

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2146

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato CHIARELLI

Modifiche alla legge 21 novembre 1991, n. 374, e altre disposizioni concernenti l'ordinamento e la competenza del giudice di pace

*Presentata il 27 febbraio 2014*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Gli uffici del giudice di pace sono stati istituiti, dopo un lungo dibattito della dottrina e delle forze politiche, con la legge 21 novembre 1991, n. 374, e hanno iniziato la loro attività il 2 maggio 1995. Gli uffici del giudice di pace sono stati istituiti per venire incontro alle esigenze della giustizia del quotidiano e di prossimità ai cittadini; erroneamente si parlò della figura del giudice di pace quale erede del vecchio conciliatore e comunque di un giudice secondo equità.

In realtà il giudice di pace esercita a tempo pieno la funzione giudiziaria secondo diritto ed è stato impegnato per dirimere cause civili per oltre 278.000 unità e decreti ingiuntivi per oltre 504 unità già dall'anno 1996.

Successivamente il legislatore, avendo avvertito la positività e l'affidabilità di tale

ufficio giudiziario, già nel 1999 ha modificato in vari aspetti la legge istitutiva ed ha attribuito a tali uffici competenze penali e sui ricorsi avverso le sanzioni amministrative; successivamente è stata assegnata a tali uffici la competenza esclusiva in materia di provvedimenti riguardanti clandestini e più recentemente è stata aumentata la competenza per valore nelle cause civili.

Ad oggi il giudice di pace tratta:

1) tutte le cause civili su beni mobili fino a 5.000 euro e fino a 20.000 euro per quanto riguarda le cause di risarcimento danni da circolazione stradale;

2) decreti ingiuntivi per importi fino a 5.000 euro;

3) la totalità delle opposizioni a sanzioni amministrative (violazioni al codice

della strada, di cui al decreto legislativo n. 285 del 1992, e altre), salvo alcune materie di competenza dei tribunali (lavoro, urbanistica, igiene e altre);

4) gran parte dei reati procedibili a querela di parte (minacce, diffamazioni, lesioni colpose, e altri);

5) provvedimenti in materia di espulsione di immigrati clandestini.

La legge del 1991, solo in parte modificata nel 1999, prevede uno *status* dei giudici di pace chiaramente in contrasto con la funzione che questi hanno assunto nonché con la stessa Carta costituzionale e con le normative europee e, particolarmente, con la raccomandazione del 17 novembre 2010 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, che prescrive delle condizioni e dei trattamenti di tutti i giudici professionali e onorari in relazione all'esigenza di assicurare autonomia e indipendenza a chi esercita la funzione giurisdizionale.

Ne discende l'esigenza di adeguamento dello *status* giuridico del giudice di pace alla funzione svolta, esigenza avvertita sia dalle forze parlamentari, sia dallo stesso Governo che nel 2000 pensò di riparare a tale anomala condizione con l'istituzione della commissione di studio cosiddetta « Acone ».

In sintesi, i giudici di pace:

1) vengono selezionati e nominati a seguito di un pubblico concorso per titoli, che dà luogo a una prima selezione con ammissione al tirocinio; a seguito del tirocinio semestrale si opera una seconda selezione per l'attribuzione dei posti disponibili in organico;

2) i giudici di pace sono sottoposti, come qualsiasi pubblico funzionario e giudice professionale, a controlli periodici sull'attività svolta e a procedimenti disciplinari, previo parere dei consigli giudiziari distrettuali e delibera del Consiglio superiore della magistratura (CSM);

3) gli uffici del giudice di pace sono sottoposti alla vigilanza dei presidenti dei tribunali;

4) il trattamento economico dei giudici di pace è rappresentato da un'indennità fissa forfettaria mensile di 258 euro, da un'indennità di 36 euro per ciascuna udienza tenuta nel limite di 110 udienze all'anno, da un'indennità di 10 euro per ciascun decreto ingiuntivo emesso, nonché da un'indennità di 56 euro per ogni processo ordinario definito; indennità minori (per lo più pari a 10 euro per ogni provvedimento emesso) sono previste in materia penale e di immigrazione clandestina; il complessivo trattamento dei giudici di pace è sottoposto alle detrazioni fiscali quali reddito da lavoro dipendente e non può comunque superare 72.000 euro lordi l'anno;

5) i giudici di pace non godono di alcuna forma di tutela assistenziale e previdenziale;

6) in particolare, oltre a non maturare il diritto alla pensione, i giudici di pace non godono di tutela alcuna per la salute, la gravidanza e il puerperio, la famiglia, gli infortuni sul lavoro, né è previsto un trattamento di fine rapporto;

7) il giudice di pace dura in carica quattro anni e può essere riconfermato solo per altri due mandati a seguito di un esame accurato dell'attività dallo stesso svolta (sentenze emesse, verbali d'udienza, tempi e quantità di processi definiti, comportamento deontologico) da parte dei consigli giudiziari e del CSM;

8) nei procedimenti disciplinari il giudice di pace è chiamato a difendersi solo in occasione del giudizio davanti al consiglio giudiziario competente, mentre non gli è consentita alcuna difesa nel successivo e definitivo giudizio davanti al CSM;

9) in occasione della valutazione per la conferma il giudice di pace non ha alcuna possibilità di difesa sia davanti al consiglio giudiziario sia davanti al CSM;

10) l'organico complessivo dei giudici di pace previsto dalla legge è di 4.700 unità, un numero eccessivo per le esigenze degli uffici e mai di fatto raggiunto.

