transitorio quadriennale previsto dall'art. 30 del presente provvedimento, per i magistrati onorari attualmente in servizio, è stata utilizzata, quale base di calcolo, la spesa annua media pro-capite rilevata per il pagamento delle indennità corriposte ai giudici di pace, ai giudici onorari di tribunale e ai vice procuratori onorari, Tabella 1);*

- *Con riferimento alle risorse aggiuntive assegnate dalla legge di bilancio 2017 per 12,5 milioni di euro per l'anno 2017 e per 25 milioni di euro per l'anno 2018, si rappresenta che tali fondi risultano assolutamente necessari, in sede di applicazione della nuova disciplina, per garantire l'adeguamento della materia previdenziale per i magistrati onorari, scongiurando il rischio della procedura di infrazione nei confronti dello Stato italiano, stante la chiusura negativa del caso EU-PILOT 7779/15/EMPL. In particolare, si evidenzia che quota parte delle maggiori risorse assegnate, per la copertura degli oneri previdenziali ed assistenziali previsti in attuazione della riforma della magistratura onoraria, nonché i risparmi di spesa derivanti dalla progressiva cessazione dei magistrati onorari attualmente in servizio, anche in ragione del raggiungimento del limite di età fissato a 68 anni, verranno utilizzati per finanziare il reclutamento delle nuove figure della magistratura onoraria.*

- *Come già segnalato tale indennità, per la parte fissa, viene stabilita in due importi, uno, pari a € 16.140,00, destinata a coloro che svolgeranno funzioni giudiziarie ed una pari a € 12.911,54, ovvero l'80% della precedente, destinata a coloro che saranno assegnati all'ufficio del processo o all'istituendo ufficio dei vice procuratori onorari, comunque nei limiti delle risorse annualmente disponibili in bilancio sul citato cap. 1362 p.g. 1 (Tabella 2);*

- *Per il periodo successivo a quello c.d. transitorio, riferito al 2° semestre del 2021, ai fini della stima degli oneri relativi a coloro i quali verranno confermati nell'incarico (nel prospetto si ipotizza prudenzialmente circa il 90% dei c.d. "vecchi" per 4.500 unità), non potendosi determinare con esattezza le distribuzioni delle indennità tra i presenti, si è utilizzato il parametro dell'indennità media degli importi delle indennità fisse e di risultato previste dal provvedimento (pari a 18.883,50 euro annui) come meglio evidenziato nel prospetto di seguito riportato:*



| Indennità fissa annua A | Indennità risultato 30% | totale Indennità fissa A+ risultato annuo | media Indennità fissa + risultato annuo | media Indennità fissa + risultato (un semestre) |
|-------------------------|-------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------------|-------------------------------------------------|
| € 16.140,00             | € 4.842,00              | € 20.982,00                               | € 18.883,50                             | € 9.441,75                                      |
| Indennità fissa annua B | Indennità risultato 30% | totale Indennità fissa B+ risultato annuo |                                         |                                                 |
| € 12.911,54             | € 3.873,46              | € 16.785,00                               |                                         |                                                 |

Tale importo è stato prudenzialmente arrotondato alla somma di euro 10.000.

- I risparmi di spesa derivanti dalla modifica del regime delle indennità dei magistrati onorari, rilevabili a decorrere dal 2° semestre 2021, contribuiranno, come rappresentato nella Tabella 3), a finanziare la realizzazione di una "seconda sessione" di immissione di nuovi magistrati onorari in tirocinio;

- Con riferimento alla voce denominata "IVA IRAP ed altri contributi", si è tenuto conto ai fini prudenziali delle spese complessive registrate a legislazione vigente a valere sul capitolo di bilancio 1362, anche con riferimento alle previsioni dell'anno 2021 ove, presumibilmente, tali spese subiranno una sicura flessione nel secondo semestre seppur, allo stato, non quantificabile.

- Nel calcolo degli oneri riferiti alle indennità da corrispondere ai nuovi magistrati onorari è stata operata la scelta di indicare la sola componente fissa; si è comunque tenuto conto, in tutti i prospetti, di una quota di risorse da destinare alla componente variabile dell'indennità alla voce "risparmi", come rappresentato analiticamente nella Tabella 4);

- Si è provveduto, dopo il periodo di tirocinio di sei mesi, comunque senza oneri per l'amministrazione, ad attribuire l'importo iniziale dell'indennità (€ 12.911,54 lordo Stato) a tutti i nuovi magistrati onorari secondo i criteri previsti dalla norma, ovvero almeno due anni per i giudici onorari giudicanti ed almeno un anno per quelli requirenti, Tabelle 2) e 3);

- Per i magistrati onorari confermati dopo il periodo transitorio, si è prevista l'attribuzione dell'indennità per lo svolgimento delle funzioni giudiziarie (€ 16.140,00 lordo Stato), ai soli giudici onorari di pace, stimati in un numero non superiore al contingente complessivo degli attuali giudici di pace e GOT;

- Per i giudici onorari requirenti, invece, si è provveduto ad ipotizzare una distribuzione al 50 % delle unità tra funzioni di assistenza nell'ambito dell'ufficio del vice procuratore onorario (indennità fissa pari ad € 12.911,54) e funzioni giudiziarie (indennità fissa euro € 16.140,00);

- Infine, come già accennato, in via del tutto prudenziale, è stata accantonata un somma annuale, indicata con la voce "risparmi", per essere destinata all'assegnazione dell'indennità di risultato, che non potrà essere inferiore al quindici per cento o superiore al trenta per cento dell'indennità fissa, da assegnare prudenzialmente alla totalità dei magistrati onorari in servizio per il valore massimo. Di tale maggiorazione è data analitica quantificazione nella Tabella 4)







2) Tabella degli oneri ( lordo Stato) necessari all'immissione di 1500 nuovi magistrati onorari da aggiungere ai presenti:

| PRIMA SESSIONE NUOVA MAGISTRATURA ONORARIA |                                  |                         |                             |                                    |                          |                |                     |                 |                     |                |                     |                 |                     |                |                     |                 |                      |                                     |                      |                 |                      |
|--------------------------------------------|----------------------------------|-------------------------|-----------------------------|------------------------------------|--------------------------|----------------|---------------------|-----------------|---------------------|----------------|---------------------|-----------------|---------------------|----------------|---------------------|-----------------|----------------------|-------------------------------------|----------------------|-----------------|----------------------|
|                                            |                                  |                         |                             | ANNO 2018                          |                          | ANNO 2019      |                     |                 |                     | ANNO 2020      |                     |                 |                     | ANNO 2021      |                     |                 |                      | 2022                                |                      |                 |                      |
| MAGISTRATURA ONORARIA A SEGUITO RIFORMA    | PARTE FISSA                      |                         |                             | PRESENTI I semestre (IN TIROCINIO) | ONERE ANNO (SENZA ONERI) | PRESENTI I SEM | ONERE I SEM         | PRESENTI II SEM | ONERE II SEM        | PRESENTI I SEM | ONERE I SEM         | PRESENTI II SEM | ONERE II SEM        | PRESENTI I SEM | ONERE I SEM         | PRESENTI II SEM | ONERE II SEM         | PRESENTI I SEM (nuovi e 50% vecchi) | ONERE I SEM          | PRESENTI II SEM | ONERE II SEM         |
|                                            | IMPORTO LORDO PRO-CAPITE MENSILE | IMPORTO ANNUALE mesi 12 | IMPORTO ANNUALE COMPLESSIVO |                                    |                          |                |                     |                 |                     |                |                     |                 |                     |                |                     |                 |                      |                                     |                      |                 |                      |
| GIUDICI ONORARI                            |                                  |                         |                             | 1300                               | 0                        | 1.300          | 8.392.501,00        | 1.300           | 8.392.501,00        | 1.300          | 8.392.501,00        | 1.300           | 8.392.501,00        | 1.300          | 8.392.501,00        | 1.300           | 8.715.347,00         | 4.200                               | 31.956.924,00        | 4.200           | 31.956.924,00        |
| G.O. ASSISTENTE                            | 1.075,56                         | 12.911,54               | 12.911,54                   | 0                                  | 0                        | 1.300          | 8.392.501,00        | 1.300           | 8.392.501,00        | 1.300          | 8.392.501,00        | 1.300           | 8.392.501,00        | 1.300          | 8.392.501,00        | 1.100           | 7.101.347,00         | 1.200                               | 7.746.924,00         | 1.200           | 7.746.924,00         |
| G.O. GIUDICANTE                            | 1.345,00                         | 16.140,00               | 16.140,00                   | 0                                  | 0                        | 0              | -                   | 0               | -                   | 0              | -                   | 0               | -                   | 0              | -                   | 200             | 1.614.000,00         | 3.000                               | 24.210.000,00        | 3.000           | 24.210.000,00        |
| VICE PROCURATORI ONORARI                   |                                  |                         |                             | 200                                | 0                        | 200            | 1.291.154,00        | 200             | 1.291.154,00        | 200            | 1.291.154,00        | 200             | 1.291.154,00        | 200            | 1.371.865,50        | 200             | 1.371.865,50         | 1.800                               | 13.234.616,00        | 1.800           | 13.234.616,00        |
| V.P.O. ASSISTENTE                          | 1.075,56                         | 12.911,54               | 12.911,54                   | 0                                  | 0                        | 200            | 1.291.154,00        | 200             | 1.291.154,00        | 200            | 1.291.154,00        | 200             | 1.291.154,00        | 150            | 968.365,50          | 150             | 968.365,50           | 800                                 | 5.164.616,00         | 800             | 5.164.616,00         |
| V.P.O. REQUIRENTE                          | 1.345,00                         | 16.140,00               | 16.140,00                   | 0                                  | 0                        | 0              | -                   | 0               | -                   | 0              | -                   | 0               | -                   | 50             | 403.500,00          | 50              | 403.500,00           | 1.000                               | 8.070.000,00         | 1.000           | 8.070.000,00         |
| <b>TOTALI</b>                              |                                  |                         |                             | <b>1500</b>                        | <b>0</b>                 | <b>1.500</b>   | <b>9.683.655,00</b> | <b>1.500</b>    | <b>9.683.655,00</b> | <b>1.500</b>   | <b>9.683.655,00</b> | <b>1.500</b>    | <b>9.683.655,00</b> | <b>1.500</b>   | <b>9.764.366,50</b> | <b>1.500</b>    | <b>10.087.212,50</b> | <b>6.000</b>                        | <b>45.191.540,00</b> | <b>6.000</b>    | <b>45.191.540,00</b> |
|                                            | ONERE NUOVO REGIME (I SESSIONE)  |                         |                             |                                    |                          | 19.367.310,00  |                     |                 |                     | 19.367.310,00  |                     |                 |                     | 19.851.579,00  |                     |                 |                      |                                     |                      |                 |                      |
|                                            | ONERE VECCHIO REGIME             |                         |                             | 127.174.344,48                     |                          | 127.174.344,48 |                     |                 |                     | 127.174.344,48 |                     |                 |                     | 118.757.172,24 |                     |                 |                      | 90.383.080,00                       |                      |                 |                      |
|                                            | ONERE TOTALE                     |                         |                             | 127.174.344,48                     |                          | 146.541.654,48 |                     |                 |                     | 146.541.654,48 |                     |                 |                     | 138.608.751,24 |                     |                 |                      |                                     |                      |                 |                      |
|                                            | STANZIAMENTO DI BILANCIO         |                         |                             | 152.449.725,00                     |                          | 152.449.725,00 |                     |                 |                     | 152.449.725,00 |                     |                 |                     | 152.449.725,00 |                     |                 |                      | 152.449.725,00                      |                      |                 |                      |
|                                            | RISPARMI                         |                         |                             | 25.275.380,52                      |                          | 5.908.070,52   |                     |                 |                     | 5.908.070,52   |                     |                 |                     | 13.840.973,76  |                     |                 |                      | 62.066.645,00                       |                      |                 |                      |



3) *Tabella degli oneri (lordo Stato) necessari al reclutamento di ulteriori 2000 nuovi magistrati onorari da immettere in servizio alla scadenza del regime transitorio:*

| SECONDA SESSIONE NUOVA MAGISTRATURA ONORARIA |                                            |                             |           |                |             |                      |              |                      |              |                      |              |                      |
|----------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------|-----------|----------------|-------------|----------------------|--------------|----------------------|--------------|----------------------|--------------|----------------------|
| MAGISTRATURA ONORARIA A SEGUITO RIFORMA      | PARTE FISSA                                |                             | ANNO 2021 |                | ANNO 2022   |                      | ANNO 2023    |                      | ANNO 2024    |                      | ANNO 2025    |                      |
|                                              | IMPORTO LORDO PRO-CAPITE MENSILE           | IMPORTO ANNUALE COMPLESSIVO | PRESENTI  | ONERE          | PRESENTI    | ONERE                | PRESENTI     | ONERE                | PRESENTI     | ONERE                | PRESENTI     | ONERE                |
| GIUDICI ONORARI                              |                                            |                             | -         | -              | 1800        | 23.240.772,00        | 1.800        | 23.240.772,00        | 1.800        | 24.209.310,00        | 1.800        | 24.209.310,00        |
| G.O. ASSISTENTE                              | 1.075,96                                   | 12.911,54                   | 0         | -              | 1800        | 23.240.772,00        | 1.800        | 23.240.772,00        | 1.500        | 19.367.310,00        | 1.500        | 19.367.310,00        |
| G.O. GIUDICANTE                              | 1.345,00                                   | 16.140,00                   | 0         | -              | 0           | -                    | 0            | -                    | 300          | 4.842.000,00         | 300          | 4.842.000,00         |
| VICE PROCURATORI ONORARI                     |                                            |                             | -         | -              | 200         | 2.582.308,00         | 200          | 2.582.308,00         | 200          | 2.582.308,00         | 200          | 2.582.308,00         |
| V.P.O. ASSISTENTE                            | 1.075,96                                   | 12.911,54                   | 0         | -              | 200         | 2.582.308,00         | 200          | 2.582.308,00         | 200          | 2.582.308,00         | 200          | 2.582.308,00         |
| V.P.O. REQUIRENTE                            | 1.345,00                                   | 16.140,00                   | 0         | -              | 0           | -                    | 0            | -                    | 0            | -                    | 0            | -                    |
| <b>TOTALI</b>                                |                                            |                             | -         | -              | <b>2000</b> | <b>25.823.080,00</b> | <b>2.000</b> | <b>25.823.080,00</b> | <b>2.000</b> | <b>26.791.618,00</b> | <b>2.000</b> | <b>26.791.618,00</b> |
|                                              | <b>ONERE NUOVO REGIME (II SESSIONE)</b>    |                             |           |                |             | 25.823.080           |              | 25.823.080           |              | 26.791.618           |              | 26.791.618           |
|                                              | <b>ONERE TOTALE ( I SESSIONE + VECCHI)</b> |                             |           | 138.608.751,24 |             | 90.383.080           |              | 90.383.081           |              | 90.383.082           |              | 90.383.083           |
|                                              | <b>ONERE TOTALE</b>                        |                             |           | 138.608.751,24 |             | 116.206.160          |              | 116.206.161          |              | 117.174.700          |              | 117.174.701          |
|                                              | <b>STANZIAMENTO DI BILANCIO</b>            |                             |           | 152.449.725,00 |             | 152.449.725,00       |              | 152.449.725,00       |              | 152.449.725,00       |              | 152.449.725,00       |
|                                              | <b>RISPARMI</b>                            |                             |           | 13.840.973,76  |             | 36.243.565,00        |              | 36.243.564,00        |              | 35.275.025,00        |              | 35.275.024,00        |



