

**COMMISSIONE II
GIUSTIZIA**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

2.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 31 MAGGIO 2017

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE **DONATELLA FERRANTI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale magistrati, del Consiglio nazionale forense, dell'Associazione dirigenti giustizia e dell'Organismo congressuale forense:	
Ferranti Donatella, <i>Presidente</i>	3	Ferranti Donatella, <i>Presidente</i>	3, 6, 8, 10, 12, 13, 14
INDAGINE CONOSCITIVA IN MERITO ALL'ESAME DELLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE RIFORMA ORGANICA DELLA MAGISTRATURA ONORARIA E ALTRE DISPOSIZIONI SUI GIUDICI DI PACE, NONCHÉ DISCIPLINA TRANSITORIA RELATIVA AI MAGISTRATI ONORARI IN SERVIZIO (ATTO N. 415)		Albamonte Eugenio, <i>presidente dell'Associazione nazionale magistrati (ANM)</i>	3
		Cilenti Edoardo, <i>segretario generale dell'Associazione nazionale magistrati (ANM)</i>	5

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Articolo 1 - Movimento Democratico e Progressista: MDP; Alternativa Popolare-Centristi per l'Europa-NCD: AP-CpE-NCD; Lega Nord e Autonomie - Lega dei Popoli - Noi con Salvini: (LNA); Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà-Possibile: SI-SEL-POS; Civici e Innovatori: (CI); Scelta Civica-ALA per la Costituente Liberale e Popolare-MAIE: SC-ALA CLP-MAIE; Democrazia Solidale-Centro Democratico: (DeS-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-Conservatori e Riformisti: Misto-CR; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-UDC-IDEA: Misto-UDC-IDEA; Misto-Alternativa Libera-Tutti Insieme per l'Italia: Misto-AL-TIpl; Misto-FARE !-PRI: Misto-FARE !-PRI; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI.

	PAG.		PAG.
Maddalena Maria, <i>rappresentante del direttivo dell'Associazione dirigenti giustizia e dirigente della Corte d'Appello di Roma</i>	12, 13	Sini Luigi, <i>presidente del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Viterbo e rappresentante dell'Organismo congressuale forense (OCF)</i>	8
Pasqualin Andrea, <i>consigliere nazionale del Consiglio nazionale forense (CNF)</i>	6	Stellato Nicola, <i>presidente dell'Associazione dirigenti giustizia e dirigente del Tribunale di Milano</i>	11, 12
Sannicandro Arcangelo (SI-SEL)	13		

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE
DONATELLA FERRANTI

La seduta comincia alle 9.05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale magistrati, del Consiglio nazionale forense, dell'Associazione dirigenti giustizia e dell'Organismo congressuale forense.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva in merito all'esame dello schema di decreto legislativo recante riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio (Atto n. 415), l'audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale magistrati, del Consiglio nazionale forense, dell'Associazione dirigenti giustizia e dell'Organismo congressuale forense.

Sono presenti, in rappresentanza dell'Associazione nazionale magistrati (ANM), il presidente Eugenio Albamonte, il segretario generale Edoardo Cilenti e i componenti della Giunta Silvia Albano e Michele Consiglio.

Il Consiglio nazionale forense è rappresentato da Andrea Pasqualin, consigliere nazionale, l'Organismo congressuale forense (OCF) da Luigi Sini (il presidente coordinatore oggi non poteva essere pre-

sente, però è già arrivato un documento) ed è in arrivo il segretario dell'Organismo, l'avvocato Giovanni Malinconico. L'Associazione dirigenti della giustizia è rappresentata dal presidente Nicola Stellato, dirigente del Tribunale di Milano, che è accompagnato da Luigino Pisello, vicepresidente, da Domenico Walter Presta e da Maria Maddalena, componenti del direttivo.

Do quindi la parola al presidente dell'Associazione nazionale magistrati, Eugenio Albamonte.

EUGENIO ALBAMONTE, *presidente dell'Associazione nazionale magistrati (ANM)*. Grazie, presidente, dell'invito rivolto all'Associazione nazionale magistrati. Non abbiamo intenzione di dilungarci più di tanto anche perché siete alla seconda giornata di audizioni e immagino che abbiate affrontato la maggior parte dei temi, quindi salto tutte le premesse come anche un riferimento approfondito al tema dell'importanza strutturale di questo contributo per il buon funzionamento della giustizia, perché anche su questo la Commissione sarà stata ampiamente informata in precedenza.

La posizione dell'Associazione nazionale magistrati è stata da sempre, fin dal primo pronunciamento con un parere reso al Ministro, ampiamente favorevole rispetto all'impianto della legge, che da noi viene considerata con particolare favore sia per la risistemazione dell'intero ambito di questo settore del funzionamento della giustizia, che si era per troppi anni alimentato di proroghe abbastanza estemporanee e irrazionali, senza un approccio sistematico, sia per le soluzioni concretamente adottate.

In particolare, tengo a sottolineare soltanto un passaggio: l'estremo favore per l'apporto che deve essere in prospettiva concentrato da parte di queste professio-

nalità sull'ufficio del processo come strumento moderno di gestione del ruolo del magistrato, che ha come vertice il magistrato togato, il magistrato professionale, e si avvale di una serie di professionalità, tra le quali anche quella del magistrato onorario.

Vi è quindi una valutazione di assoluto favore per l'impianto e da subito ne abbiamo chiesto la piena attuazione. Ci sono solo alcuni profili che vengono rappresentati dagli uffici giudiziari e che ovviamente non possono che essere il patrimonio di riflessione comune di tutta l'Associazione, perché non facciamo altro che rappresentare i magistrati in tutte le articolazioni e sul tema anche le preoccupazioni delle dirigenze degli uffici.