4) Tabella riepilogativa degli oneri ( lordo Stato) e del numero complessivo dei magistrati onorari previsti a regime nel rispetto delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente sul capitolo 1362 p.g. 1:

|                                         |                                  |                            |                             |                   | ANNO 2022   |                       | ANNO 2023   |                       | ANNO 2024 E SEGUENTI |                       |
|-----------------------------------------|----------------------------------|----------------------------|-----------------------------|-------------------|-------------|-----------------------|-------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|
| MAGISTRATURA ONORARIA A SEGUITO RIFORMA | PARTE FISSA                      |                            | PARTE VARIABILE             | TOTALE INDENNITA' | PRESENTI    | ONERE                 | PRESENTI    | ONERE                 | PRESENTI             | ONERE                 |
|                                         | IMPORTO LORDO PRO-CAPITE MENSILE | IMPORTO ANNUALE PRO-CAPITE | PERCENTUALE 30% MAX ANNUALE |                   |             |                       |             |                       |                      |                       |
| <b>GIUDICI ONORARI</b>                  |                                  |                            |                             |                   | <b>6000</b> | <b>113.301.006,00</b> | <b>6000</b> | <b>113.301.006,00</b> | <b>6000</b>          | <b>114.560.105,40</b> |
| G.O. ASSISTENTE                         | 1.075,96                         | 12.911,54                  | 3.873,46                    | 16.785,00         | 3000        | 50.355.006,00         | 3000        | 50.355.006,00         | 2700                 | 45.319.505,40         |
| G.O. GIUDICANTE                         | 1.345,00                         | 16.140,00                  | 4.842,00                    | 20.982,00         | 3000        | 62.946.000,00         | 3000        | 62.946.000,00         | 3300                 | 69.240.600,00         |
| <b>VICE PROCURATORI ONORARI</b>         |                                  |                            |                             |                   | <b>2000</b> | <b>37.767.002,00</b>  | <b>2000</b> | <b>37.767.002,00</b>  | <b>2000</b>          | <b>37.767.002,00</b>  |
| V.P.O. ASSISTENTE                       | 1.075,96                         | 12.911,54                  | 3.873,46                    | 16.785,00         | 1000        | 16.785.002,00         | 1000        | 16.785.002,00         | 1000                 | 16.785.002,00         |
| V.P.O. REQUIRENTE                       | 1.345,00                         | 16.140,00                  | 4.842,00                    | 20.982,00         | 1000        | 20.982.000,00         | 1000        | 20.982.000,00         | 1000                 | 20.982.000,00         |
| <b>TOTALI</b>                           |                                  |                            |                             |                   | <b>8000</b> | <b>151.068.008,00</b> | <b>8000</b> | <b>151.068.008,00</b> | <b>8000</b>          | <b>152.327.107,40</b> |

**L'articolo 24 (Attività dei magistrati onorari durante il periodo feriale)** prevede la sospensione delle attività di magistrato onorario durante il periodo feriale di cui all'articolo 1 della legge 7 ottobre 1969, n. 742, salvo che ricorrano specifiche esigenze d'ufficio, prevedendo inoltre che in tale periodo è comunque corrisposta l'indennità spettante ai sensi dell'articolo 23. *Alla stima dei riflessi finanziari determinati dalla predetta previsione, si fa riferimento alle valutazioni del precedente articolo 23.*

**L'articolo 25 (Tutela della gravidanza, malattia e infortunio. Iscrizione alla gestione separata presso l'INPS)** prevede disposizioni a tutela delle assenze per malattia e per infortunio, che non dispensano dall'incarico, ma ne sospendono l'attività, senza diritto alla prevista indennità, per un periodo non superiore a sei mesi.

Anche in caso di gravidanza è prevista la dispensa dall'incarico, la cui esecuzione rimane sospesa, senza diritto all'indennità prevista dall'articolo 23, per la durata a norma di legge.

Infine viene previsto che per la tutela previdenziale e assistenziale, ai giudici onorari di pace e ai vice procuratori onorari, che non siano già iscritti all'albo forense e quindi ad altra forma previdenziale, siano iscritti alla Gestione Separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, allo scopo applicando le modalità ed i termini previsti per i lavoratori autonomi di cui all'articolo 53, comma 1, del D.P.R. 917/1986, iscritti alla gestione separata.

Ai fini della determinazione dell'ammontare dei contributi previdenziali è stata utilizzata l'aliquota del 25% stabilita dall'articolo 1, comma 165, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, prevista per i lavoratori autonomi che non risultano iscritti ad altre gestioni di previdenza obbligatoria, oltre allo 0,72% dovuto quale contributo per la tutela della maternità, agli assegni per il nucleo familiare, per degenza ospedaliera, malattia e congedo parentale.

*Al riguardo si evidenzia che, in ottemperanza alla legge delega n. 57 del 2016, i contributi da versare alla Gestione separata INPS sono stati considerati a valere sull'importo complessivo dell'indennità annua prevista; in tal senso si è proceduto alla determinazione dell'importo dell'indennità in misura tale da poter consentire il versamento dei contributi previdenziali, secondo le aliquote previste a legislazione vigente, come rappresentato a fini esemplificativi, nel successivo prospetto.*

*Si conferma pertanto di aver provveduto ad imputare le ritenute previdenziali in questione ponendole totalmente a carico del magistrato onorario. Dalla esposizione della tabella sotto riportata si evidenzia che l'ammontare dei contributi previdenziali risulta dall'applicazione della aliquota attualmente prevista nella misura del 25% maggiorata dello 0,72%. Su tale indennità, non si ritiene applicabile la facoltà del magistrato onorario, come il professionista, di richiedere l'ulteriore maggiorazione del 4%, a titolo di "rivalsa INPS", in quanto si ritengono già assolti gli*



adempimenti in materia di tutela previdenziale ed assistenziale come previsto in attuazione della legge delega, con applicazione delle aliquote contributive sulla misura dell' indennità di cui all'articolo 23.

All'attuazione delle disposizioni in materia previdenziale si provvede nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente sul già citato capitolo 1362.

Si evidenzia, infine, che il Ministero della giustizia non dovrà corrispondere eventuali arretrati per garantire l'adeguamento della materia previdenziale ai magistrati onorari già in servizio e che le modifiche previste dal provvedimento in esame potranno garantire esclusivamente il pagamento degli oneri previdenziali riferiti ai nuovi incarichi della magistratura onoraria.

| <b>Oneri Stato pro-capite per pagamento indennità fissa di € 16.140,00 alla magistratura onoraria</b> |                     |                                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|--------------------------------|
|                                                                                                       | importo annuo lordo | totale contributi 25,72%       |
| Indennità lorda Stato                                                                                 | € 16.140,00         |                                |
| contributi a carico del professionista                                                                | € 4.151,21          | 25,72% a carico del lavoratore |
| Indennità al netto dei contributi                                                                     | € 11.988,79         |                                |
| imponibile Irpef                                                                                      | € 11.988,79         |                                |
| <b>Oneri Stato pro-capite per pagamento indennità fissa di € 12.911,54 alla magistratura onoraria</b> |                     |                                |
|                                                                                                       | importo annuo lordo | totale contributi 25,72%       |
| Indennità lorda Stato                                                                                 | € 12.911,54         |                                |
| contributi a carico del professionista                                                                | € 3.320,85          | 25,72% a carico del lavoratore |
| Indennità al netto dei contributi                                                                     | € 9.590,69          |                                |
| imponibile Irpef                                                                                      | € 9.590,69          |                                |



**L'articolo 26 (Modifiche al testo unico delle imposte sui redditi)** prevede le necessarie modificazioni al testo unico delle imposte sui redditi nel senso di ricondurre le indennità percepite dai magistrati onorari a redditi di lavoro autonomo e non più, con riferimento ai giudici di pace, a redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente. *Tali disposizioni non sono suscettibili di determinare nuovi oneri a carico del bilancio dello Stato in termini di minor gettito per l'erario. Per i relativi riflessi finanziari si fa riferimento alle valutazioni del precedente articolo 23.*

**L'articolo 27 (Ampliamento della competenza del giudice di pace in materia civile)** da attuazione ai criteri di delega che determinano un significativo ampliamento della competenza del giudice di pace per un insieme di cause e di procedimenti attualmente di competenza del tribunale. In particolare nei giudizi secondo equità elevando il limite di valore da 1.100 a 2.500 euro; nei procedimenti civili contenziosi in materia di condominio; nelle cause relative a beni mobili per valori elevati sino ad euro 30.000; nelle cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione di veicoli e natanti estendendo il limite di valore a 50.000 euro; nei procedimenti di espropriazione mobiliare presso il debitore e di espropriazione di cose del debitore che sono in possesso di terzi.

*Le disposizioni tese a prevedere l'ampliamento delle competenze dei giudici di pace in materia civile, comunque di natura procedimentale e che troveranno applicazione a decorrere dal 30 ottobre 2021 quando i nuovi giudici onorari assumeranno le funzioni, non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, potendosi provvedere, ai relativi adempimenti, di natura istituzionale, nell'ambito delle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie.*

**L'articolo 28 (Ampliamento della competenza del giudice di pace in materia tavolare)** da attuazione ai criteri di delega che attribuiscono la competenza del giudice di pace in materia tavolare, per un insieme di procedimenti, in particolare di volontaria giurisdizione in materia successoria connotati da minore complessità, attualmente di competenza del tribunale.

*Le disposizioni tese a prevedere l'ampliamento delle competenze dei giudici di pace in materia tavolare, comunque di natura procedimentale e che troveranno applicazione a decorrere dal sesto mese successivo all'entrata in vigore del presente decreto, non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, potendosi provvedere, ai relativi adempimenti, di natura istituzionale, nell'ambito delle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie.*

*Si evidenzia altresì che per i procedimenti in questione resta fermo l'obbligo, da parte dell'istante, del pagamento del contributo unificato ai sensi dell'articolo 13 del D.P.R. 115/2002. In tal senso non si rinvergono ipotesi di minor gettito a favore dell'erario.*

**L'articolo 29 (Ampliamento della competenza del giudice di pace in materia penale)** da attuazione ai criteri di delega che attribuiscono la competenza del giudice di pace in materia penale per



taluni reati, quali la minaccia anche aggravata, per rifiuto di indicazione al pubblico ufficiale di fornire indicazioni sulla propria identità personale, per abbandono e uccisione di animali nonché in tema di sicurezza alimentare.

*Le disposizioni tese a prevedere l'ampliamento delle competenze dei giudici di pace in materia penale, comunque di natura procedimentale e che troveranno applicazione a decorrere dal 30 ottobre 2021 quando i nuovi giudici onorari assumeranno le funzioni, non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, potendosi provvedere, ai relativi adempimenti, di natura istituzionale, nell'ambito delle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie.*

*Al riguardo appare utile evidenziare che la nuova disciplina unitaria dell'indennità da corrispondere ai nuovi giudici onorari prevede il superamento dell'attuale regime del pagamento delle indennità direttamente legato al numero di udienze tenute e di sentenze emesse dai magistrati onorari.*

**L'articolo 30 (Durata dell'incarico dei magistrati onorari in servizio)** è volto a stabilire la durata dell'incarico dei magistrati onorari in servizio, che alla data di entrata in vigore del presente decreto, potranno essere confermati, a domanda e fermo restando il limite di età fissato in sessantotto anni, alla scadenza del primo quadriennio disposto dal decreto legislativo del 31 maggio 2016, n. 92, o di cui all'articolo 33, comma 9, per tre quadrienni successivi.

*Si prevede la durata dell'incarico per coloro che sono già in servizio, che potrà essere protratta per ulteriori tre quadrienni successivi, diversamente dai nuovi ingressi che potranno chiedere un'eventuale proroga in servizio per un solo quadriennio successivo al primo. Per la proiezione e quantificazione dell'onere, che è già previsto a legislazione vigente, si rimanda all'articolo 32 ed alla tabella n. 1.*

**L'articolo 31 (Funzioni e compiti dei magistrati onorari in servizio)** stabilisce funzioni e compiti dei magistrati onorari in prosecuzione del servizio, con l'assegnazione, su disposizione del presidente del tribunale, delle medesime funzioni e compiti già svolti in precedenza, integrati dalle ulteriori competenze disposte dal presente decreto.

*Sono previste, inoltre, disposizioni limitative delle funzioni, per i giudici onorari di pace in servizio nel corso del quarto mandato e le relative eccezioni.*

**L'articolo 32 (Indennità spettante ai magistrati onorari in servizio)** prevede per la liquidazione delle indennità dovute ai giudici di pace, ai giudici onorari di tribunale e ai vice procuratori onorari in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto, che comunque confluiranno nella nuova figura del giudice onorario di pace, che continueranno ad applicarsi, sino alla scadenza del quarto anno successivo dell'entrata in vigore del presente decreto, i criteri di liquidazione previsti dalle disposizioni vigenti.



*Per coloro che sono già in servizio e solo per un quadriennio dall'entrata in vigore del presente provvedimento, è prevista la corresponsione dell'indennità con il "vecchio" sistema. Per la proiezione e quantificazione dell'onere, già previsto a legislazione vigente, si rimanda alla già citata tabella n. 1.*

**L'articolo 33 ( Disposizioni transitorie e abrogazioni)** contiene le opportune norme transitorie, prevede in particolare al comma 1 l'esclusione dell'applicazione delle disposizioni del provvedimento in esame ai magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del predetto decreto in combinato disposto con i precedenti articoli, per i quali continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti.

**L'articolo 34 (Abrogazioni)** prevede alcune abrogazioni di norme precedenti con decorrenza dall'entrata in vigore del presente decreto; per altre norme si prevede l'abrogazione con decorrenza dalla scadenza del quarto anno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto.

**L'articolo 35 (Monitoraggio)** disciplina l'attività di monitoraggio, cui provvede il Ministro della giustizia, sullo stato di attuazione delle disposizioni contenute nel decreto in esame, con particolare riferimento agli effetti prodotti e ai risultati conseguiti.

*Le attività in materia di monitoraggio della produttività degli uffici giudiziari sono già espletate a legislazione vigente dalla Direzione Generale di statistica del Ministero della giustizia nell'ambito delle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie. La disposizione non determina pertanto nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.*

**L'articolo 36 (Disposizioni finanziarie e finali)** reca la clausola di invarianza finanziaria prevedendo che dall'attuazione del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, potendosi fronteggiare i relativi adempimenti attraverso l'utilizzo delle risorse disponibili a legislazione vigente.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito

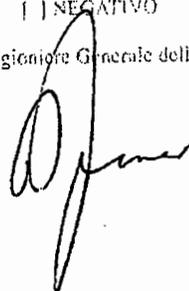


POSITIVO

10 MAG. 2017

NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato



# SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE LA RIFORMA ORGANICA DELLA MAGISTRATURA ONORARIA E ALTRE DISPOSIZIONI SUI GIUDICI DI PACE NONCHE' LA DISCIPLINA TRANSITORIA RELATIVA AI MAGISTRATI ONORARI IN SERVIZIO, A NORMA DELLA LEGGE 29 APRILE 2016, N. 57

Referente UL Giustizia:

## ANALISI TECNICO-NORMATIVA

### PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

#### 1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

L'articolo 245 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51 (come modificato dall'articolo 1 del decreto-legge 30 maggio 2008, n. 95, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 127) stabilisce che le disposizioni dell'ordinamento giudiziario che consentono l'utilizzo di giudici onorari di tribunale (got) e di vice procuratori onorari (vpo) si applicano fino a quando non sarà attuato il complessivo riordino del ruolo e delle funzioni della magistratura onoraria, e comunque non oltre il 31 dicembre 2009.

I criteri direttivi per il complessivo riordino della materia sono dettati dalla legge delega al Governo "per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sul giudice di pace" n. 57 del 2016.

La legge di delegazione muove lungo **le seguenti direttrici fondamentali**:

1) predisposizione di uno statuto unico della magistratura onoraria, applicabile ai giudici di pace, ai giudici onorari di tribunale e ai vice procuratori onorari, inserendo i primi due nell'ufficio del giudice di pace, a sua volta sottoposto ad un radicale ripensamento. Si delinea una disciplina omogenea relativamente alle modalità di conferimento dell'incarico, alla durata dello stesso, al tirocinio da svolgersi obbligatoriamente presso un magistrato professionale, alla necessità di conferma periodica, alla modulazione delle funzioni con l'attribuzione ai magistrati onorari sia di compiti di supporto all'attività dei magistrati professionali, sia di funzioni propriamente giudiziarie, alla formazione e dei criteri di liquidazione dei compensi.

2) previsione dell'intrinseca temporaneità dell'incarico, che costituisce un elemento costituzionalmente necessario in ragione della natura onoraria dell'ufficio; prescrivendo espressamente che la dotazione organica dei magistrati onorari, i compiti e le attività agli stessi demandati, gli obiettivi assegnati, la misura dell'impegno richiesto e i criteri di liquidazione delle indennità siano stabiliti in modo da assicurare la necessaria compatibilità dell'incarico onorario con il necessario svolgimento di altre attività remunerative;

3) riorganizzazione dell'ufficio del giudice di pace, composto anche dagli attuali giudici onorari di tribunale e assoggettato al coordinamento del presidente del tribunale, ferma restando la sua natura di ufficio distinto rispetto al tribunale; individuazione di momenti di stretto collegamento dell'ufficio onorario in parola con il tribunale, costituiti, in particolare, dalla formazione delle tabelle ad opera del presidente del tribunale e dalla previsione di periodiche riunioni obbligatorie ex art. 47-quater dell'ordinamento giudiziario, dirette a favorire lo scambio di esperienze giurisprudenziali e di esperienza innovative dei magistrati onorari e professionali;

4) rideterminazione del ruolo e delle funzioni dei giudici onorari e dei vice procuratori onorari, attribuendo loro anche la possibilità di svolgere compiti ulteriori rispetto a quelli già previsti dalla vigente regolazione e in particolare attività volte a coadiuvare il magistrato professionale, svolte all'interno di strutture organizzative costituite presso il tribunale e la procura della Repubblica presso il tribunale;

5) riconoscimento della precipua natura formativa delle attività svolte presso le strutture organizzative di cui al precedente punto 3), che costituiscono i compiti esclusivi che i giudici onorari possono assolvere nel corso dei primi due anni dell'incarico;

6) attribuzione espressa al legislatore delegato del compito di individuare i compiti e le attività delegabili dal magistrato professionale al magistrato onorario, in considerazione della natura degli interessi coinvolti e della semplicità delle questioni da risolvere; con la previsione che il magistrato onorario si attiene alle direttive concordate con il magistrato professionale nell'ambito delle riunioni periodiche ex art. 47-quater dell'ordinamento giudiziario;

7) regolamentazione dei compensi in modo da delineare un quadro omogeneo e diversamente articolato a seconda che si tratti dell'esercizio di funzioni giurisdizionali ovvero di supporto all'attività del magistrato professionale; con la previsione di sistemi di incentivazione economica modulati sulla base del grado di raggiungimento di obiettivi predeterminati;

8) articolazione di un regime previdenziale e assistenziale adeguato in ragione dell'onorarietà dell'incarico;

9) individuazione di uno specifico regime transitorio per i magistrati onorari in servizio alla data della riforma apportata con i provvedimenti delegati.

E' previsto che i giudici onorari inseriti nell'ufficio del giudice di pace possono svolgere con pienezza funzioni giurisdizionali nell'ambito del proprio ufficio. In proposito si rileva che l'intervento è altresì volto ad estendere, nel settore civile, la competenza per materia dell'ufficio del giudice di pace e ad ampliare i casi di decisione secondo equità. I giudici onorari possono essere inseriti, con provvedimento del presidente del tribunale, coordinatore dell'ufficio onorario, nella struttura organizzativa denominata "ufficio per il processo", al fine di coadiuvare i giudici professionali di tribunale nello svolgimento delle proprie funzioni. Tale attività di supporto consiste, esemplificativamente, nello studio dei casi, nell'attività di ricerca dottrinale e giurisprudenziale e nella predisposizione di minute dei provvedimenti. Inoltre, in attuazione di specifico criterio direttivo sono individuate le tipologie di provvedimenti definitivi che, per la loro semplicità, potranno essere delegati ai giudici onorari di pace assegnati all'ufficio per il processo. Infine, sono declinati i casi eccezionali e contingenti al verificarsi dei quali ai giudici onorari di pace può essere assegnata, con provvedimento del presidente del tribunale, la trattazione di procedimenti civili e penali di competenza del tribunale, salve i procedimenti vertenti in specifiche materie (tassativamente elencate nel decreto delegato) di particolare complessità e delicatezza per cui è espressamente esclusa la trattazione da parte del giudice onorario.

La riforma riguarda inoltre la figura del vice procuratore onorario, inserito nella struttura organizzativa analoga all'ufficio per il processo e costituita presso la procura della Repubblica presso il tribunale ordinario. Anche a costoro è attribuito in via principale il compito di coadiuvare i magistrati requirenti professionali nelle attività propedeutiche all'esercizio delle funzioni giudiziarie da parte di questi ultimi. Sono quindi individuate le tipologie di provvedimenti che, in ragione della loro semplicità, sono delegabili al vice procuratore onorario ad opera del magistrato requirente professionale. Quanto all'attività di udienza sono stabilite le specifiche tipologie di reato per le quali è consentita la delega al magistrato onorario della predetta attività.

Al fine di investire nel massimo grado nella formazione della magistratura onoraria è previsto:

a) che il tirocinio per la nomina a magistrato onorario ha durata semestrale, si svolge necessariamente presso un magistrato professionale e comporta, nel corso del medesimo

- periodo la frequenza obbligatoria di corsi di formazione iniziale organizzati dalla Scuola superiore della magistratura, avvalendosi della rete per la formazione decentrata;
- b) che la formazione permanente dei magistrati onorari si svolge per l'intera durata dell'incarico su base decentrata e secondo un modulo unificato individuato dalla Scuola superiore della magistratura;
  - c) che i magistrati professionali devono organizzare riunioni periodiche specificamente dedicate ai magistrati onorari, che nel tribunale si cumulano a quelle, di sezione, disciplinate dall'art. 47-quater dell'ordinamento giudiziario; tali riunioni, che sono dirette a favorire lo scambio di esperienze giurisprudenziali e di prassi innovative, partecipano anche i magistrati professionali che si occupano della materia;
  - d) che la partecipazione dei magistrati onorari ai percorsi formativi indicati alla precedenti lettere b) e c) è obbligatoria e costituisce, per legge, una delle condizioni che devono sussistere ai fini della conferma nell'incarico;
  - e) che, al fine di assicurare la massima professionalità del giudice onorario, per il primo biennio dal conferimento dell'incarico questi possa svolgere esclusivamente la propria attività all'interno dell'ufficio per il processo;
  - f) che, ai medesimi fini di cui alla lettera e), il vice procuratore onorario nel corso del primo anno dal conferimento dell'incarico non possa adottare provvedimenti o svolgere attività su delega del magistrato requirente professionale.

E' previsto un regime di incompatibilità omogeneo per tutti i magistrati onorari, tale da assicurare al massimo grado l'attuazione del principio di terzietà, facendo applicazione di criteri non meno rigorosi rispetto a quelli già previsti dalla legislazione vigente e che comunque consentano l'esercizio di altre attività. La disposizione contenuta nel decreto delegato mutua quella, precettiva, contenuta nella l. n. 57 del 2016.

I doveri dei magistrati onorari vengono individuati sulla base di quelli attualmente previsti per i magistrati professionali.

Al fine di assicurare il più elevato grado di efficienza dell'esercizio delle funzioni onorarie, è prevista la revoca dell'incarico del magistrato onorario che non sia in grado di svolgere diligentemente e proficuamente il proprio incarico. A tal fine, oltre a delineare i presupposti per la revoca secondo la normazione per clausole generali, concernenti l'inadeguatezza allo svolgimento delle funzioni ovvero la lesione del prestigio delle funzioni esercitate, si è anche proceduto ad elencare alcune specifiche fattispecie di incapacità funzionale in presenza delle quali l'incarico va revocato.

I compensi sono regolati delineando un quadro omogeneo e differenziandoli, per i giudici onorari di pace, a seconda che si tratti dell'esercizio di funzioni giurisdizionali ovvero di supporto all'attività del giudice professionale e, per i vice procuratori onorari, in relazione allo svolgimento o meno di attività e compiti delegati. Alla componente fissa dell'indennità si aggiunge la quota variabile di risultato, fissata in misura pari al 30% della parte fissa, cui si ha diritto in proporzione al grado di raggiungimento degli obiettivi di rendimento predeterminati annualmente dal capo dell'ufficio, che propone la liquidazione della parte variabile.

E' garantito un regime previdenziale e assistenziale prevedendo l'iscrizione obbligatoria dei magistrati onorari non iscritti negli albi forensi, per i quali, invece, opera la tutela offerta dalla Cassa professionale, alla Gestione separata presso l'INPS, in qualità di lavoratori autonomi.

Sono garantiti il diritto al riposo remunerato in coincidenza con il periodo di sospensione feriale dei termini processuali e quello alla maternità, mediante la previsione che esclude in tal caso la decadenza dall'incarico.

Quanto alla durata dell'incarico è prevista l'intrinseca temporaneità dello stesso, che costituisce un elemento costituzionalmente necessario in ragione della natura onoraria dell'ufficio. Il mandato ha durata quadriennale suscettibile di conferma per un ulteriore quadriennio.

Quanto al regime transitorio vanno svolte le seguenti osservazioni.

Giudici di Pace:

- i giudici di pace complessivamente in servizio sono 1348, suddivisi nelle seguenti fasce di età:

|  | <b>GDP</b> |
|--|------------|
|--|------------|

|                  | <b>GDP</b> |
|------------------|------------|
| <b>fino a 40</b> | 0          |
| <b>40 - 45</b>   | 1          |
| <b>45 - 50</b>   | 204        |
| <b>50 - 55</b>   | 493        |
| <b>55 - 60</b>   | 346        |
| <b>60 - 65</b>   | 216        |
| <b>65 - 68</b>   | 88         |

Giudici Onorati di Tribunale:

- i giudici onorari di tribunale complessivamente in servizio sono 2174, suddivisi nelle seguenti fasce di età:

|  | <b>GOT</b> |
|--|------------|
|--|------------|

|                  |     |
|------------------|-----|
| <b>fino a 40</b> | 14  |
| <b>40 - 45</b>   | 321 |
| <b>45 - 50</b>   | 664 |
| <b>50 - 55</b>   | 569 |
| <b>55 - 60</b>   | 311 |
| <b>60 - 65</b>   | 220 |
| <b>65 - 68</b>   | 75  |

Vice Procuratori Onorari:

- i vice procuratori onorari complessivamente in servizio sono 1800, suddivisi nelle seguenti fasce di età:

|                  | VPO  |
|------------------|------|
| <b>fino a 40</b> | 33   |
| <b>40 - 45</b>   | 466  |
| <b>45 - 50</b>   | 667  |
| <b>50 - 55</b>   | 386  |
| <b>55 - 60</b>   | 143  |
| <b>60 - 65</b>   | 74   |
| <b>65 - 68</b>   | 31   |
| totale           | 1800 |

*\*I dati riportati nel prospetto sono rilevati alla data del 31 dicembre 2016*

La disciplina transitoria persegue l'esigenza di garantire il graduale avvio della riforma organica della magistratura onoraria, assicurando, in una prospettiva di tutela della funzionalità degli uffici, un congruo periodo di tempo destinato alla progressiva conformazione delle concrete modalità di svolgimento del servizio onorario ai canoni della riforma.

Sono tradotti in disposizioni attuative i criteri di delega diretti a preservare il più possibile la risorsa costituita dai magistrati onorari già in servizio, in relazioni ai quali l'amministrazione ha affrontato negli anni significativi investimenti di formazione, assicurandone, in particolare, la permanenza nell'incarico per un numero di mandati superiore a quello previsto per i magistrati onorari immessi in servizio secondo le regole di riforma, una modalità di svolgimento del servizio onorario nonché un trattamento indennitario contrassegnati dalla applicazione dei criteri operanti prima della riforma e da quest'ultima superati, in modo da scongiurare che un troppo repentino e radicale mutamento dello statuto della materia possa generare gravi disfunzionalità a carico degli uffici. Nella medesima prospettiva si prevede un più elevato limite di età ai fini della cessazione dell'incarico.

## **2) Analisi del quadro normativo nazionale.**

Attualmente, le norme che disciplinano la magistratura onoraria sono molteplici e tra loro eterogenee. In particolare, per i giudici di pace operano le disposizioni di cui alla legge 374/91; per i giudici onorari di tribunale e per i vice procuratore onorari, vigono gli artt. 42ter e seguenti del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Le differenze più importanti riguardano i requisiti di accesso, le incompatibilità e soprattutto i criteri di determinazione delle indennità.

Con il presente decreto attuativo si supera tale assetto e si predispongono uno statuto unico della magistratura onoraria applicabile ai giudici di pace, ai giudici onorari di tribunale e ai vice procuratori onorari, attribuendo ai primi due le medesime competenze e collocandoli all'interno del medesimo

ufficio (e denominandoli giudici onorari di pace), rappresentato dall'attuale articolazione giudiziaria dell'ufficio del giudice di pace.

**3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.**

Trattasi di un intervento organico di riforma della magistratura onoraria. Tale intervento comporta il superamento del vigente ordinamento giuridico relativo alla magistratura onoraria.

**4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.**

L'intervento è pienamente compatibile con la Costituzione e costituisce piena attuazione dell'art. 106 della Costituzione, nella parte in cui è rafforzato il principio della temporaneità dell'incarico di magistrato onorario e si prevede che le modalità di svolgimento delle funzioni onorarie devono essere compatibili con l'esercizio di attività lavorative o professionali, individuando un impegno massimo settimanale che può essere richiesto ai magistrati onorari. La liquidazione dell'indennità viene normata in termini coerenti.

**5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.**

Il decreto non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con le competenze costituzionali e le funzioni delle regioni, incidendo su materia riservata alla competenza esclusiva dello Stato.

**6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.**

Le disposizioni contenute nell'intervento esaminato sono compatibili e rispettano i principi di cui all'articolo 118 della Costituzione, in quanto non prevedono né determinano, sia pure in via indiretta, nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

**7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.**

La materia trattata non consente, a norma degli artt. 105 e 106 della Costituzione, interventi di delegificazione od ulteriori possibilità di semplificazione normativa.

**8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.**

Non risulta la pendenza in Parlamento di disegni di legge vertenti su materia analoga.

**9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.**

Le disposizioni contenute nel provvedimento non contrastano con i principi fissati in materia dalla giurisprudenza anche costituzionale. Né risultano giudizi di costituzionalità pendenti sul medesimo oggetto.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 103 del 1998, ha infatti ritenuto che l'onorarietà dell'incarico del magistrato non professionale (in assenza, quindi, di un contratto o rapporto di lavoro), prescritta dall'art. 106 Cost., conforma l'ordinamento interno vietando disposizioni di rango subordinato dirette ad "incidere sullo <stato> del magistrato tanto da trasformare l'incarico temporaneo in un sostanziale incardinamento in un ufficio; con il rischio dell'emergere di una nuova categoria di magistrati".

## **PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE**

**10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento europeo.**

Il decreto legislativo non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con l'ordinamento europeo.

In particolare, si presenta in termini di piena compatibilità con le seguenti fonti europee:

- Direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato;
- Direttiva 97/81/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale;
- Direttiva 92/85/CE concernente la sicurezza e la salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento;
- Direttiva 93/104/CE in materia di organizzazione dell'orario di lavoro.