Il tema è facilmente sintetizzabile: noi assistiamo a un opportuno ampliamento delle competenze della magistratura onoraria, in parte anche sollecitate dall'ANM quando venne espresso il parere sulla legge delega, però nella prospettiva del passaggio da un regime all'altro abbiamo una riduzione degli impegni. La legge delegata prevede un dimensionamento degli impegni a due giornate lavorative, ma è evidente che questo meccanismo sarà virtuoso nel momento in cui noi saremo a pieno regime, cioè nel momento in cui l'organico della magistratura onoraria, che deve essere più che raddoppiato rispetto all'attuale, sarà pienamente coperto. Dobbiamo però preoccuparci (questa è l'unica preoccupazione dell'Associazione nazionale magistrati) delle varie fasi di passaggio nel transito dal regime attuale regime successivo.

Un primo punto di riferimento che noi vogliamo dare: la legge presuppone una fase di quattro anni, nell'ambito della quale dovranno essere assunti i primi 4.000 nuovi magistrati onorari, che andranno a integrare i 4.000 esistenti, e poi si procederà invece a un meccanismo successivo di rotazione sul presupposto dell'allontanamento degli esistenti e dell'integrazione per altre quasi 4.000 unità.

Questa procedura di reclutamento è affidata al Consiglio superiore della magistratura, che si avvarrà dei Consigli giudiziari. La nostra preoccupazione è che i tempi

non possano essere adeguati e sufficienti per arrivare alla scadenza del primo quadriennio con il risultato raggiunto, perché i Consigli giudiziari sono ampiamente gravati da una serie di competenze, perché il Consiglio superiore ha una Commissione specifica che si occupa di questo meccanismo. Non solo, ma il Consiglio Superiore della Magistratura per esperienza è molto meno vocato rispetto al Ministero a svolgere operazioni di selezione così ampia.

Forse fosse stato il Ministero (ovviamente non è possibile per funzioni ordinali), con competenze rodute, le preoccupazioni potevano essere minori, ma con questa struttura in queste condizioni la nostra preoccupazione è che si arrivi alla scadenza senza un numero adeguato di magistrati onorari.

Ci dobbiamo porre due problemi. Il primo è che, passando al quadriennio successivo, il numero degli impegni giornalieri potrebbero essere pochi in relazione all'aumento di competenze e al fatto che la platea degli onorari non sia pienamente coperta. Questo farebbe sì che una serie di affari rimarrebbe in arretrato ed è incalcolabile quanti potrebbero essere.

Contemporaneamente, anche il pieno passaggio dell'organico attuale all'interno dell'ufficio del processo alla scadenza del quadriennio, senza possibilità più di gestire un'attività di supporto autonoma se non coordinata dal giudice, anche qui a fronte di un organico non completo, potrebbe essere particolarmente disfunzionale.

Pensiamo, quindi, di prevedere una progressione più graduale, che consenta anche tempi ragionevoli per la selezione della nuova magistratura onoraria. La nuova legge si pone come obiettivo una selezione di qualità, quindi non si tratta solo di mandare un *curriculum* con il titolo di studio acquisito, si tratta anche di approfondire. Le platee saranno molto ampie, perché sappiamo benissimo quale potrebbe essere la richiesta di inserimento, visto l'ampio numero dei nuovi laureati, sicuramente tutti validi e volenterosi, tutti in attesa di trovare un'occupazione o comunque un supporto economico fisso alle altre attività che vanno svolgendo.

Pensiamo, quindi, alla possibilità di non porre il limite dei due impegni settimanali e l'immediato coinvolgimento esclusivo all'interno dell'ufficio del processo di tutti quelli che già sono attualmente in servizio, anche qui fino al raggiungimento del piano organico.

Ovviamente non è nostra intenzione indicare un numero di impegni o un tempo ulteriore, perché dovrà essere stabilito altrimenti. L'unica cosa che voglio dire sul numero degli impegni (mi riferisco sempre al regime transitorio) è che le situazioni dei tribunali italiani sono a macchia di leopardo, per cui ci sono uffici dove due impegni potrebbero persino essere troppi e situazioni in cui potrebbero essere pochi, quindi stabilire un numero fisso su base nazionale potrebbe essere un elemento di rigidità per il regime transitorio, perché poi quando saremo a pieno organico con gli 8.000 onorari sarà possibile gestire diversamente.

Vorrei fare un'ultima considerazione su questo punto in relazione al tema di quelli che finora ho chiamato impegni, mentre la legge parla di giornate. Qui si rischia di creare degli equivoci, perché pochissimi magistrati onorari svolgeranno la loro attività esclusivamente in ufficio, la maggior parte, gli attuali giudici di pace, i giudici onorari di tribunale, i vice procuratori onorari svolgono prevalentemente attività di udienza, quindi utilizzare il termine indistinto « giornata » per tutti crea una grande confusione su qual è l'impegno anche in relazione al fatto che le retribuzioni sono differenti, perché la legge prevede un certo tipo di retribuzione per chi va in udienza e chi non ci va, quindi parlare di giornate diventa fuorviante e creerà problemi anche in sede di liquidazione, con possibili contestazioni.

Sarebbe opportuno che la legge prevedesse due udienze per chi fa udienza, due giornate per chi ha presenze in ufficio senza udienza, così da distinguere due categorie e non creare confusione anche in fase di liquidazione, sul presupposto, però, che nel regime transitorio il numero di soli due impegni è inadeguato. Tra l'altro, con l'interpretazione attuale e con soli due im-

pegni, utilizzando il termine giornata si porrebbe addirittura il problema se le udienze possano essere addirittura soltanto una, perché, visto che serve una giornata per preparare l'udienza e una giornata per farla, secondo una certa interpretazione queste due udienze potrebbero essere addirittura una sola, interpretazione che sarebbe ancor più dannosa per la funzionalità dell'ufficio e che, in mancanza di un dato normativo, verrebbe rimessa al presidente del Tribunale.

Due ultime considerazioni veloci. Riteniamo che un'eccessiva rigidità sul tema della residenza possa essere ostativa, e tra l'altro si tratta di un impegno onorario, non di un impegno di servizio permanente, quindi il tema della residenza è più legato al nostro impegno, che è organico, permanente e a tempo indeterminato.

L'altro tema, visto che la distribuzione degli onorari oggi non è assolutamente equilibrata sul territorio, è consentire dei meccanismi che, senza scimmiettare quelli del trasferimento del pubblico impiego (bandi e interPELLI che appesantirebbero enormemente) consentano comunque di spostarsi magari al tribunale vicino, dove c'è carenza di organico e c'è più convenienza geografica, prevedendo anche soltanto una preferenza assoluta nel rivestire l'incarico da parte di chi già lo svolge presso un altro tribunale. Non c'è bisogno di prevedere bandi o meccanismi di trasferimento, basterebbe dire che, a fronte di vacanze di organico di un altro tribunale, chi fa la domanda per rivestire quel posto vacante e ha già le funzioni in atto ha la preferenza assoluta su tutti quelli che dall'esterno concorrono, e già questo basterebbe a garantire una mobilità sul territorio che incontrerebbe anche le esigenze degli uffici.

EDOARDO CILENTI, *segretario generale dell'Associazione nazionale magistrati (ANM)*. Vorrei solo rimarcare il passaggio giorni/udienze. Tutti svolgiamo le udienze, per essere preparati e svolgere al meglio questo lavoro l'udienza va preparata il giorno prima, poi c'è il giorno in cui si tiene l'udienza e ci vuole forse anche il giorno successivo per redigere i provvedimenti di cui alle deci-

sioni adottate, quindi, in realtà, un'udienza impegnerebbe tre giorni pieni lavorativi.

PRESIDENTE. Su questo mi viene da dire che il lavoro giurisdizionale non è un impegno ad orario, altrimenti mettiamo il cartellino, forse è un'unità di misura di riferimento, ma alla luce delle audizioni di ieri e di quelle di oggi cercheremo poi di fare una sintesi, vi ringraziamo come anche tutti gli altri per questi contributi.

Lascio la parola al consigliere nazionale del Consiglio nazionale forense (CNF), Andrea Pasqualin, che ha depositato insieme all'Organismo congressuale forense (OCF) un unico documento, che è già agli atti. Ovviamente vi do la parola in maniera distinta, quindi non so se volete sottolineare reciprocamente alcuni aspetti...

ANDREA PASQUALIN, *consigliere nazionale del Consiglio nazionale forense (CNF)*. Sì, presidente, grazie per la convocazione che testimonia l'importanza di questa riforma, come diceva il presidente Albamonte, attesa da lungo tempo e proprio per questa ragione da calibrare con estrema attenzione.

Noi crediamo che questa sia una partita molto più importante di quelle che tante volte abbiamo discusso qui all'attenzione della Commissione con riferimento alle regole del processo, qui in realtà si discute dell'assetto della giurisdizione e perciò di un mutamento davvero, per certi aspetti, epocale che richiede un'accurata riflessione su alcuni passaggi.

Ho apprezzato e condiviso l'attenzione dell'ANM agli aspetti organizzativi dell'attività giurisdizionale, uno dei problemi centrali nel riassetto della giurisdizione. Noi vorremmo porre l'accento su altri punti, che ci paiono altrettanto importanti e che riguardano l'aspetto che ci sta particolarmente a cuore, quello della professionalità di questi magistrati onorari.

Non possiamo nascondere la preoccupazione per l'aumento così importante e significativo del numero di magistrati onorari che questa riforma implica, e - visti i risultati degli ultimi anni che tutti conosciamo, perché siamo tutti addetti al me-

stiere, perciò tutti vediamo qual è l'effetto pratico dell'intervento della magistratura onoraria - non ci nascondiamo la preoccupazione sulla qualità della giurisdizione. Questo è un primo punto che riteniamo essenziale nell'avvicinarsi all'aspetto attuativo di questa riforma.

Abbiamo particolarmente insistito, per quello che possiamo, sul ruolo dei Consigli dell'Ordine che hanno contatto diretto con i magistrati onorari nei procedimenti di conferma in particolare, ma possibilmente anche di nomina. Ripeto, si gioca una partita fondamentale, di conseguenza non va lesinata alcuna risorsa per assicurare professionalità ed efficienza del nuovo sistema.

Abbiamo condiviso molto della legge delega di riforma, abbiamo condiviso alcuni assi portanti che riteniamo fondamentali, quello della temporaneità e perciò della mancata previsione di una stabilizzazione, la ricognizione dell'unicità del ruolo, la scelta di un circuito dedicato di giurisdizione, con quella, che noi consideriamo una variabile importante per l'assetto organizzativo, della partecipazione all'ufficio del processo. Abbiamo condiviso la scelta di leggere e di fissare come assoluta eccezione quella della supplenza ai magistrati togati.

La preoccupazione che, però, abbiamo avuto nel leggere lo schema di decreto delegato è che questi assi portanti vengano declinati in termini operativi non con assoluta fedeltà alla legge delega.

Vorrei soffermarmi brevemente su alcuni passaggi - per il resto rimando al documento che abbiamo congiuntamente offerto alla loro attenzione però considero importante sottolineare alcuni passaggi - partendo dall'ufficio del processo.

Riconosciamo (lo dico per l'ultima volta) l'importanza che vi sia collaborazione tra i magistrati togati nell'ufficio del processo, sono quindici anni che ne parliamo e chi se ne occupa sa quanto questo tema sia caro alla magistratura associata, ma sia stato ritenuto importante anche dall'avvocatura, per cui condividiamo il fatto che vi sia questa forma di collaborazione, che i magistrati onorari fungano da coadiutori dei togati nell'ufficio del processo.