• ***Prevenzione dell'abuso di successioni di contratti di lavoro a tempo determinato***

Sul punto, si rileva che nello schema di decreto legislativo predisposto la durata del mandato di tutti i magistrati onorari è fissata in un quadriennio cui può far seguito, in caso di conferma, un ulteriore quadriennio. E' espressamente escluso che il mandato possa durare oltre il predetto periodo, prevedendosi che

*“L'incarico di magistrato onorario non può, comunque, essere svolto per più di otto anni complessivi, anche non consecutivi, includendo nel computo l'attività comunque svolta quale magistrato onorario, indipendentemente dal tipo di funzioni esercitate tra quelle disciplinate dal presente decreto”.*

Pertanto, la conferma nell'incarico costituisce un'eventualità tutt'altro che automatica, ma può essere disposta soltanto all'esito di una complessa e articolata procedura diretta a valutare la professionalità del magistrato onorario, all'esito di una elaborata istruttoria riguardante i seguenti elementi:

- a) *un rapporto del capo dell'ufficio sull'attività svolta e relativo alla capacità, alla laboriosità, alla diligenza, all'impegno ed ai requisiti dell'indipendenza, dell'imparzialità e dell'equilibrio;*
- b) *copia degli atti e dei provvedimenti esaminati ai fini della redazione del rapporto di cui alla lettera a);*
- c) *le relazioni redatte dai magistrati professionali che il magistrato onorario coadiuva;*
- d) *l'autorelazione del magistrato onorario;*
- e) *le statistiche sull'attività svolta;*
- f) *l'effettiva partecipazione alle attività di formazione professionale permanente dedicate alla magistratura onoraria;*
- g) *l'effettiva partecipazione alle riunioni dirette al confronto tra i magistrati professionali e quelli onorari relativamente alle soluzioni giurisprudenziali emerse e alle prassi applicative in uso;*
- h) *il parere del consiglio dell'ordine territoriale forense del circondario in cui ha sede l'ufficio presso il quale il magistrato onorario ha esercitato le funzioni*

Inoltre, va considerato che la durata dell'incarico nei termini descritti costituisce il periodo minimo al di sotto del quale non può scendersi se non sacrificando le esigenze di formazione professionale della magistratura onoraria e, di conseguenza, la qualità del servizio giustizia; ed infatti, va considerato che nel corso dei primi due anni dall'incarico, quanto ai giudici onorari, e del primo anno dall'incarico, relativamente ai vice procuratori onorari, non possono essere svolti compiti e attività diversi da quelli di ausilio del magistrato professionale, con lo scopo di sottoporre l'onorario ad un articolato percorso formativo che ha inizio nel periodo di tirocinio e termina, senza soluzione di continuità, alla scadenza del primo biennio. Ridurre ulteriormente la durata dell'incarico significherebbe non potersi avvalere per un congruo periodo di tempo di un soggetto in relazione al quale l'amministrazione della giustizia ha gravemente investito in termini di oneri formativi, allo scopo di assicurare un'elevata qualità della risposta giudiziaria. Per queste ragioni deve escludersi che un più accelerato *turn over* dei magistrati onorari possa essere compatibile con i principi costituzionali di buon andamento degli uffici giudiziari.

- ***Riconoscimento dell'indennità nel periodo di riposo***

Lo schema di decreto legislativo supera il regime di compenso a cottimo attualmente vigente per i magistrati onorari e adotta un sistema fondato sul riconoscimento di un compenso in misura fissa e su base annuale, il che assicura il rispetto del principio di non discriminazione, relativamente alla necessità di remunerare il periodo di mancata prestazione del servizio onorario. Infatti, è espressamente previsto che l'indennità viene corrisposta annualmente e, al contempo, che

*I magistrati onorari non prestano attività durante il periodo feriale di cui all'articolo 1 della legge 7 ottobre 1969, n. 742 [dal 1 al 31 agosto] , salvo che ricorrano specifiche esigenze d'ufficio; in tal caso, è riconosciuto il diritto di non prestare attività per un corrispondente numero di giorni.*

- ***Rispetto del principio di non discriminazione nella determinazione dell'indennità***

La misura dell'indennità è prudenzialmente fissata nel rispetto del principio del *pro rata temporis* rispetto alla categoria comparabile, prevedendo, ai fini del computo proporzionale, specifici criteri, quali, la regola per cui l'attività dell'onorario deve essere organizzata dal capo dell'ufficio in modo da non comportare un impegno non superiore a due giorni a settimana, al fine di rendere possibile lo svolgimento di attività diverse, lavorative o professionali:

*L'incarico di magistrato onorario ha natura inderogabilmente temporanea, si svolge in modo da assicurare la compatibilità con lo svolgimento di attività lavorative o professionali e non determina in nessun caso un rapporto di pubblico impiego. Al fine di assicurare tale compatibilità a ciascun magistrato onorario non può essere richiesto un impegno superiore a due giorni a settimana.*

In particolare, la misura dell'indennità è fissata in un campo di variazione compreso tra gli 800 e i 1000 euro mensili (al netto di tutti gli oneri), che costituisce un importo privo di qualsivoglia portata discriminatoria in relazione al principio del *pro rata*.

Si che devono dirsi ampliamenti rispettati i ricordati criteri di proporzionalità, in ragione dell'impegno richiesto: la misura del compenso giornaliero corrisposto al magistrato onorario (il cui impegno è strutturato su due giorni a settimana) è pienamente corrispondente a quello riferibile alla categoria comparabile. In ogni caso, rispetto l'attività svolta dall'onorario all'interno dell'ufficio per il processo si presenta ontologicamente diversa dall'esercizio delle funzioni giurisdizionali, il che integra le ragioni oggettive richieste dall'ordinamento europeo al fine di escludere la sussistenza di profili di discriminazione. I citati criteri diretti a confinare la misura dell'impegno richiesto ai magistrati onorari vanno incontro, come si è già rilevato, anche all'esigenza di evidenziare, in termini oggettivi, la necessaria complementarietà dell'attività onoraria rispetto allo svolgimento di diverse attività lavorative o professionali, in primo luogo quella forense.

- **Congedo di maternità'**

Lo schema di decreto delegato garantisce la tutela della maternità, con modalità corrispondenti che si sottraggono ad ogni censura in termini di rispetto del principio di non discriminazione.

E', infatti, previsto espressamente che

*La gravidanza non comporta la dispensa dall'incarico, la cui esecuzione rimane sospesa, senza diritto all'indennità, durante i due mesi precedenti la data presunta del parto e nel corso dei tre mesi dopo il parto o, alternativamente, a partire dal mese precedente la data presunta del parto e nei quattro mesi successivi al parto.*

Durante il periodo di maternità si ha diritto, in sostituzione dell'indennità percepita per il servizio onorario prestato, all'indennità economica corrisposta dall'Istituto Nazionale per la Previdenza sociale, ovvero dalla Cassa professionale forense (v. *infra*).

- **Rispetto del principio di non discriminazione nel trattamento previdenziale**

Relativamente alla tutela previdenziale si rileva di aver verificato, mediante apposita interlocuzione con la Cassa forense, il numero dei magistrati onorari (avvocati) che, in forza di specifico regolamento della Cassa medesima, versano alla Cassa medesima i contributi previdenziali, calcolati anche sull'indennità derivante dall'incarico onorario. L'esito di tale monitoraggio rivela che il numero complessivo dei magistrati onorari iscritti, nell'anno 2015, alla citata Cassa professionale è pari a **1200 circa**, pari a circa il 25% dei magistrati onorari all'epoca in servizio. Dunque, nella bozza di decreto legislativo si prevede che i magistrati onorari iscritti agli albi forensi e, come tali, soggetti all'obbligo contributivo in favore della Cassa professionale, rinvergono la propria tutela previdenziale e assistenziale nelle prestazioni rese dalla predetta Cassa, mentre gli altri magistrati onorari sono iscritti, ex lege, alla Gestione separata INPS.

*A decorrere dal gg/mm/aaaa ai fini della tutela previdenziale e assistenziale i giudici onorari di pace e i vice procuratori onorari sono iscritti alla Gestione Separata di cui all'art. 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335. Per il versamento del contributo si applicano le modalità ed i termini previsti per i lavoratori autonomi di cui all'art. 53, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, iscritti alla gestione separata.*

*Le disposizioni del comma precedente non si applicano agli iscritti agli albi forensi che svolgono le funzioni di giudice onorario di pace o di vice procuratore onorario, per i*

*quali si applicano le disposizioni contenute nel regolamento di attuazione dell'articolo 21, commi 8 e 9, della legge n. 247 del 2012.*

La misura dell'indennità viene determinata in modo da tenere conto del relativo onere contributivo, facendosene lo Stato carico indirettamente.

Anche in tal caso, è ampiamente rispettato, in via prudenziale, il principio del pro rata temporis rispetto al modello di riferimento, posto che all'esito dei versamenti dei contributi in Gestione separata INPS ovvero in Cassa forense effettuati nel corso degli otto anni di durata massima dell'incarico onorario danno diritto (anche nel caso, di scuola, in cui non risulti altra attività produttiva di reddito) alla pensione di vecchiaia contributiva, al compimento del 70° anno di età (che rappresenta il limite di età previsto per il collocamento a riposo dei magistrati ordinari professionali).

E' altresì previsto che la malattia e l'infortunio non comportano la dispensa dall'incarico e che la relativa tutela è assicurata, a seconda dei casi, dalla Cassa professionale ovvero dalla Gestione separata INPS.

Quanto alla disciplina transitoria, va rilevato che è di fondamentale importanza per la funzionalità degli uffici e, dunque, del servizio giustizia, che, nei primi anni di messa a regime della riforma, possa farsi uso della risorsa onoraria secondo le modalità e le regole previgenti, assicurando i tempi necessari per le necessarie modifiche organizzative ad opera del Consiglio superiore della magistratura e dei dirigenti degli uffici, nonché il graduale inserimento di nuove risorse formate secondo i nuovi canoni della riforma, dovendosi prendere atto che l'adeguamento dei magistrati onorari in servizio ai nuovi modelli di esercizio del servizio onorario necessita di tempo e di una nuova fase formativa, durante la quale va garantita comunque la piena funzionalità degli uffici.

#### **11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.**

La compatibilità con il diritto UE della disciplina italiana del servizio dei magistrati onorari e' stata oggetto per circa otto mesi di un'indagine EU Pilot gestita dai Servizi della DG Occupazione della Commissione europea. Il 10 giugno scorso la Commissione UE ha respinto le motivazioni fornite dall'Italia nel corso dell'indagine, chiudendo negativamente il caso EU-Pilot 7779/15/EMPL. In particolare, nella comunicazione di chiusura negativa del caso ha sostenuto l'incompatibilità della regolazione interna con la disciplina europea contenuta nelle direttive riportate sub. 10, relativamente ai seguenti aspetti: a) Riconoscimento dell'indennità nel periodo di riposo; b) Congedo di maternità c) Prevenzione dell'abuso di successioni di contratti di lavoro a tempo determinato d) Principio di non discriminazione: la diversità di trattamento tra magistrati onorari non deve tradursi in una "discriminazione" (nel senso della giurisprudenza UE), sì che deve potere essere necessariamente giustificata da motivazioni e criteri oggettivi; e) Trattamento previdenziale.

Le misure conseguentemente apportate nel decreto legislativo in esame sono, per le ragioni esposte al predetto punto 10), idonee a superare ogni profilo di eventuale contrasto rilevabile con riferimento alla disciplina previgente.

#### **12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.**

L'intervento è pienamente compatibile con gli obblighi internazionali.

#### **13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

**14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

**15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.**

L'oggetto del provvedimento non si presta ad una valutazione secondo criteri di comparazione giuridica.

### **PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**

**1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.**

Il decreto delegato introduce la nuova definizione normativa di “*giudice onorario di pace*” per ricomprendervi l'attuale giudice di pace e il giudice onorario di tribunale, accomunati da un unico statuto e confluiti nell'ufficio del giudice di pace.

**2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.**

I riferimenti normativi che figurano nel disegno di legge sono corretti.

**3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.**

Non è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa trattandosi di legge di delegazione.

**4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.**

All'interno del testo normativo non sono presenti abrogazioni esplicite o implicite, essendo queste rimesse al momento dell'emanazione dell'ultimo dei decreti legislativi delegati che avrà ad oggetto il regime transitorio. Le disposizioni del decreto in esame sono applicabili, come espressamente precisato nella disposizione transitoria, esclusivamente ai magistrati onorari cui è conferito l'incarico successivamente all'entrata in vigore del presente decreto.

**5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.**

Non sono presenti disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

**6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.**

Non sono presenti deleghe aperte sul medesimo oggetto.

**7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.**

Non si prevedono provvedimenti attuativi successivi.

**8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.**

Non sono previste specifiche modalità per il controllo e il monitoraggio, in quanto il Ministero della giustizia può estrarre i dati necessari dai propri sistemi informativi ed elaborarli mediante la competente direzione generale di statistica.

**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE LA RIFORMA ORGANICA DELLA MAGISTRATURA ONORARIA E ALTRE DISPOSIZIONI SUI GIUDICI DI PACE NONCHE' LA DISCIPLINA TRANSITORIA RELATIVA AI MAGISTRATI ONORARI IN SERVIZIO, A NORMA DELLA LEGGE 28 APRILE 2016, N. 57**

**Referenti UL Giustizia:**

**ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)**

**SEZIONE 1 - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI**

**A) La rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate**

Con il decreto legislativo in esame si attuano i criteri previsti dalla delega di cui alla legge n. 57 del 2016, fatta eccezione per settori di materie del trasferimento d'ufficio e a domanda e del regime disciplinare. L'opzione di mancato esercizio della delega relativamente ai predetti settori trova fondamento nella necessità di garantire il pieno rispetto dell'onorarietà dell'incarico prescritta dall'art. 106 della Costituzione della quale costituisce corollario l'assenza di qualsivoglia contratto o rapporto di lavoro.

Si vara così la definitiva riforma organica della magistratura onoraria, imposta dall'articolo 245 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51 (come modificato dall'articolo 1 del decreto-legge 30 maggio 2008, n. 95, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 127), che stabilisce che le disposizioni dell'ordinamento giudiziario che consentono l'utilizzo di giudici onorari di tribunale (got) e di vice procuratori onorari (vpo) si applicano fino a quando non sarà attuato il complessivo riordino del ruolo e delle funzioni della magistratura onoraria.

L'ordinamento interno è tuttora caratterizzato da un'assenza: il giudice è l'unico professionista a non essere dotato di assistenza qualificata e costante nell'espletamento delle sue attività.

Nelle esperienze degli altri ordinamenti stranieri, invece, la figura dell'assistente del magistrato è già da tempo presente: occorre quindi contestualizzare la nostra normativa a quella europea ed internazionale (Austria, Olanda, Polonia, Francia, Stati Uniti).

Infatti, in Austria ogni giudice viene coadiuvato da due assistenti laureati (per un periodo massimo di due anni), ai quali è affidato il compito di fare ricerche giurisprudenziali, di scrivere bozze di sentenze ed anche, in presenza del magistrato, di occuparsi della fase istruttoria.

In Olanda a ciascun giudice vengono affidati uno o due assistenti, già laureati oppure ancora studenti, oltre ad una impiegata. Gli studenti lavorano part-time e si occupano di redigere le sentenze più semplici, di verbalizzare, di preparare la scheda del processo; i giovani laureati, invece, redigono le sentenze più complesse sotto la guida del giudice. L'impiegata svolge il ruolo di filtro tra il giudice e gli altri operatori della giustizia.

Anche in Polonia vi sono studenti laureati che affiancano il giudice.

In Francia un *Secretaires greffier* assiste i magistrati nello svolgimento delle proprie attività.