Crediamo, tuttavia, che lo schema di decreto delegato non tenga sufficientemente conto dei criteri di delega in punto « Attività delegabili ai magistrati onorari all'interno dell'ufficio del processo » e in punto « Affidamento di provvedimenti di natura definitoria ». Qui la legge delega era molto chiara nel limitare, nel circoscrivere questa attribuzione di funzioni ai casi più semplici e ripetitivi. Lo schema di decreto delegato non va in questa direzione a nostro avviso nel momento in cui (per dirne una delle più significative) in punto « Funzioni delegabili » assegna al magistrato togato la possibilità di delegare l'assunzione di testimoni.

Questa è una vecchia questione che però noi riteniamo centrale: nella gestione di un processo civile l'assunzione dei testimoni crediamo che debba essere fatta dal magistrato titolare del processo, non possa essere delegata. È uno snodo, neanche tanto frequente ormai, però molto importante, a volte decisivo.

Riteniamo che parlare di affidamento di provvedimenti che risolvono questioni semplici e ripetitive sia troppo generico, vuol dire tutto e non vuol dire nulla, e, proprio perché abbiamo una certa idea del ruolo del magistrato onorario, crediamo che il suo circuito anche all'interno dell'ufficio del processo in termini di delega debba essere molto circostanziato. Quando si parla di delega di provvedimenti definitori si fanno delle eccezioni per materie socialmente delicatissime che riguardano i rapporti di convivenza civile quotidiana noi avvocati, che lo viviamo nei nostri studi, lo sappiamo.

I provvedimenti possessori ad esempio, oltre ad essere materia giuridicamente complicata, perché quella dei diritti reali è una materia difficilissima, tutt'altro che trascurabile come implicazioni di difficoltà tecnica, si tratta di provvedimenti di natura cautelare, destinati ad incidere in situazioni delicatissime a volte, quindi credo che non sia il caso di consentire in via generale che i provvedimenti possessori vengano delegati all'interno dell'ufficio del processo ai magistrati onorari.

Così pure si parla di provvedimenti che definiscono procedimenti di impugnazione o di opposizione avverso provvedimenti amministrativi. Anche qui si tratta di materie, se si vuole non tantissimo ricorrenti in tribunale, ma che quando ricorrono implicano soluzioni di problemi non facili dal punto di vista giuridico e interessi anche di importanza rilevante dal punto di vista patrimoniale. Lo stesso deve dirsi per provvedimenti che definiscono cause di valore fino a 100 mila euro nel caso della circolazione dei veicoli e dei natanti.

Per quanto riguarda il tema della supplenza, la legge delega era chiara: la supplenza doveva essere eccezionale, ma trovo nello schema di decreto delegato l'articolo 13 che parla in modo molto generico di assenza o impedimento temporaneo del magistrato professionale. Credo che questo non sia sufficiente, laddove, se lo spirito della riforma è quello di chiarire i ruoli perché non vi siano più ambiguità, questa norma così non va bene.

Infine, il tema delicato della competenza. Tra gli emendamenti che in sede di discussione della legge delega portammo con convinzione, vi erano quelli volti a un chiarimento dei criteri di delega in materia di aumento delle competenze, ma purtroppo le norme sono passate con quelle previsioni e di conseguenza con quelle dobbiamo fare i conti.

L'articolo 27 dello schema di decreto delegato, applicando in modo a nostro avviso non condivisibile quella clausola così generica di connotazione di minore complessità, finisce con l'attribuire ai magistrati onorari gran parte delle materie di diritti reali. Come dicevo prima, si tratta di materia davvero complessa dal punto di vista giuridico e sensibile dal punto di vista sociale, perché riguarda i rapporti quotidiani di convivenza, e sono proprio le questioni che accanto a quelle di puro diritto patrimoniale creano maggiori problemi ai rapporti tra privati.

Una delega sostanzialmente generale dei diritti reali ai magistrati togati (non mi soffermo poi sul fatto che dovrebbero fare tutto questo in due giorni, come ricordato dal Presidente Albamonte) con poche ec-

cezioni e con una previsione di limiti di valore per le cause più delicate mi sembra davvero fuori luogo.

Mi rendo anche conto che non è semplice fare un'*actio finium regundorum*, tracciare un confine tra ciò che nell'ambito dei diritti reali potrà essere efficacemente delegato e ciò che non lo sarà, la mappatura della materia non è agevole, è una materia che per molti aspetti ha delle disomogeneità, non è facile lavorare per compartimenti, per blocchi, noi abbiamo cominciato immaginare una soluzione alternativa che però richiede tempo per essere messa a punto — è un argomento estremamente difficile e delicato — però sottopongo all'attenzione della Commissione e sua, presidente, questo tema: non si può spostare sul tavolo dei togati *d'emblée* praticamente tutto l'ambito dei diritti reali.

Questo vale almeno per parte dei procedimenti di volontaria giurisdizione in materia successoria che, se in molti casi consistono in funzioni pressoché notarili, nel senso che si tratta di adempimenti di carattere formale o poco più, in altri richiedono la conoscenza della materia successoria, che è una delle materie giuridicamente più complesse e difficili.

Un altro argomento che sta molto a cuore, in particolare alle regioni del nord-est dalle quali provengo, è la materia tavolo, argomento passato sotto silenzio quasi generale. La materia tavolo è una materia particolarissima, che interessa, oltre che la Valle d'Aosta a nord-ovest, il Trentino-Alto Adige, alcuni comuni della provincia di Belluno della regione Veneto e alcune province del Friuli Venezia Giulia, è una materia che definire tecnica è poco.

Io so che i Consigli notarili (forse la Commissione ne ha avuto notizia) di Bolzano e di Trento e Rovereto hanno preso posizione preoccupatissimi, perché questa è una materia che richiede un'altra conoscenza, un'alta specializzazione e che finora è stata gestita in modo assolutamente efficiente. Il regime tavolo italiano è riconosciuto unanimemente come un regime che funziona a meraviglia, affidarlo *d'emblée* anche qui a dei giudici onorari che certamente non se ne sono mai occupati,

perché questa è materia davvero riservata al giudice professionale come giudice tavolo, secondo noi è uno sbaglio colossale, e riteniamo che su questo punto il Governo potrebbe anche, sollecitato dal Parlamento, non esercitare la delega.

Ho cercato di essere sintetico, presidente, i punti come vede sono tanti, ma — ripeto — ci stanno davvero a cuore, perché si tratta di una riforma epocale del riassetto della giurisdizione e confidiamo molto sull'attenzione che constatiamo del Parlamento su questo tema. La ringrazio.

PRESIDENTE. La ringrazio molto di tutti questi spunti di riflessione. Adesso darei la parola, per l'Organismo congressuale forense, all'avvocato Luigi Sini.

LUIGI SINI, *presidente del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Viterbo e rappresentante dell'Organismo congressuale forense (OCF).* Grazie, presidente, come ha già rilevato abbiamo condiviso in questi giorni lo studio con il Consiglio nazionale forense, condividendo il documento che abbiamo deciso di trattare separatamente.

Il collega ha già evidenziato la condivisione di base dello schema e, soprattutto, la natura transitoria e onoraria che va rafforzata, ma la nostra preoccupazione è quella che in fase applicativa la transitorietà e soprattutto la onorarietà che dovrebbe essere accompagnata da attività di aiuto del magistrato professionale venga in qualche modo vanificata.

Gli ambiti dello schema del decreto legislativo sono moltissimi e noi, per sinteticità, abbiamo posto attenzione soltanto a quelle di maggiore interesse per l'avvocatura, sostanzialmente riconducibili ai criteri individuati dall'articolo 1, comma 1, lettera e), cioè le modalità di impiego dei magistrati onorari, e alla lettera p), l'ampliamento delle competenze dell'ufficio del giudice di pace.

Mi piace richiamare immediatamente una considerazione del presidente di ANM per quanto riguarda i due giorni a settimana dell'attività del nuovo giudice onorario di pace. In realtà la situazione in tutti gli uffici giudiziari è completamente di-

versa. In un piccolo Foro come il nostro abbiamo magistrati onorari di tribunale, gli attuali giudici onorari di tribunale (GOT), che vengono un'unica volta a settimana se non una volta ogni quindici giorni, e forse in questo caso sarebbe meglio prevedere espressamente che debbano quantomeno tenere due udienze a settimana, perché in questo modo le udienze si protraggono per l'intero giorno dalle 9.00 alle 19.00 e la nostra attività ne risente, mentre i giudici di pace tengono ordinariamente tre o quattro udienze a settimana, e lo smisurato ampliamento della competenza del giudice di pace comporterebbe sicuramente la paralisi degli uffici.

Per questo la sollecitazione che veniva dal collega Pasqualin di non esercitare alcune deleghe in materia di ampliamento deve tener conto anche di queste realtà differenti.

Per quanto riguarda l'utilizzazione dei magistrati onorari negli uffici del processo, abbiamo detto che prevedere che possano essere delegati provvedimenti che risolvono questioni semplici e ripetitive ci sembra eccessivamente generico e nello stabilire che non possono essere delegati provvedimenti definitivi indica una serie di affari che è facile immaginare che quando la norma entrerà a regime verranno totalmente delegati ai magistrati onorari.

Parliamo di quei tipi di attività che sono previsti nell'articolo 10, comma 12, per questo l'Avvocatura suggerisce di fissare una percentuale massima dei provvedimenti che il magistrato professionale potrebbe delegare al magistrato onorario, perché prevedere la possibilità di delegare quelli secondo la nostra esperienza significherebbe che quelli verranno tutti delegati.

Il collega ha fatto riferimento ai provvedimenti possessori e a quelli di previdenza e assistenza obbligatoria che possono essere delegati in sede definitiva. Al di là della delicatezza della materia, si sottolinea che i procedimenti possessori e quelli di previdenza e assistenza obbligatoria sono annoverati tra i procedimenti che non possono essere affidati alla trattazione dei giudici onorari, quindi c'è un'evidente contraddizione, perché da un lato

non può essere affidata la trattazione, quindi l'assunzione dei sommari informativi per quanto riguarda le possessorie o l'istruttoria per quanto riguarda la previdenza e assistenza obbligatoria, dall'altra invece si consente di far assumere provvedimenti definitivi.

Un altro parere negativo va dato poi per quanto riguarda la possibilità di affidare i provvedimenti definitivi per tutta la materia della volontaria giurisdizione, ricordando che la maggior parte dei procedimenti trattati con il rito camerale riguarda gli affari di famiglia, l'affidamento e mantenimento di figli tra conviventi, modifiche e condizioni di separazioni e divorzi, anche questa materia che non può essere trattata dai giudici onorari, però l'accezione ampia di consentire l'assunzione di provvedimenti definitivi per tutta la materia della volontaria giurisdizione ci sembra non solo un eccesso di delega, ma qualcosa di irrazionale.

Abbiamo già parlato della possibilità di delegare al magistrato onorario quei provvedimenti che per la natura degli interessi coinvolti e la semplicità di questioni possano essere a lui affidati, ma anche questo ci sembra eccessivamente generico perché abbiamo detto che alcune materie possessorie o previdenziali coinvolgono interessi sicuramente non semplici e agganciare la semplicità anche al semplice valore economico della controversia non ci sembra un criterio razionale da seguire.