Negli Stati Uniti, invece, vi sono i *law clerks*, laureati in legge che assistono i giudici nella ricerca del materiale giuridico e nell'elaborazione delle decisioni; i *courtroom deputy*, e cioè funzionari che assistono i giudici nelle udienze con il compito di gestire l'agenda del giudice; i *clerks*, che possono

ricevere testimonianze e redigere inventari e, infine, i court clerks, che hanno il compito di gestire l'ufficio e il personale.

Dunque si prevede che i giudici onorari siano, di regola, adibiti in tribunale ad assolvere compiti di ausilio ai giudici professionali, rendendo eccezionali e tassativi i casi in cui gli stessi possono essere resi assegnatari di ruoli autonomi, tracciando, in tal modo, una chiara e netta distinzione tra l'attività dei magistrati onorari e quella dei magistrati professionali, anche in termini di entità dell'impegno richiesto. Assicurando così il pieno rispetto del principio di onorarietà dell'incarico di cui all'art. 106 Cost., come letto dalla giurisprudenza costituzionale. La Corte costituzionale, con sentenza n. 103 del 1998, ha ritenuto che l'onorarietà dell'incarico del magistrato non professionale (in assenza, quindi, di un contratto o rapporto di lavoro), prescritta dall'art. 106 Cost., conferma l'ordinamento interno vietando disposizioni di rango subordinato dirette ad "incidere sullo <stato> del magistrato tanto da trasformare l'incarico temporaneo in un sostanziale incardinamento in un ufficio; con il rischio dell'emergere di una nuova categoria di magistrati".

In linea con l'insegnamento del giudice delle leggi, costituisce consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità quello per le caratteristiche proprie della figura del funzionario onorario debbono essere individuate non in positivo, ma in negativo, dal momento che la figura in questione necessariamente assume una connotazione, per così dire, residuale rispetto a quella del pubblico impiegato. Dunque la figura di cui si discute ricorre quando esiste un rapporto di servizio volontario, con attribuzione di funzioni pubbliche, ma senza la presenza degli elementi che caratterizzano l'impiego pubblico (v., per l'enunciazione di tali concetti e come espressione di un indirizzo risalente nel tempo, Cass. Sez. Un. 8 gennaio 1975 n. 27, Cass. Sez. Un. 7 ottobre 1982 n. 5129, Cass. Sez. Un. 20 marzo 1985 n. 2033, Cass. Sez. Un. 14 gennaio 1992 n. 363 e Cass. Sez. Un. 17 febbraio 1994 n. 1556, tutte in motivazione). In particolare, i due rapporti si distinguono oggettivamente in base ai seguenti elementi: 1) la scelta del funzionario, che nell'impiego pubblico viene effettuata mediante procedure concorsuali ed è, quindi, di carattere tecnico-amministrativo, mentre per le funzioni onorarie è di natura politico-discrezionale; 2) l'inserimento nell'apparato organizzativo della pubblica amministrazione, che è strutturale e professionale per il pubblico impiegato e meramente funzionale per il funzionario onorario; 3) lo svolgimento del rapporto, che nel pubblico impiego è regolato da un apposito statuto, mentre nell'esercizio di funzioni onorarie è privo di una specifica disciplina, quest'ultima potendo essere individuata unicamente nell'atto di conferimento dell'incarico e nella natura di tale incarico; 4) il compenso, che consiste in una vera e propria retribuzione, inerente al rapporto sinallagmatico costituito fra le parti, con riferimento al pubblico impiegato e che invece, riguardo al funzionario onorario, ha carattere meramente indennitario e, in senso lato, di ristoro degli oneri sostenuti; 5) la durata del rapporto che, di norma, è a tempo indeterminato nel pubblico impiego e a termine (anche se vi è la possibilità del rinnovo dell'incarico) quanto al funzionario onorario.

Il rapporto del funzionario onorario non rientra neppure nello schema del lavoro autonomo, [...] costituendo esercizio di funzioni spontaneamente assunte <per sentimento di dovere civico e di dignità sociale > (Cass., sez. I, 13.3.1998 n. 1046; v. conf. Cass., sez. Un. 12.3.1999 n. 129; Cass. SS.UU. n. 11272 del 1998).

Relativamente alle criticità constatate in ambito europeo si rileva quanto segue.

### ***Chiusura Negativa Del Caso Pilot***

La disciplina interna in materia di magistratura onoraria è stata sottoposta dalla DG Occupazione della Commissione europea a verifica, in chiave di compatibilità con l'ordinamento europeo, relativamente ai seguenti aspetti: a) Riconoscimento dei un periodo di riposo remunerato; b) Congedo di maternità c) Prevenzione dell'abuso di successioni di contratti di lavoro a tempo determinato d) Principio di non discriminazione rispetto alle categorie comparabili, nel senso che la diversità di

trattamento non deve tradursi in una "discriminazione" ma deve poter essere giustificata da motivazioni e criteri oggettivi; e) tutela previdenziale

### ***Regolamentazione Europea Rilevante***

La disciplina europea alla luce della quale è stato condotto il vaglio di compatibilità nel corso dell'istruttoria del caso PILOT è la seguente.

#### ***❖ Direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato***

L'accordo quadro allegato alla direttiva impone:

- Il rispetto del principio di non discriminazione tra il lavoratore a tempo determinato e il lavoratore a tempo indeterminato comparabile: il primo non può essere trattato in modo meno favorevole del secondo per il solo fatto di avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive.
- Il rispetto del principio del pro rata temporis (che costituisce attuazione del principio di non discriminazione): il lavoratore a tempo determinato deve godere, proporzionalmente, delle medesime tutele riconosciute al lavoratore a tempo indeterminato comparabile, ivi compresa la tutela previdenziale
- La prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti a tempo determinato, rimettendo agli Stati membri di adottare, alternativamente, misure relative - alle ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo di suddetti contratti o rapporti; - alla durata massima totale dei contratti o rapporti successivi; - al numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti

#### ***❖ Direttiva 97/81/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale***

L'accordo quadro allegato alla direttiva impone:

- Il rispetto del principio di non discriminazioni in termini analoghi a quelli descritti a proposito della direttiva 1999/770/CE

#### ***❖ Direttiva 92/85/CE concernente la sicurezza e la salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento***

La direttiva impone:

- Di riconoscere a queste categorie di lavoratrici un congedo di maternità di almeno 14 settimane e un congedo obbligatorio di almeno 2 settimane
- Il mantenimento in favore delle lavoratrici in congedo dei diritti connessi con il contratto di lavoro, in particolare in punto di riconoscimento della retribuzione e/o di versamento di un'indennità adeguata, cioè in grado di assicurare redditi almeno equivalenti a quelli che la lavoratrice otterrebbe ove non prestasse servizio per ragioni di salute

#### ***❖ Direttiva 93/104/CE in materia di organizzazione dell'orario di lavoro***

La direttiva, per i profili d'interesse in questa sede, prescrive:

- che ogni lavoratore deve beneficiare di ferie annuali retribuite di almeno 4 settimane; periodo non sostituibile con indennità finanziarie

Le altre disposizioni della direttiva non vengono in rilievo rispetto alla fattispecie oggetto di regolazione.

Quanto al regime transitorio riguardante i magistrati onorari già in servizio si attuano i criteri di cui all'art. 2, comma 17, della predetta legge n. 57.

**B) L'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.**

Uno dei principali obiettivi della riforma (lungo periodo) è rappresentato dalla necessità di apprestare una compiuta regolamentazione del ruolo della magistratura onoraria all'interno dell'ufficio per il processo.

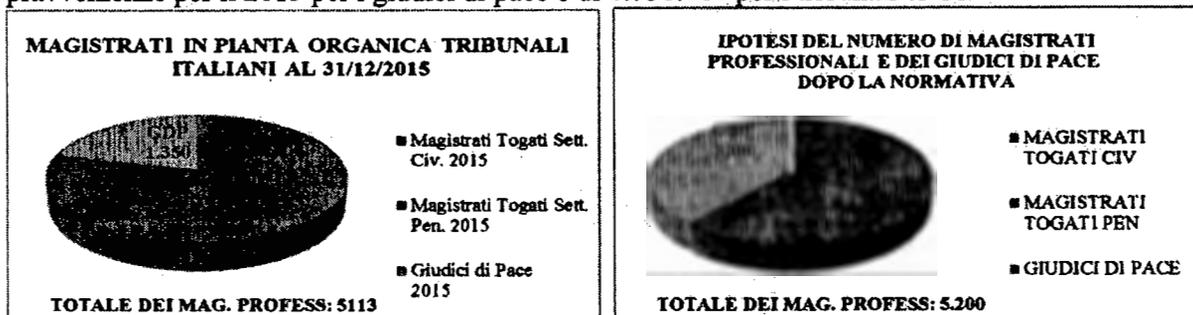
L'art. 50 del DL 90/2014 ha introdotto l'ufficio per il processo di tribunale, prevedendo espressamente che di esso fanno parte anche i giudici onorari.

L'intervento muove dalla considerazione che il giudice è l'unico professionista a non essere dotato di assistenza qualificata e costante nell'espletamento delle sue attività.

Un altro obiettivo (breve periodo) va individuato nell'intento del legislatore di riservare al giudice professionale, in via tendenzialmente esclusiva, la decisione delle cause vertenti nelle materie assegnate alla competenza del tribunale, perché sono le controversie di maggiore delicatezza e complessità. Questo obiettivo viene perseguito con l'ampliamento della competenza del giudice di pace (al quale sono assegnate nuove materie di elevata semplicità) nonché prevedendo che di regola il giudice onorario sia impiegato in tribunale in funzione di supporto della magistratura professionale. Tale attività di ausilio si espleta sia mediante lo svolgimento di attività preparatorie all'esercizio delle funzioni giurisdizionali dei giudici professionali, sia attraverso l'istituto della delega, governata dalle direttive concordate con il giudice professionale delegante, che consente un'estrema flessibilità ed efficienza nella gestione del ruolo, perché da un lato permette l'aumento di produttività valorizzando la professionalità dei giudici onorari (garantita da un articolato percorso formativo che ha inizio con il tirocinio e si estende per tutto il primo biennio dal conferimento dell'incarico da svolgere esclusivamente all'interno dell'Ufficio per il processo) e, dall'altro, accelera l'adozione dei provvedimenti in quanto evita che anche per le questioni più semplici i provvedimenti debbano essere adottati dal giudice professionale, cui è riservata l'attività di vigilanza e coordinamento. I medesimi obiettivi sono perseguiti in relazione ai vice procuratori onorari che, nell'ambito dell'apposito Ufficio, svolgono attività di ausilio dei magistrati professionali, i quali possono delegare loro il compimento dei compiti di maggiore semplicità al termine del periodo formativo (e cioè dopo il primo anno dal conferimento dell'incarico).

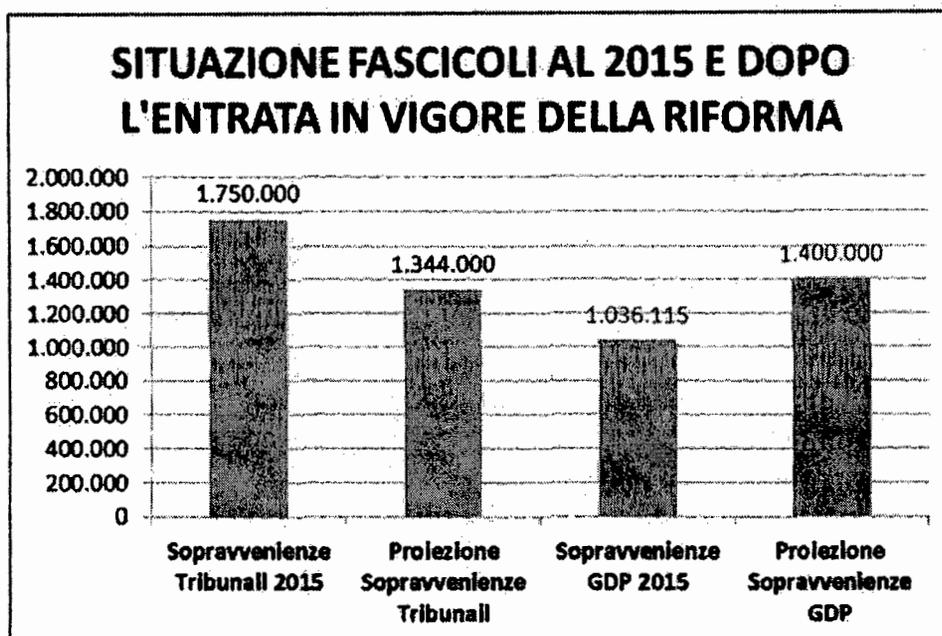
Appare chiaro che il numero, ad esempio, dei giudici di pace dovrà essere ampliato ed aggiornato in ragione dell'assegnazione di nuove competenze.

Al 31/12/2015, infatti, i giudici di pace in servizio erano 1.350 mentre il numero di giudici professionali addetti al settore civile in tribunale era di 2.800 magistrati, con un carico di 1.036.115 sopravvenienze per il 2015 per i giudici di pace e di 1.750.000 per i tribunali civili.



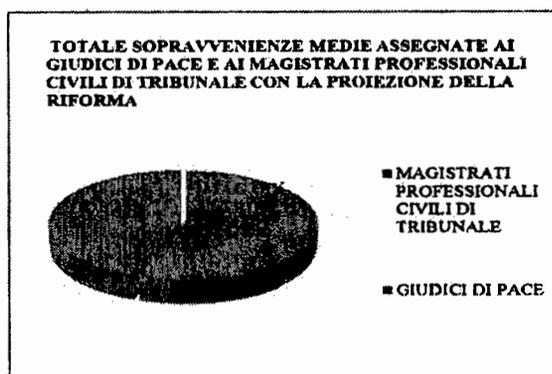
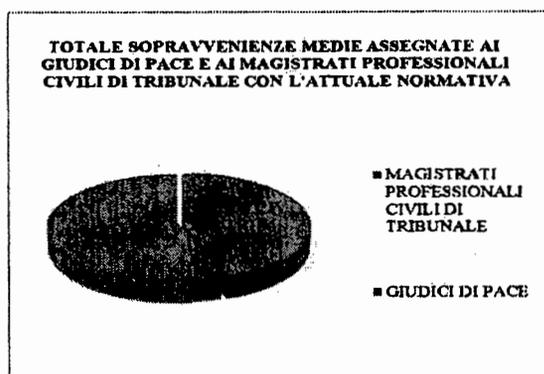
Pur tenendo conto della diversità di materia va modulato su ciascun giudice di pace un numero di affari compatibile con l'onorarietà dell'incarico imposta dall'art. 106 Cost., e, dunque, di inferiore a quello assegnato, in media, a ciascun giudice professionale di primo grado.

E' per questo che, ipotizzando un aumento dei giudici onorari che esercitano la giurisdizione civile e penale presso l'Ufficio del giudice di pace a circa 3300/3600, il numero dei procedimenti medi per ogni giudice di pace sarebbe di circa 388 fascicoli per ognuno, calcolando un numero totale di circa 1.400.000 di fascicoli. Calcolando, invece, 2800 magistrati professionali nel settore civile ed un numero di 1.344.000 fascicoli, il numero di procedimenti medi per ognuno sarebbe di circa 480 fascicoli.



L'aumento del 30% circa dei fascicoli a carico dei Giudici di pace farebbe pensare ad un sufficiente aumento proporzionale del numero degli stessi per supportare le nuove competenze. In realtà, al fine di superare le criticità emerse in ambito europeo e, soprattutto, al fine di riportare il ruolo del magistrato onorario nell'ambito del dettato costituzionale, sanando l'anomala situazione attuale causata dalla complessiva patologia del sistema giustizia, si prevede di incrementare la dotazione organica di circa tre volte rispetto all'attuale.