Più interesse abbiamo per l'articolo 11, che riguarda i casi tassativi in base ai quali il presidente del Tribunale potrebbe derogare al principio generale, assegnando al giudice onorario di pace la trattazione di procedimenti, esclusi quelli indicati nel comma 6. La norma va vista sicuramente con favore per quanto riguarda l'intento di limitare a casi eccezionali le ipotesi — invero assai frequenti oggi — di assegnazione alla magistratura onoraria di intere materie, se non addirittura di interi ruoli di magistrati assenti o in copertura di posti vacanti, ma necessita secondo noi di una precisazione.

Per come è scritta, la norma concretizza un eccesso di delega e soprattutto, nel

momento in cui vengono stabiliti criteri quali la copertura del 30 per cento dell'organico dell'ufficio, questi potrebbero portare ad applicazioni distorte. Un suggerimento (ma è soltanto uno che nel poco tempo avevamo individuato): spesso capita che in un ufficio giudiziario la copertura riguardi un settore piuttosto che l'altro, il settore civile o il settore penale, quindi soprattutto in uffici medi o piccoli che non sono organizzati in sezioni consentire che la generale copertura dell'ufficio consenta la deroga per la trattazione degli affari non è coerente.

Forse dovrebbe essere precisato che l'eventuale copertura del settore civile o del penale del 30 per cento consente la deroga ai casi tassativi soltanto in quel settore, per evitare ad esempio che in un settore penale che ha piena copertura venga poi consentita la delega di trattazione di affari penali laddove non c'è copertura superiore al 30 per cento.

Andrebbe poi previsto anche l'obbligo di pubblicazione nel Bollettino successivo dei posti vacanti presso gli uffici giudiziari che abbiano dovuto adottare queste misure organizzative. La copertura dell'organico è spesso determinata dalla scelta del Consiglio Superiore della Magistratura (CSM) di non pubblicare alcuni posti, quindi laddove un dirigente di un ufficio giudiziario abbia dovuto applicare queste misure organizzative perché c'è copertura credo che questa previsione dovrebbe imporre al CSM di pubblicare quei posti vacanti, per evitare che questa situazione si protragga nel tempo, spesso anche per molti anni.

Si vede con favore l'eventualità di prevedere soltanto transitoriamente la possibilità di delegare la trattazione, tuttavia non va condivisa la previsione di poter mantenere l'assegnazione per ulteriori tre anni, soprattutto nel settore civile, laddove la sostituzione del magistrato non comporta come nel settore penale la necessità di rinnovare l'istruttoria, anche quando siano venute meno le condizioni che hanno determinato la misura eccezionale. Si potrebbe arrivare che oggi abbiamo una copertura, tra un mese arriva un magistrato, viene applicata quella misura che può es-

sere tenuta per tre anni, quindi alcune precisazioni tecniche sicuramente vanno fatte.

Il collega faceva riferimento al procedimento di conferma, dove è previsto che il Consiglio giudiziario debba esaminare dei provvedimenti presi a campione, oltre alla relazione del magistrato professionale anche il parere del Consiglio dell'Ordine. Ritengo che per il parere del Consiglio dell'Ordine, che spesso è assai difficile da fornire perché si fa riferimento a quelle attività che abbiano evidenziato nel magistrato scarsa professionalità o terzietà, sarebbe un aiuto più concreto da parte dell'avvocatura poter fornire noi stessi le copie dei provvedimenti che possono essere valutate.

Dico questo come presidente dell'Ordine, perché purtroppo ci arrivano spesso provvedimenti di magistratura onoraria che meriterebbero l'attenzione del Consiglio giudiziario, quindi, più che di un parere, secondo me la nostra efficacia potrebbe consentire la valutazione di questi tipi di provvedimenti.

Abbiamo, poi, una serie di altre osservazioni che sono forse troppo specifiche, che possono essere sicuramente valutate dalla lettura del nostro documento. Un'attenzione all'articolo 22, comma 3: si prevede che la frequenza ai corsi di formazione semestrali integri l'assolvimento degli obblighi formativi previsti dai rispettivi ordinamenti. La previsione a nostro modo di vedere concretizza eccesso di delega, perché la legge delega non autorizza l'integrale surroga degli obblighi formativi forensi e, quindi, in questo caso forse andrebbe modificata.

Il documento è sicuramente più esteso di quello che ho qui rappresentato, però quanto evidenziato può essere di aiuto per una lettura dello schema. Vi ringrazio.

PRESIDENTE. Grazie anche per l'illustrazione del documento e degli spunti più critici che saranno oggetto di riflessione. Adesso do la parola al presidente dell'Associazione dirigenti della giustizia, Nicola Stellato. Vi ringraziamo per essere venuti perché teniamo molto alla partecipazione

di questa componente fondamentale del funzionamento della giustizia.

NICOLA STELLATO, *presidente dell'Associazione dirigenti giustizia e dirigente del Tribunale di Milano*. Grazie, presidente Ferranti, dell'opportunità dataci. Noi vogliamo sottolineare qualche profilo che attiene all'impianto della riforma con l'assetto complessivo della struttura amministrativa di supporto alla giurisdizione.

Conosciamo la necessità di superare l'attuale assetto della magistratura onoraria a seguito delle severe censure che ci sono state a livello europeo. Come dirigenti associati siamo consapevoli dell'apporto dato da tale componente alla giurisdizione e dell'esigenza di garantire un idoneo trattamento assicurativo e previdenziale, ma considereremmo un errore e una lesione dei principi costituzionali tentare una stabilizzazione attraverso la copertura di ruoli amministrativi. Valutiamo un'elusione dell'obbligo costituzionale di accesso nei ruoli dell'amministrazione per concorso pubblico, senza tener conto del carattere onorario della funzione.