Così facendo, considerando la complessità delle materie riservate alla professionalità dei magistrati professionali, la divisione delle competenze si potrà considerare equa e rispettosa dei tratti fondanti l'onorarietà. Ed in particolare, si otterrà l'inversione del trend attuale, che vede il ruolo dei giudici di pace composto, in termini esclusivamente quantitativi, di un numero di fascicoli superiore a quello relativo ai ruoli dei giudici professionali di tribunale (767 contro 625), in modo da assicurare il rispetto dell'onorarietà del servizio comprovato, nonostante il previsto ampliamento delle competenze dell'Ufficio onorario, da un numero di procedimenti significativamente inferiore a quello dei giudici di tribunale.



L'analisi è condotta limitatamente al settore civile in quanto nel settore penale l'ampliamento della competenza del giudice di pace non comporta un incremento apprezzabile del flussi delle sopravvenienze del predetto ufficio.

Il decreto delegato prevede che ai giudici onorari di pace possa essere assegnata la trattazione di procedimenti civili e penali di competenza del tribunale, quando ricorre almeno una delle seguenti condizioni e per situazioni eccezionali o contingenti e non si possono adottare misure organizzative diverse:

- a) il tribunale o una sua sezione presenti vacanze di posti in organico, assenze non temporanee di magistrati o esoneri parziali o totali dal servizio giudiziario tali da ridurre di oltre il **trenta** per cento l'attività dei giudici professionali assegnati alla sezione;
- b) il numero dei procedimenti civili pendenti che abbiano superato i limiti previsti dalla Legge Pinto sia superiore di almeno il **cinquanta** per cento rispetto al numero complessivo dei procedimenti penali pendenti innanzi al medesimo tribunale; il numero dei procedimenti penali rispetto ai quali è stato superato il predetto termine è superiore di almeno il **quaranta** per cento rispetto al numero complessivo dei procedimenti penali pendenti dinanzi al medesimo ufficio;
- c) il numero medio dei procedimenti civili o penali pendenti al 30 giugno dell'anno precedente per ciascun giudice professionale in servizio, rilevato alla medesima data, presso il tribunale supera di almeno il **settanta** per cento il numero medio nazionale dei procedimenti pendenti per ciascun giudice professionale di tribunale in servizio alla stessa data, risultanti da apposite rilevazioni statistiche operate dal Ministero della Giustizia sulla base dei criteri generali definiti di concerto con il Consiglio superiore della magistratura, distinguendo, ove possibile, per settori civile e penale, per materie, per rito e per dimensioni degli uffici;
- d) il numero medio dei procedimenti civili o penali sopravvenuti al 30 giugno dell'anno precedente per ciascun giudice professionale in servizio, rilevato alla medesima data, presso il tribunale supera di almeno il **settanta** per cento il numero medio nazionale dei procedimenti sopravvenuti nello stesso periodo per ciascun giudice professionale di tribunale in servizio alla stessa data, risultanti da apposite rilevazioni statistiche operate dal Ministero della Giustizia sulla base dei criteri generali definiti di concerto con il Consiglio superiore della magistratura, distinguendo, ove possibile, per settori civile e penale, per materie, per rito e per dimensioni degli uffici.

Ad oggi, tenuto conto del numero delle vacanze in organico (non abbiamo i dati di assenze non temporanee o esoneri), dei provvedimenti pendenti, sopravvenuti e rientranti nella Legge Pinto, sarebbero **45** i tribunali interessati da questa indicazione della normativa.

Rilevante obiettivo (medio termine) perseguito è anche quello di permettere ai giudici professionali, con lo spostamento di materie meno impegnative e con la conseguente concentrazione su materie più complesse e che richiedano più tempo per la loro soluzione, di non incorrere nel superamento

dei limiti temporali introdotti dalla Legge Pinto (tre anni). I magistrati onorari, di contro, potrebbero permettersi un allungamento dei tempi in argomento, visto che attualmente sono ampiamente nella media temporale dei termini previsti dalla suddetta normativa. Per ulteriore dettaglio vedere la Sezione 5, lett. B.

Inoltre, un ulteriore fondamentale obiettivo consiste nell'offrire soluzione ai rilievi mossi alla disciplina interna nell'ambito della procedura europea di pre-infrazione.

A tal fine si prevede quanto segue.

- ***Prevenzione dell'abuso di successioni di contratti di lavoro a tempo determinato***

Quanto alla durata dell'incarico, nello schema di decreto legislativo la durata del mandato di tutti i magistrati onorari è fissata in un quadriennio cui può far seguito, in caso di conferma, un ulteriore quadriennio. E' espressamente escluso che il mandato possa durare oltre il predetto periodo, prevedendosi che

*“L'incarico di magistrato onorario non può, comunque, essere svolto per più di otto anni complessivi, anche non consecutivi, includendo nel computo l'attività comunque svolta quale magistrato onorario, indipendentemente dal tipo di funzioni esercitate tra quelle disciplinate dal presente decreto”.*

Peraltro, la conferma nell'incarico costituisce un'eventualità tutt'altro che automatica, ma può essere disposta soltanto all'esito di una complessa e articolata procedura diretta a valutare la professionalità del magistrato onorario, all'esito di una elaborata istruttoria riguardante i seguenti elementi:

- a) *un rapporto del capo dell'ufficio sull'attività svolta e relativo alla capacità, alla laboriosità, alla diligenza, all'impegno ed ai requisiti dell'indipendenza, dell'imparzialità e dell'equilibrio;*
- b) *copia degli atti e dei provvedimenti esaminati ai fini della redazione del rapporto di cui alla lettera a);*
- c) *le relazioni redatte dai magistrati professionali che il magistrato onorario coadiuva;*
- d) *l'autorelazione del magistrato onorario;*
- e) *le statistiche sull'attività svolta;*
- f) *l'effettiva partecipazione alle attività di formazione professionale permanente dedicate alla magistratura onoraria;*
- g) *l'effettiva partecipazione alle riunioni dirette al confronto tra i magistrati professionali e quelli onorari relativamente alle soluzioni giurisprudenziali emerse e alle prassi applicative in uso;*
- h) *il parere del consiglio dell'ordine territoriale forense del circondario in cui ha sede l'ufficio presso il quale il magistrato onorario ha esercitato le funzioni*

Inoltre, va considerato che la durata dell'incarico nei termini descritti costituisce il periodo minimo al di sotto del quale non può scendersi se non sacrificando le esigenze di formazione professionale della magistratura onoraria e, di conseguenza, la qualità del servizio giustizia; ed infatti, va considerato che nel corso dei primi due anni dall'incarico, quanto ai giudici onorari, e del primo anno dall'incarico, relativamente ai vice procuratori onorari, non possono essere svolti compiti e attività diversi da quelli di ausilio del magistrato professionale, con lo scopo di sottoporre l'onorario ad un articolato percorso formativo che ha inizio nel periodo di tirocinio e termina, senza soluzione di continuità, alla scadenza del primo biennio. Ridurre ulteriormente la durata dell'incarico significherebbe non potersi avvalere per un congruo periodo di tempo di un soggetto in relazione al quale l'amministrazione della giustizia ha gravemente investito in termini di oneri formativi, allo scopo di assicurare un'elevata qualità della risposta giudiziaria. Per queste ragioni deve escludersi che un più accelerato *turn over* dei magistrati onorari possa essere compatibile con i principi costituzionali di buon andamento degli uffici giudiziari.

- ***Riconoscimento dell'indennità nel periodo di riposo***

Il decreto legislativo supera il regime di compenso a cottimo attualmente vigente per i magistrati onorari e adotta un sistema fondato sul riconoscimento di un compenso in misura fissa e su base annuale, il che assicura il rispetto del principio di non discriminazione, relativamente alla necessità di remunerare il periodo di mancata prestazione del servizio onorario. Infatti, è espressamente previsto che l'indennità viene corrisposta annualmente e, al contempo, che

*I magistrati onorari non prestano attività durante il periodo feriale di cui all'articolo 1 della legge 7 ottobre 1969, n. 742 [dal 1 al 31 agosto], salvo che ricorrano specifiche esigenze d'ufficio; in tal caso, è riconosciuto il diritto di non prestare attività per un corrispondente numero di giorni nel periodo ordinario. L'indennità prevista dall'articolo 23 è corrisposta anche durante il periodo di cui al presente articolo.*

- ***Rispetto del principio di non discriminazione nella determinazione dell'indennità***

La misura dell'indennità è prudenzialmente fissata nel rispetto del principio del *pro rata temporis* rispetto alla categoria comparabile, prevedendo, ai fini del computo proporzionale, specifici criteri, quali, la regola per cui l'attività dell'onorario deve essere organizzata dal capo dell'ufficio in modo da non comportare un impegno non superiore a due giorni a settimana, al fine di rendere possibile lo svolgimento di attività diverse, lavorative o professionali:

*L'incarico di magistrato onorario ha natura inderogabilmente temporanea, si svolge in modo da assicurare la compatibilità con lo svolgimento di attività lavorative o professionali e non determina in nessun caso un rapporto di pubblico impiego. Al fine di as-*

*sicurare tale compatibilità a ciascun magistrato onorario non può essere richiesto un impegno superiore a due giorni a settimana.*

In particolare si fissa la misura dell'indennità in un campo di variazione compreso tra gli 800 e i 1000 euro mensili (al netto di tutti gli oneri), che costituisce un importo privo di qualsivoglia portata discriminatoria in relazione al principio del *pro rata*, con riferimento alla categoria comparabile.

Si che devono dirsi ampliamenti rispettati i ricordati criteri di proporzionalità, in ragione dell'impegno richiesto la misura del compenso giornaliero corrisposto al magistrato onorario (il cui impegno è strutturato su due giorni a settimana) si sottrae ad ogni censura sul piano del rispetto del principio di non discriminazione. In ogni caso, rispetto l'attività svolta dall'onorario all'interno dell'ufficio per il processo si presenta ontologicamente diversa dall'esercizio delle funzioni giurisdizionali, il che integra le ragioni oggettive richieste dall'ordinamento europeo al fine di escludere la sussistenza di profili di discriminazione. I citati criteri diretti a confinare la misura dell'impegno richiesto ai magistrati onorari vanno incontro, come si è già rilevato, anche all'esigenza di evidenziare, in termini oggettivi, la necessaria complementarietà dell'attività onoraria rispetto allo svolgimento di diverse attività lavorative o professionali, in primo luogo quella forense.

- ***Congedo di maternità'***

Il decreto delegato garantisce la tutela della maternità, con modalità corrispondenti a quelle previste per il magistrato professionale.

E', infatti, previsto espressamente che

*La gravidanza non comporta la dispensa dall'incarico, la cui esecuzione rimane sospesa, senza diritto all'indennità, durante i due mesi precedenti la data presunta del parto e nel corso dei tre mesi dopo il parto o, alternativamente, a partire dal mese precedente la data presunta del parto e nei quattro mesi successivi al parto.*

Durante il periodo di maternità si ha diritto, in sostituzione dell'indennità percepita per il servizio onorario prestato, all'indennità economica corrisposta dall'Istituto Nazionale per la Previdenza sociale, ovvero dalla Cassa professionale forense (v. *infra*).

- ***Rispetto del principio di non discriminazione nel trattamento previdenziale***

Relativamente alla tutela previdenziale si rileva di aver verificato, mediante apposita interlocuzione con la Cassa forense, il numero dei magistrati onorari (avvocati) che, in forza di specifico regola-

mento della Cassa medesima, versano alla Cassa medesima i contributi previdenziali, calcolati anche sull'indennità derivante dall'incarico onorario. L'esito di tale monitoraggio rivela che il numero complessivo dei magistrati onorari iscritti, nell'anno 2015, alla citata Cassa professionale è pari a **1200 circa**, pari a circa il 25% dei magistrati onorari all'epoca in servizio. Dunque, nella bozza di decreto legislativo si prevede che i magistrati onorari iscritti agli albi forensi e, come tali, soggetti all'obbligo contributivo in favore della Cassa professionale, rinvengono la propria tutela previdenziale e assistenziale nelle prestazioni rese dalla predetta Cassa, mentre gli altri magistrati onorari sono iscritti, ex lege, alla Gestione separata INPS.

*Ai fini della tutela previdenziale e assistenziale i giudici onorari di pace e i vice procuratori onorari sono iscritti alla Gestione Separata di cui all'art. 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335. Per il versamento del contributo si applicano le modalità ed i termini previsti per i lavoratori autonomi di cui all'art. 53, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, iscritti alla gestione separata.*

*Le disposizioni del comma precedente non si applicano agli iscritti agli albi forensi che svolgono le funzioni di giudice onorario di pace o di vice procuratore onorario, per i quali si applicano le disposizioni contenute nel regolamento di attuazione dell'articolo 21, commi 8 e 9, della legge n. 247 del 2012.*

La misura dell'indennità viene determinata in modo da tenere conto del relativo onere contributivo, facendosene lo Stato carico indirettamente.

Anche in tal caso, è ampiamente rispettato, in via prudenziale, il principio del pro rata temporis rispetto al modello di riferimento, posto che all'esito dei versamenti dei contributi in Gestione separata INPS ovvero in Cassa forense effettuati nel corso degli otto anni di durata massima dell'incarico onorario danno diritto (anche nel caso, di scuola, in cui non risulti altra attività produttiva di reddito) alla pensione di vecchiaia contributiva, al compimento del 70° anno di età (che rappresenta il limite di età previsto per il collocamento a riposo dei magistrati ordinari professionali).

E' altresì previsto che la malattia e l'infortunio non comportano la dispensa dall'incarico e che la relativa tutela è assicurata, a seconda dei casi, dalla Cassa professionale ovvero dalla Gestione separata INPS.

Quanto al regime transitorio relativo ai magistrati onorari già in servizio si rappresenta quanto segue.

Nel più ampio quadro della riforma organica della magistratura onoraria - tesa principalmente ad introdurre uno statuto unico della magistratura onoraria, alla riorganizzazione dell'ufficio del giudice di pace, alla istituzione del giudice onorario di pace (unificando in se i giudici di pace e i GOT), all'inserimento dei VPO in una specifica struttura presso le Procure ed alla rideterminazione del

ruolo e delle competenze dei magistrati onorari – riveste carattere prioritario la disciplina transitoria riservata ai magistrati onorari già in servizio, dalla cui declinazione dipende il graduale avvio della riforma organica della magistratura onoraria assicurando la piena compatibilità tra le nuove disposizioni con le esigenze di funzionalità degli uffici

Il dati relativi al numero dei magistrati onorari interessati dal regime transitorio introdotto dal presente decreto attuativo risultano dal prospetto che segue\*.

**Giudici di Pace:**

- i giudici di pace complessivamente in servizio sono 1348, suddivisi nelle seguenti fasce di età:

|  | <b>GDP</b> |
|--|------------|
|--|------------|

|                  | <b>GDP</b> |
|------------------|------------|
| <b>fino a 40</b> | 0          |
| <b>40 - 45</b>   | 1          |
| <b>45 - 50</b>   | 204        |
| <b>50 - 55</b>   | 493        |
| <b>55 - 60</b>   | 346        |
| <b>60 - 65</b>   | 216        |
| <b>65 - 68</b>   | 88         |

**Giudici Onorati di Tribunale:**

- i giudici onorari di tribunale complessivamente in servizio sono 2174, suddivisi nelle seguenti fasce di età:

|  | <b>GOT</b> |  |
|--|------------|--|
|--|------------|--|

|                  |     |     |
|------------------|-----|-----|
| <b>fino a 40</b> | 0   | 14  |
| <b>40 - 45</b>   | 1   | 321 |
| <b>45 - 50</b>   | 204 | 664 |
| <b>50 - 55</b>   | 493 | 569 |

|                |     |     |
|----------------|-----|-----|
| <b>55 - 60</b> | 346 | 311 |
| <b>60 - 65</b> | 216 | 220 |
| <b>65 - 68</b> | 88  | 75  |

**Vice Procuratori Onorari:**

- i vice procuratori onorari complessivamente in servizio sono 1800, suddivisi nelle seguenti fasce di età:

|                  | <b>VPO</b>  |             |             |
|------------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>fino a 40</b> | 0           | 14          | 33          |
| <b>40 - 45</b>   | 1           | 321         | 466         |
| <b>45 - 50</b>   | 204         | 664         | 667         |
| <b>50 - 55</b>   | 493         | 569         | 386         |
| <b>55 - 60</b>   | 346         | 311         | 143         |
| <b>60 - 65</b>   | 216         | 220         | 74          |
| <b>65 - 68</b>   | 88          | 75          | 31          |
| <b>totale</b>    | <b>1348</b> | <b>2174</b> | <b>1800</b> |

*\*I dati riportati nel prospetto sono rilevati alla data del 31 dicembre 2016*

Nella tabella che segue sono riportati i dati relativi alla liquidazione delle indennità dei magistrati onorari secondo i criteri vigenti prima dell'entrata in vigore della riforma di cui alla legge di delegazione n. 57 del 2016.

| MANIFATTURA OMOLOGATA - PERIODO TRANSITORIO | MEDIA PRO-CAPITE ANNUA | ANNO 2017     |                 | ANNO 2018     |                   | ANNO 2019     |                   | ANNO 2020     |                   | ONERE I RESI con imposte addizionali (10.000) MEDIA SULLE INCASSATA |
|---------------------------------------------|------------------------|---------------|-----------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------------------------------------------------------------|
|                                             |                        | PRESENTI 2017 | ONERE ANNO 2017 | PRESENTI 2018 | ONERE I RESI 2018 | PRESENTI 2019 | ONERE I RESI 2019 | PRESENTI 2020 | ONERE I RESI 2020 |                                                                     |
|                                             |                        |               |                 |               |                   |               |                   |               |                   |                                                                     |
| GP - GIUDICE DI PACE                        | € 50.811,70            | 1,29          | 94.065.541,82   | 1,29          | 27.602.870,51     | 1,29          | 32.042.870,51     | 1,00          | 10.000.000,00     |                                                                     |
| SGT - GIUDICE ONORARIO DI TRIBUNALE         | € 7.000,00             | 2,84          | 10.228.420,00   | 2,84          | 1.142.244,00      | 2,84          | 1.142.244,00      | 1,00          | 10.000.000,00     |                                                                     |
| VPO - VICE PROCURATORE ONORARI              | € 14.013,91            | 1,07          | 24.107.240,87   | 1,07          | 11.700.871,94     | 1,07          | 11.700.871,94     | 1,00          | 10.000.000,00     |                                                                     |
| TOTALI                                      |                        | 1,04          | 100.271.112,69  | 1,04          | 41.000.000,00     | 1,04          | 41.000.000,00     | 1,00          | 30.000.000,00     |                                                                     |
|                                             |                        |               | 100.271.112,69  |               | 100.271.112,69    |               | 100.271.112,69    |               | 100.000,000       |                                                                     |
|                                             |                        |               | 24.643.291,83   |               | 24.643.292        |               | 24.643.292        |               | 24.643.292        |                                                                     |
|                                             |                        |               | 107.073.844,50  |               | 107.073.844       |               | 107.073.844       |               | 110.705.072       |                                                                     |

- Con le disposizioni recanti il regime transitorio per i magistrati onorari in servizio si regola:
- la durata del mandato dei magistrati onorari già in servizio, secondo una tempistica più estesa rispetto a quella stabilita per i magistrati onorari di nuova nomina, proprio in ragione dei significativi investimenti formativi che l'amministrazione ha svolto;
  - un limite massimo di età ai fini della cessazione dell'incarico, più elevato rispetto a quello dettato a regime, in considerazione dei costi formativi già sostenuti dall'amministrazione;
  - una modalità di svolgimento del servizio onorario nonché un trattamento indennitario contrassegnati dalla applicazione dei criteri operanti prima della riforma e da quest'ultima superati, in modo da scongiurare che un troppo repentino e radicale mutamento dello statuto della materia possa generare gravi disfunzionalità a carico degli uffici.

Al fine di rendere conto della delicatezza ed importanza della magistratura onoraria già in servizio in relazione alla funzionalità degli uffici si consideri che i got e vpo, infatti - nell'ambito delle funzioni loro attribuite per legge, nel rispetto dei criteri di assegnazione dei procedimenti di cui all'art. 43 bis del regio decreto n. 12 del 1941 e nell'osservanza delle dettagliate disposizioni integrative dettate da specifiche circolari del C.S.M - sostituiscono i giudici ed i pubblici ministeri "ordinari" in numerose udienze e - secondo rilevazioni a campione effettuate dagli uffici statistici competenti del Ministero della giustizia - la percentuale del lavoro giudiziario evaso dagli stessi, in servizio presso i tribunali ordinari e le procure della Repubblica, può stimarsi in una misura compresa tra il 10 e il 30 per cento del totale.

**C) La descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR**

Le rilevazioni necessarie per verificare gli effetti prodotti dal presente provvedimento possono essere individuati nelle seguenti:

- a) con riguardo l'ufficio del giudice di pace:
  - tempi di definizione dei processi affidati all'ufficio del giudice di pace e raffrontati a quelli degli anni precedenti all'entrata in vigore della riforma
  - numero di procedimenti definiti dall'ufficio del giudice di pace, rapportati alle sopravvenienze e raffrontati a quelli degli anni precedenti all'entrata in vigore della riforma
- b) con riferimento al tribunale:
  - tempi di definizione dei processi e raffrontati a quelli degli anni precedenti all'entrata in vigore della riforma
  - numero di procedimenti definiti, rapportati alle sopravvenienze e raffrontati a quelli degli anni precedenti all'entrata in vigore della riforma
  - numero dei tribunali in cui si verifica una delle condizioni per l'assegnazione ai giudici onorari della trattazione di procedimenti in via autonoma, numero di procedimenti assegnati e numero di procedimenti definiti in tal veste e relativa tempistica;
  - numero di giudici onorari inseriti nell'ufficio per il processo;
  - numero dei giudici onorari che ricevono la delega dei magistrati professionali
  - tipologia dei procedimenti nei quali è affidata la delega
  - tipologia dei provvedimenti definatori delegati
  - numero di procedimenti a cui la delega si riferisce e numero di provvedimenti adottati quale soggetto delegato
- c) infine, relativamente ai vice procuratori onorari:

- numero di magistrati onorari che ricevono la delega dei magistrati togati e numero di coloro che svolgono esclusivamente compiti di ausilio nell'ambito dell'ufficio dei vice procuratori onorari
- numero di procedimenti a cui la delega si riferisce e numero di provvedimenti adottati quale soggetto delegato
- tipologia di reati per i quali è affidata la delega
- tipologia di provvedimenti delegati.

Gli indicatori che consentiranno di verificare, relativamente al regime transitorio dettato per i magistrati onorari in servizio, il grado di raggiungimento degli obiettivi specifici dell'intervento sono:

- a) numero dei giudici onorari di pace in servizio quali giudici onorari di tribunale inseriti nell'ufficio per il processo;
- b) numero dei giudici onorari di pace, in servizio quali giudici di pace, che faranno domanda ai fini dell'inserimento nell'ufficio per il processo;
- c) percentuale dei procedimenti di competenza del tribunale la cui trattazione sarà assegnata ai giudici onorari di pace in servizio quali GOT e relativi ambiti di materie;
- d) numero dei giudici onorari che ricevono la delega dei magistrati professionali
- e) tipologia dei procedimenti nei quali è affidata la delega
- f) tipologia dei provvedimenti definitivi delegati
- g) numero di procedimenti a cui la delega si riferisce e numero di provvedimenti adottati quale soggetto delegato;
- h) numero minimo dei procedimenti di competenza del tribunale da trattare in udienza da parte dei giudici onorari;
- i) casi in cui il Consiglio superiore della magistratura riconoscerà, con propria delibera, la sussistenza delle specifiche esigenze di funzionalità dell'ufficio, ai fini della disapplicazione dei limiti previsti in relazione all'attività del magistrato onorario al quarto mandato

**D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.**

Consiglio superiore della magistratura, Ministero della giustizia, Uffici giudiziari, magistrati professionali, cancellerie, magistrati onorari anche in servizio, avvocati, notai, dirigenti pubblici, utenti del servizio giustizia

**SEZIONE 2 - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE PRECEDENTI L'INTERVENTO**

Il Ministro ha avviato un tavolo di consultazione con le seguenti associazioni rappresentative dei magistrati onorari (sia giudici di pace, che giudici onorari di tribunale che vice procuratori onorari):

Associazione Nazionale Giudici di Pace (ANGdP)

Unione Nazionale Giudici di Pace (UNAGIPA)

Unità Democratica Giudici di Pace (UDgdp)

Confederazione Giudici di Pace (C.G.d.P.)

Organismo Unitario Magistratura Onoraria- Magistrati On. Uniti

Coordinamento Nazionale Magistrati Onorari d'Italia

Associazione Magistrati Onorari del Distretto di Salerno (AMODS)

Associazione Nazionale Magistrati Onorari – Movimento per -

Associazione Nazionale Magistrati Onorari

Federazione Magistrati Ordinari di Tribunale – FEDERMOT -

Confederazione Generale Italiani Magistrati Onorari Tribunale - CO.GI.TA.

Con il decreto legislativo in analisi si è fissata, in attuazione dei criteri di delega, la durata massima dell'incarico onorario, nel rispetto del dettato dell'art. 106 Cost., in due quadrienni, previa conferma. Una più elevata durata dell'incarico si sarebbe peraltro rivelata incompatibile, per le ragioni esposte, con l'ordinamento europeo. E' stabilito, quale limite massimo di età, il sessantacinquesimo anno.

In merito al trattamento previdenziale si rinvia a quanto riportato nella Sezione 1, lettera B).

Con riferimento ai criteri di commisurazione del compenso, le associazioni hanno chiesto di assicurare una indennità minima garantita di € 36.000,00 lordi annui (così le associazioni dei magistrati onorari di tribunale ANMO, COGITA, CONAMO, FEDERMOT, MOU e quelle, rappresentative dei giudici di pace, denominate Associazione nazionale giudici di pace; Unione nazionale giudici di pace; Confederazione giudici di pace; Unità democratica giudici di pace; Movimento autonomo giudici di pace.

Queste ultime associazioni hanno arricchito la richiesta con le seguenti, ulteriori indicazioni:

- indennità variabile in base al numero di processi definiti
- tetto massimo di € 72.000,00
- fissazione della pianta organica in non più di 2.500 unità
- corresponsione delle indennità per giudici onorari e vice procuratori onorari prelevando le somme da un capitolo diverso dal capitolo nr. 1362.

In attuazione dei criteri di delega, si è stabilito un regime di liquidazione dell'indennità su base fissa, e non più a cottimo, con cadenza annuale e articolato su di una quota fissa e una quota variabile di risultato, in relazione al livello di conseguimento degli obiettivi fissati dal capo dell'ufficio in attuazione di criteri generali stabiliti dal CSM. La misura delle risorse contenute nel capitolo riservato alla magistratura onoraria (n. 1362) e la necessità, imposta dai principi costituzionali e dall'ordinamento europeo, di delineare l'attività dei magistrati onorari in termini compatibili con la natura dell'incarico e, dunque, con l'indispensabile contestuale svolgimento di attività lavorative o professionali impediscono di riconoscere l'indennità nella misura richiesta dalle associazioni di categoria.

Con riguardo al tema della stabilizzazione dei magistrati in servizio alla data di entrata in vigore del decreto delegato, le associazioni hanno chiesto di fissare la durata massima dell'incarico di magistrato onorario fino al raggiungimento dell'età anagrafica di 75 anni o, in subordine, a 72 anni (così le associazioni ANMO, COGITA, CONAMO, FEDERMOT, MOU; Associazione nazionale giudici di pace; Unione nazionale giudici di pace; Confederazione giudici di pace; Unità democratica giudici di pace; Movimento autonomo giudici di pace).

In subordine, le associazioni dei magistrati onorari di tribunale (ANMO, COGITA, CONAMO, FEDERMOT, MOU) hanno chiesto di prevedere un corso-concorso di accesso riservato ai ruoli ordinari della magistratura e, inoltre, l'inserimento in un ruolo ad esaurimento a cui le PP.AA. devono attingere "con precedenza sugli eventuali vincitori o idonei di concorsi banditi dopo l'entrata in vigore della riforma".

Infine, l'UNIMO ha chiesto di prevedere la reiterabilità degli incarichi per quattro o più quadrienni con passaggio al raggiungimento dei sedici o più anni ad altre funzioni nell'ambito della magistratura onoraria.

La legge delega, nel formulare i principi ed criteri direttivi che devono informare tale ambito di disciplina, ha previsto, con l'art. 2, comma 17, lettera a), comma 2, che i magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del decreto legislativo attuativo della delega possano essere

confermati nell'incarico per quattro mandati ciascuno di durata quadriennale, prevedendo, altresì, il limite massimo del sessantottesimo anno di età (comma 4).

Le richieste delle associazioni di categoria hanno, pertanto, trovato riscontro nella formulazione in parte qua della legge delega, che si è fatta carico delle esigenze di coloro che hanno prestato servizio quali magistrati onorari per molteplici anni e che hanno ottenuto varie proroghe legislative. Tuttavia, è stata fissata la suddetta età anagrafica nonché la previsione di un limite massimo di mandati poiché, diversamente operando, si sarebbe determinato un contrasto con la natura onoraria dell'incarico; una disposizione legislativa che avesse stabilizzato tutti i magistrati onorari fino al raggiungimento dell'età pensionabile, avrebbe di fatto sancito la durata a tempo indeterminato del rapporto di servizio, venendosi, così, a costituire una grave frizione con la intrinseca natura temporanea dell'incarico onorario pretesa dall'articolo 106 Cost. e, soprattutto, avrebbe alimentato aspettative di stabilizzazione anche nei magistrati onorari a cui l'incarico verrà conferito dopo l'approvazione della riforma.

Le considerazioni che precedono risultano pienamente condivise dal Consiglio di Stato nel recentissimo **parere n. 464 del 23 marzo 2017** reso, su richiesta di questo Ministero, in materia di "stabilizzazione" del rapporto di servizio onorario, nel quale si legge che la diversa posizione della magistratura onoraria rispetto a quella professionale è necessitata sul piano costituzionale. Ed in particolare che nella magistratura non professionale, il rapporto di servizio in quanto onorario (ex art. 106 Cost.) è necessariamente contrassegnato dall'assenza dei "connotati di continuità, esclusività e retribuzione tipici del pubblico impiego" nonché da un assetto regolatorio differente rispetto a quello tipico del rapporto professionale sia sul piano retributivo che amministrativo". Nel medesimo parere il Consiglio di Stato ha quindi chiarito che, sempre sul piano dei principi costituzionali essenziali rilevanti anche ai fini della teoria dei controlimiti, i tratti tipici costituzionalmente imposti della funzione giurisdizionale onoraria comprendono il "tempo determinato" e "l'attribuzione di un compito specifico".

### **SEZIONE 3 - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO ("OPZIONE ZERO").**

L'intervento normativo occorre per dare attuazione alla legge delega n. 57 del 2016 ed è reso necessario dall'art. 245 del d.lgs. 51/98 e, pertanto, non era possibile perseguire la c.d. "opzione zero". Peraltro, l'opzione zero non consentirebbe l'esercizio della delega e, soprattutto, priverebbe di regolazione le funzioni e i compiti dei magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto, cui il legislatore delegante ha inteso riservare una disciplina speciale, al fine di garantire il graduale avvio della riforma organica della magistratura onoraria, assicurando, in una prospettiva di tutela della funzionalità degli uffici, un congruo periodo di tempo destinato alla progressiva conformazione delle concrete modalità di svolgimento del servizio onorario ai canoni della riforma. Per tali motivi, non era possibile perseguire la c.d. "opzione zero".