Il sistema giudiziario ha bisogno di rinforzare le cancellerie e le segreterie delle Procure, dopo decenni di sottovalutazione di questo tema il reclutamento di nuovo personale amministrativo è divenuto finalmente una priorità e, sollecitato dall'ANM e dal Consiglio superiore della magistratura, è al centro dell'iniziativa del Ministro della Giustizia.

Dopo vent'anni abbiamo finalmente un grande concorso in svolgimento, le nostre scoperture amministrative vanno però colmate con l'ingresso di giovani reclutati per concorso selettivo, attraverso la riqualificazione delle leve migliori del personale già in servizio, arricchendo i profili professionali di cui è dotata la nostra amministrazione di più cancellieri, anche contabili, informatici, architetti, ora che ci occupiamo anche della gestione delle spese di funzionamento degli edifici giudiziari. Di queste figure hanno bisogno i nostri ruoli amministrativi.

Nessun problema riscontriamo nella norma di cui all'articolo 18 del testo in esame, che riconosce ai magistrati onorari,

che hanno esercitato per otto anni le funzioni e compiti, una preferenza nei concorsi indetti dalle amministrazioni dello Stato.

Ci preoccupa il tenore della norma di cui all'articolo 8 dello schema di decreto legislativo al vostro esame, quando si dice che il Presidente del Tribunale coordina l'Ufficio del Giudice di pace e vigila sull'attività dei servizi di cancelleria, sorveglia l'andamento di questi servizi e di quelli ausiliari, ed esercita ogni altra funzione di direzione che la legge attribuisce al dirigente dell'ufficio giudiziario.

Si sentono in detta norma termini quali « la vigilanza », che risalgono all'abrogato ordinamento delle cancellerie, non tenendo conto delle ricorrenti riforme del lavoro pubblico e della sua privatizzazione ormai datata, e il rapporto tra capo dell'ufficio e struttura amministrativa non può essere qualificato come di semplice sorveglianza quando si tratta di un'attività di programmazione condotta insieme alla dirigenza e monitorata attraverso gli strumenti della valutazione del lavoro pubblico e del ciclo della *performance*.

Peraltro si usa nell'articolo 8 il termine « dirigente » riferito al capo dell'ufficio. Se si vuole usare questo termine coniato dal CSM, occorrerebbe aggiungere casomai « giudiziario », per non ingenerare confusione con i dirigenti dello Stato, che pure sono presenti nell'amministrazione della giustizia, e fa cenno alla norma che disciplina le funzioni del dirigente amministrativo preposto agli uffici giudiziari, distinguendole da quelle del capo ufficio, in particolare il decreto legislativo n. 240 del 2006. A questa figura dirigenziale è demandata anche la gestione del personale amministrativo, da attuare in coerenza con gli indirizzi del capo ufficio con il concordato programma delle attività.

Altra norma che segnaliamo ai fini di un auspicabile intervento di modifica è l'articolo 4 disciplinante i titoli di preferenza per il reclutamento dei magistrati onorari. Ci permettiamo di evidenziare come il lavoro svolto in qualifica dirigenziale non andrebbe omologato a quello svolto nelle aree funzionali, anche se con il profilo di

direttore amministrativo. Si potrebbe trovare una soluzione analoga a quella adottata nell'ultimo bando per giudice delle Commissioni tributarie, dove è diversamente valutato il peso della pregressa attività nelle aree funzionali e dirigenziali.

Sotto il profilo dell'impatto organizzativo ci preoccupa inoltre quella che sembra l'istituzione di un vero e proprio ufficio, che risale alla legge delega, l'Ufficio dei viceprocuratori onorari previsto dall'articolo 2 dello schema di decreto, con la previsione all'interno di esso di personale amministrativo di segreteria. Occorre chiarire se si tratti di strutture organizzative interne alla Procura, analoghe all'Ufficio per il processo, oppure di una sorta di ufficio di Procura dell'ufficio del giudice di pace.

L'onere organizzativo in questo secondo caso e i costi per l'amministrazione della giustizia sarebbero difficilmente sostenibili. Grazie.

PRESIDENTE. Vi ringrazio per la sintesi e l'efficacia degli interventi.

NICOLA STELLATO, *presidente dell'Associazione dirigenti giustizia e dirigente del Tribunale di Milano* Depositiamo un documento e la collega Maria Maddalena vorrebbe aggiungere una piccola riflessione.

MARIA MADDALENA, *rappresentante del direttivo dell'Associazione dirigenti giustizia*. Grazie, un'attenzione sul discorso della spesa per quanto riguarda la liquidazione degli onorari ai giudici onorari.

Questo aspetto è importante, perché la liquidazione della spesa non è demandata al Presidente del Tribunale, è una responsabilità amministrativa e sono i funzionari delegati a emettere l'ordine di pagamento, quindi le norme non chiare determinano non solo degli errori, ma si creano anche delle situazioni di sudditanza del funzionario rispetto al giudice onorario (lo dico per esperienza fatta sul campo) e quindi questo è un aspetto che va veramente attenzionato.

Nel momento in cui si determinano le modalità di liquidazione, tenuto conto di

quelle che sono le competenze dei vice procuratori onorari (VPO), quindi i giudici onorari che svolgono attività presso le Procure, e i giudici onorari di merito, bisogna creare comunque dei criteri chiari per la loro liquidazione, anche perché il discorso della doppia udienza a volte è strumentale, quindi per il futuro deve essere fatto in maniera molto più puntuale. Grazie.

PRESIDENTE. Scusi, può essere più chiara? Lei ha evidenziato un problema che ieri è stato «sviscerato» e mi sembra molto importante (è una delle richieste venute da tutti, anche dal Presidente dell'ANM) che ci sia chiarezza, perché poi questi sono i presupposti della liquidazione, ma della liquidazione della competenza variabile perché tra quattro anni, se va in porto la riforma, ci dovrebbe essere una parte fissa e una parte variabile, e la parte variabile è connessa al risultato. Qual è il punto che vuole sottolineare, la non sufficienza delle due giornate a cui faceva riferimento prima il presidente?