### **SEZIONE 4 - VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE**

In alternativa all'inserimento del giudice onorario di tribunale all'interno dell'ufficio del processo, sarebbe stato possibile prevedere la continuazione del regime attuale, che prevede che il GOT faccia parte del tribunale e svolga vere e proprie funzioni giurisdizionali, sulla base di criteri dettati dal Consiglio superiore della magistratura. Con la riforma, l'impiego della magistratura onoraria viene ripensato, limitando al massimo i casi in cui la stessa può essere impiegata per la trattazione di autonomi procedimenti, privilegiando l'attività di supporto all'esercizio della funzione giurisdizionale da parte dei magistrati professionali.

Quanto all'inserimento dei giudici onorari all'interno dell'ufficio per il processo, si tratta di una innovazione organizzativa che da tempo ha dato buoni risultati.

Il Tribunale di Milano, successivamente all'introduzione del tirocinio formativo dei giovani laureati (art. 37 del DL 98/2011), ha registrato, nel periodo compreso tra il 1 luglio 2011 e il 31 marzo 2012 un incremento medio di produttività dei giudici coinvolti intorno al 20%.

Anche il Tribunale di Firenze ha avuto modo di verificare l'utilità del tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari. Come illustrato nella relazione depositata il 4 luglio 2013 presso la Camera dei Deputati, i giudici affiancati dal tirocinante hanno avuto una produttività notevolmente superiore rispetto a quella dei colleghi che non si sono avvalsi di questa opportunità e segnatamente pari al 50% di sentenze in più. Anche sotto il profilo della durata del processo si sono verificati sensibili miglioramenti, tenendo conto che i giudici supportati dagli stagisti hanno garantito un abbattimento medio del 23% dei tempi medi di definizione dei processi.

Questo sensibile incremento della produttività complessiva dell'ufficio giudiziario, conseguente all'introduzione dell'ufficio per il processo, rappresenta la ragione per cui si è scelto di inserirvi anche la magistratura onoraria.

Per contro, va rammentato che dai dati acquisiti a campione da alcuni tribunali emerge che attualmente i giudici onorari hanno una produttività pari al 6% di quella dei giudici togati.

Quanto alla disciplina transitoria per i magistrati onorari in servizio, in ragione dell'estrema analiticità dei criteri di delega si sarebbe potuto valutare esclusivamente il non esercizio della delega in parte qua, con conseguente immediato assoggettamento anche dei magistrati onorari già in servizio alla disciplina di riforma a regime. Ciò non avrebbe però consentito di garantire il dispegnarsi della riforma in termini di assoluta gradualità, con conseguenti sicure gravi disfunzionalità ai danni degli uffici attualmente organizzati secondo canoni di forte impiego della risorsa onoraria, da rimodulare e ridimensionare secondo la disciplina di riforma.

#### **SEZIONE 5 - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA E VALUTAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SULLE P.M.I.**

##### **A) Gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni.**

Come si evince dalla descrizione degli obiettivi indicati nella Sezione 1, lett. A, ognuno di questi comporta dei vantaggi per i diretti ed indiretti destinatari.

Il provvedimento consentirà un notevole recupero di efficienza da parte di tutti gli uffici giudiziari interessati (giudice di pace, tribunale, procura della Repubblica) e maggiore chiarezza del quadro ordinamentale della magistratura onoraria, anche sotto il profilo della omogeneizzazione dei criteri di liquidazione delle indennità, oggi diversi tra le varie figure di magistrati onorari.

Non si ravvisano svantaggi di sorta, perché la riforma consentirà la massima flessibilità nell'impiego della magistratura onoraria, mediante gli istituti

- dell'ufficio del processo
- della delega di funzioni giudiziarie
- e, in via residuale, dell'assegnazione di un ruolo, in casi limitati ed eccezionali.

Nella valutazione degli effetti del provvedimento va rilevato che, relativamente ai giudici di pace e al settore civile (che viene considerato nello sviluppo della presente analisi in quanto è quello maggiormente coinvolto dalle innovazioni apportate), posto nel 2015 un carico medio di 767 fascicoli per ognuno dei circa 1300 giudici onorari addetti all'Ufficio del giudice di pace in servizio, con la piena operatività degli effetti del provvedimento in analisi, che porterà a circa 3000-3600 le unità di giudici in servizio onorario presso il predetto Ufficio e che attribuirà nuove competenze al medesimo Ufficio, si arriverà ad un carico medio di 388 fascicoli per ciascun giudice onorario di pace che

esercita la giurisdizione civile (pari a meno della metà dell'attuale carico). Per quanto riguarda, invece, i GOT in servizio presso i tribunali, va rilevato che attualmente il numero medio dei fascicoli sopravvenuti loro assegnati annualmente può stimarsi in circa 186, pari alla percentuale del 30% del numero medio, su base nazionale, dei procedimenti sopravvenuti assegnati al giudice professionale (pari a 622). Con la piena operatività delle disposizioni proposte si avrà un numero medio di procedimenti sopravvenuti su base nazionale di circa 454 fascicoli per giudice professionale di tribunale (in virtù delle disposizioni che, nel settore civile, assegnano alcune tipologie di procedimenti alla competenza del giudice di pace anziché del tribunale), sì che può ipotizzarsi per i giudici onorari di pace assegnati all'Ufficio per il processo presso il tribunale un numero medio di 136 procedimenti (tenendo ferma la percentuale del 30%). Inoltre, passando dall'attuale impiego della magistratura onoraria in tribunale, contrassegnato dalla ordinaria assegnazione ai GOT di fascicoli da trattare autonomamente, ad un sistema in cui questa evenienza costituirà un'eccezione, mentre, di regola, il giudice onorario verrà impiegato nell'Ufficio per il processo a supporto del giudice professionale, può fissarsi un rapporto ponderale tra l'attuale modalità di trattazione autonoma dei fascicoli e quella introdotta dalla riforma (appunto a supporto del magistrato togato) di 1 a 3. Appare chiaro, quindi, che, pur se il provvedimento non varia sostanzialmente il numero dei giudici onorari addetti al tribunale (che si prevedono, all'incirca, in misura pari a 2400), il numero dei fascicoli sopravvenuti per ciascuno di essi si ridurrà significativamente, facendo sì che l'attività svolta dai giudici onorari divenga sensibilmente meno gravosa di quella attuale, di tal che tre nuovi fascicoli affidati dal giudice professionale a ciascun componente onorario dell'Ufficio per il processo "equivalgono" ad un fascicolo da trattare autonomamente.

In forza delle considerazioni che precedono, deve concludersi per la piena compatibilità del carico previsto con l'impegno, di regola, bisettimanale di cui allo schema di decreto.

Per le procure si ribadisce che il provvedimento non cambia sostanzialmente l'impiego dei VPO e che il loro numero rimane sostanzialmente invariato.

In conclusione, si può ribadire quanto già indicato nella sezione 1, punto B, nella parte in cui si rileva che l'incremento del numero degli onorari addetti al GDP previsto è di gran lunga superiore all'aumento del numero dei fascicoli assegnati all'ufficio del GDP all'esito dell'ampliamento delle competenze (operativo da ottobre 2021, epoca in cui, come si legge nella RT, sarà possibile garantire l'accesso a un numero di onorari tali da incrementare l'organico sino a 6000 unità giudicanti, di cui circa 3300/3600 quali GDP e 2700/2400 addetti all'ufficio per il processo), rilevando il numero dei fascicoli di carico in media su ciascuna delle 3300 unità e all'esito del predetto ampliamento.

Il provvedimento, anche nella parte relativa alla disciplina transitoria, consentirà di preservare la funzionalità degli uffici giudiziari interessati (giudice di pace, tribunale, procura della Repubblica) in vista della messa a regime della riforma organica della magistratura onoraria.

Non si ravvisano, di contro, svantaggi di alcuna sorta.

#### **B) L'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.**

Per le ragioni esposte sub. A), le micro, piccole e medie imprese saranno agevolate dal recupero di efficienza della giustizia civile.

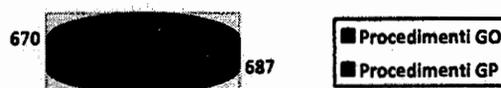
Se si pensa che oggi la durata media dei procedimenti di competenza del tribunale è di circa 1000 giorni e quella dei procedimenti di competenza dell'Ufficio del giudice di pace è di 357 nel 2015, non è utopistico pensare che, spostando di circa un terzo i procedimenti (secondo le previsioni di spostamento delle materie più semplici nella competenza dei giudici onorari) dalla competenza dell'Ufficio professionale a quella dell'Ufficio onorario, la riduzione dei tempi di esaurimento dei processi di maggiore importanza e complessità (del tribunale) possa diminuire proporzionalmente.

Questa conseguenza comporterebbe un vantaggio facilmente misurabile a favore delle micro, piccole e medie imprese, come anche dei singoli cittadini, che vedrebbero controversie frenanti la loro attività risolversi con tempi nettamente inferiori a quelli odierni.

Durata media Procedimenti Anno 2015 (gg)



Ipotesi Durata media Procedimenti post normativa (gg)



Dal grafico è facile immaginare, inoltre, che, presupponendo un termine di tre anni per il superamento dei termini previsti dalla Legge Pinto, si potrebbero, con la nuova normativa, dedurre un numero di procedimenti dalla competenza del tribunale tale da allontanarsi considerevolmente dal limite del citato termine, pur non aggravando eccessivamente gli Uffici del giudice di pace.

Le conseguenze, sia in termini economici a gravare sul bilancio dello Stato sia i termini di efficienza della macchina giudiziaria, sarebbero senza dubbio positive.

**C) L'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.**

Non sono previsti oneri informativi a carico delle categorie indicate.

**D) Le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione**

L'attuazione effettiva del provvedimento dipende:

- dal Consiglio superiore della magistratura, per quanto riguarda la disciplina del tirocinio e la regolamentazione generale delle modalità di impiego dei magistrati onorari
- dalla Scuola superiore della magistratura, con riferimento ai corsi di aggiornamento professionale
- dal Ministero della giustizia, per le dotazioni materiali, in particolare informatiche
- dai magistrati professionali (tra cui anche i capi degli uffici) per come decideranno di avvalersi dei magistrati onorari (delega, o attività soltanto reparatorie, ecc.)
- dai magistrati onorari

Relativamente poi alle condizioni e ai fattori incidenti sui prevedibili effetti del provvedimento, si prevede che, con riferimento alla numerosità dei giudici onorari impiegabili alla luce delle risorse disponibili sul capitolo di competenza, al termine del primo quadriennio di regime transitorio contrassegnato dalla operatività dei vecchi criteri di liquidazione a cottimo dell'indennità si potrà arrivare, in considerazione della misura dell'indennità stabilita nello schema di decreto, a circa 8000 onorari, di cui 6000 giudicanti e 2000 requirenti, come previsto nella disposizione dello schema di decreto (art. 3) che fissa il numero delle unità di pianta organica in relazione all'organico dei giudicanti professionali e dei requirenti che esercitano funzioni di merito, che è appunto di circa 6000 e 2000 come già evidenziato nella Relazione Tecnica.

**SEZIONE 6 - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA' DEL PAESE**

Il sistema giustizia trarrà sensibili vantaggi sul piano dell'efficienza, perché i magistrati onorari potranno essere impiegati da ciascun ufficio (nelle articolazioni delle sezioni, per i tribunali; e dei gruppi di lavoro, per le procure della Repubblica) secondo le specifiche esigenze.

## **SEZIONE 7 - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE**

### **A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio.**

I principali soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio sono il Ministero della giustizia ed il Consiglio superiore della magistratura.

### **B) Azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.**

Non sono previste particolari azioni di pubblicità dell'intervento normativo, perché diretto a un pubblico specializzato.

### **C) Strumenti e modalità per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio.**

Sono previste specifiche modalità per di monitoraggio, in conformità a linee applicative di rilevazione statistica condivise dal Ministro della giustizia e dal consiglio superiore della Magistratura; in ogni caso, il Ministero della giustizia può estrarre i dati necessari dai propri sistemi informativi ed elaborarli mediante la competente Direzione Generale di Statistica.

Anche la Scuola e il Consiglio Superiore della Magistratura potranno fornire i dati di loro competenza, rispettivamente con riferimento alla partecipazione ai corsi di formazione decentrata e alle riunioni trimestrali a cui devono partecipare i giudici onorari.

### **D) I meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio.**

La legge n. 57 del 2016 delega al Governo il potere di adottare i necessari decreti legislativi correttivi, all'esito dell'attività di monitoraggio.

### **E) Gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR**

Le rilevazioni necessarie per verificare gli effetti prodotti dal presente provvedimento possono essere individuati nelle seguenti:

#### **a) Per quanto riguarda l'ufficio del giudice di pace:**

- tempi di definizione dei processi affidati all'ufficio del giudice di pace e raffrontati a quelli degli anni precedenti all'entrata in vigore della riforma
- numero di procedimenti definiti dall'ufficio del giudice di pace, rapportati alle sopravvenienze e raffrontati a quelli degli anni precedenti all'entrata in vigore della riforma

#### **b) con riferimento al tribunale:**

- tempi di definizione dei processi e raffrontati a quelli degli anni precedenti all'entrata in vigore della riforma
- numero di procedimenti definiti, rapportati alle sopravvenienze e raffrontati a quelli degli anni precedenti all'entrata in vigore della riforma
- numero di magistrati onorari a cui viene affidata la trattazione di procedimenti in via autonoma, numero di procedimenti e numero di procedimenti definiti in tale veste
- numero di magistrati onorari che ricevono la delega dei magistrati togati
- tipologia dei procedimenti nei quali è affidata la delega
- tipologia dei provvedimenti delegati
- numero di procedimenti a cui la delega si riferisce e numero di provvedimenti adottati quale soggetto delegato

#### **c) infine, per quanto riguarda i vice procuratori onorari:**

- numero di magistrati onorari che ricevono la delega dei magistrati togati
- numero di procedimenti a cui la delega si riferisce e numero di provvedimenti adottati quale soggetto delegato
- tipologia di reati per i quali è affidata la delega
- tipologia di provvedimenti delegati.

Quanto alla disciplina transitoria, le rilevazioni necessarie per verificare gli effetti prodotti dal presente provvedimento possono essere individuati nelle seguenti:

- a) numero dei giudici onorari di pace in servizio quali giudici onorari di tribunale inseriti nell'ufficio per il processo;
- b) numero dei giudici onorari di pace, in servizio quali giudici di pace, che faranno domanda ai fini dell'inserimento nell'ufficio per il processo;
- c) percentuale dei procedimenti di competenza del tribunale la cui trattazione sarà assegnata ai giudici onorari di pace in servizio quali GOT e relativi ambiti di materie;
- d) numero dei giudici onorari che ricevono la delega dei magistrati professionali
- e) tipologia dei procedimenti nei quali è affidata la delega
- f) tipologia dei provvedimenti definitivi delegati
- g) numero di procedimenti a cui la delega si riferisce e numero di provvedimenti adottati quale soggetto delegato;
- h) numero minimo dei procedimenti di competenza del tribunale da trattare in udienza da parte dei giudici onorari;
- i) casi in cui il Consiglio superiore della magistratura riconoscerà, con propria delibera, la sussistenza delle specifiche esigenze di funzionalità dell'ufficio, ai fini della disapplicazione dei limiti previsti in relazione all'attività del magistrato onorario al quarto mandato

#### **SEZIONE 8 - RISPETTO DEI LIVELLI MINIMI DI REGOLAZIONE EUROPEA**

L'intervento normativo non è un'iniziativa di recepimento di direttive europee.