MARIA MADDALENA, *rappresentante del direttivo dell'Associazione dirigenti giustizia e dirigente della Corte d'Appello di Roma*. Sì, il discorso delle due giornate e soprattutto se si parla di giornate o di udienze, perché questo è fondamentale. Allo stato attuale, mentre i VPO hanno una remunerazione più tranquilla perché basta che svolgano attività presso le procure, per i GOT c'è il discorso delle udienze, e anche il concetto di udienza ancora oggi è discusso, bisogna comprendere cosa si intenda per udienza e cosa per quanto viene fatto fuori ma non è considerabile udienza, oppure per quanto riguarda i giudici di pace c'è tutta quell'articolazione che crea situazioni di non chiarezza.

Io sono funzionario delegato alle spese di giustizia come dirigente della Giunta, quindi vivo queste cose quotidianamente e c'è un'attenzione alla spesa. Per il futuro, per la parte variabile bisogna fare molta attenzione, individuare criteri univoci per non creare disparità di trattamento, tener conto di criteri chiari e mettere dei punti fermi nella determinazione, perché — ri-

peto — è una competenza del funzionario, che non può essere alla mercé di interpretazioni nell'emettere un ordine di pagamento.

ARCANGELO SANNICANDRO. Ieri abbiamo audito parecchie associazioni e, come abbiamo fatto per il processo penale, è opportuno realizzare una specie di sinossi di quanto è accaduto, perché altrimenti avremo difficoltà a fare rilievi puntuali sullo schema di decreto legislativo. Era un fatto operativo che dicevo a lei...

PRESIDENTE. Non avevo capito se intendesse noi deputati o il suo gruppo.

ARCANGELO SANNICANDRO. È un fatto interno nostro.

PRESIDENTE. Vedremo cosa riusciremo a fare, perché alcuni punti sono comuni, quindi evidenziamo le istanze generalizzate e anche i punti critici, poi ovviamente ci sono i documenti da leggere che sono già a disposizione. E arrivato anche un ulteriore contributo dal Consiglio del notariato che ovviamente non era stato chiamato, ma ha voluto mandare un contributo.

Sono interessata a questa questione della liquidazione, dottoressa, perché, a prescindere da quella che sarà la magistratura onoraria del futuro alla luce della riforma, riforma che considero coraggiosa perché è da vent'anni che si rimandava, quindi qualcuno la doveva fare e tanti nodi sono stati sciolti in questa legislatura o si scioglieranno, bene o male qualcuno ha avuto il coraggio di farlo, vorrei capire un aspetto.

La situazione che ieri è emersa dalla magistratura onoraria tutta, soprattutto dai giudici di pace, riguarda i quattro anni, si parla di un reddito molto inferiore rispetto a quello oggi garantito. Ma questa situazione in cui VPO e GOT hanno una remunerazione molto inferiore rispetto al giudice di pace è fissa oppure ad udienza?

Per i giudici di pace, ieri si è parlato di una media di 70.000 euro all'anno, ma c'è un parametro oppure è a provvedimento giudiziario o ad udienza? Ci risulta che

questa retribuzione non sia uguale in tutta Italia, e che alcuni giudici di pace abbiano una retribuzione, altri ne abbiano un'altra. Cosa vi risulta come associazione, qual è il parametro di riferimento oggi?

MARIA MADDALENA, *rappresentante del direttivo dell'Associazione dirigenti giustizia e dirigente della Corte d'Appello di Roma*. Per quanto riguarda i VPO, oggi sono pagati ad udienza e, inoltre, per l'attività svolta per almeno cinque ore presso la Procura per le attività che gli vengono delegate gli vale come una giornata d'udienza, quindi 98 euro a giorno di udienza, quindi i VPO oltre all'udienza, se svolgono per cinque ore attività presso la Procura, sono pagati come se avessero svolto un'udienza, i GOT sono pagati solo ad udienza, quindi non ad altro, i giudici di pace sono pagati ad udienze, che non possono essere superiori a 110 nell'anno.

Si tratta di tetti che sono stati messi intorno agli anni 1999-2000, perché Napoli aveva straripato talmente tanto nella retribuzione che superava anche il Presidente della Corte di Cassazione, quindi hanno messo un tetto (io dico la verità, parlo semplice) di 110 udienze che possono fare e in più sono pagati per provvedimento emesso, e a seconda se si tratti di sentenza o decreto ingiuntivo hanno una diversa retribuzione.

Il tetto massimo stabilito è di 72.000 euro l'anno, esclusa l'indennità di coordinamento.

PRESIDENTE. Quindi quello è il tetto massimo, perché il pagamento è a provvedimento anche per i provvedimenti seriali, quindi 72.000 è il tetto massimo individuato dal legislatore per dire che anche alla luce di tanti provvedimenti non si può superare, non è quindi garantito. Questo è importante perché ieri avevamo pensato che fosse un garantito.

MARIA MADDALENA, *rappresentante del direttivo dell'Associazione dirigenti giustizia e dirigente della Corte d'Appello di Roma*. Nella riforma il discorso della parte variabile va ben definito.

PRESIDENTE. Sì, abbiamo capito che c'è una serie di criticità, quindi considero molto interessanti sia le audizioni che abbiamo fatto ieri sia quelle che abbiamo fatto oggi. Noi siamo in fase di chiusura dell'istruttoria, quindi vi pregherei di inviarmi eventuali documenti in questi giorni perché entro il 10 giugno dobbiamo esprimere il parere sul provvedimento.

Nel ringraziare i nostri ospiti, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10.05.

*Licenziato per la stampa
il 14 febbraio 2018*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA



17STC0029600