Evidenti sono l'anomalia di un trattamento giuridico e ordinamentale assolutamente inadeguato rispetto all'importanza della funzione svolta e la necessità di garantire ai giudici di pace alcune garanzie giuslavoristiche al fine di assicurare professionalità, indipendenza e imparzialità.

La presente proposta di legge intende porre riparo alle maggiori anomalie presenti nella disciplina vigente che, peraltro, hanno creato gravi e reiterate contestazioni della categoria e danni al servizio giustizia.

Lo strumento adottato è quello della modifica di alcuni istituti fondamentali della legge n. 374 del 1991:

1) nomina: stante l'importanza assunta da tali giudici si propone che la loro nomina sia subordinata a un concorso pubblico per esami riservato agli avvocati che hanno esercitato almeno cinque anni la professione, oltre che ai magistrati professionali e agli avvocati dello Stato che hanno cessato le funzioni;

2) durata dell'incarico: la durata dell'incarico resta quadriennale ma è prevista la possibilità di rinnovi degli incarichi quadriennali senza alcuna limitazione fino al raggiungimento del sessantacinquesimo anno di età, previa verifica di professionalità, efficienza, imparzialità e deontologia da parte del CSM;

3) tutela previdenziale e assistenziale: al riguardo è previsto un trattamento nei limiti dei fondi che si renderanno disponibili sia a seguito della consistente riduzione delle sedi del giudice di pace, in

esecuzione del decreto legislativo n. 156 del 2012, sia a seguito della riduzione complessiva dell'organico da 4.700 unità a 2.400 unità. Tale riduzione è coerente con la riduzione del numero delle sedi e corrisponde alle esigenze effettive degli uffici sulla base dei carichi pendenti;

4) garanzia dell'indipendenza e autonomia: è garantito il diritto di difesa del giudice di pace in occasione dei procedimenti disciplinari e di conferma sia dinanzi al consiglio giudiziario sia dinanzi al CSM;

5) aumento delle competenze: i buoni risultati riscontrati nell'attività fino ad oggi svolta, con definizione dei processi entro 1 anno, e lo scarso numero di appelli suggeriscono di aumentare la competenza del giudice di pace in materia civile, attribuendogli la competenza per valore sulle cause relative a beni mobili sino a 30.000 euro, nonché la competenza esclusiva in materia condominiale, di tutela di consumatori e utenti e in materia di esecuzioni mobiliari. È previsto inoltre un aumento della competenza in materia penale. Le nuove competenze si applicano anche alle cause in corso davanti ai tribunali, con esclusione di quelle già assunte in decisione;

6) altre disposizioni processuali: è soppresso il contributo unificato nelle cause di opposizione a sanzioni amministrative per violazioni al citato codice della strada, in considerazione del loro valore assai contenuto. Viene stabilito il principio generale che, in materia di contratti stipulati da consumatori ed utenti di servizi, in posizione debole, l'onere della prova ricade sempre sull'imprenditore, al fine di consentire, ad esempio, al cittadino che riceve bollette esorbitanti, di potersi difendere senza essere onerato da prove impossibili.

## PROPOSTA DI LEGGE

—

## ART. 1.

*(Nomina dei giudici di pace,  
concorsi per esami).*

Il comma 3 dell'articolo 5 della legge 21 novembre 1991, n. 374, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« 3. La nomina a giudice di pace, a partire dal 31 dicembre 2013, è subordinata al superamento di un concorso per esami. Il Ministro della giustizia, con proprio decreto da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, stabilisce i termini e le modalità del concorso, attenendosi, in quanto compatibili, alle procedure concorsuali previste dalla legge per la nomina a magistrato ordinario di carriera ».

2. Per i giudici di pace in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge che hanno ottenuto almeno due valutazioni di idoneità da parte del Consiglio superiore della magistratura (CSM), rimangono fermi i requisiti previsti dalla normativa vigente prima della citata data di entrata in vigore e possono essere riconfermati per ulteriori periodi quadriennali fino al compimento del settantacinquesimo anno di età.

## ART. 2.

*(Durata quadriennale degli incarichi, controllo dell'attività svolta e rinnovabilità degli incarichi).*

1. All'articolo 7 della legge 21 novembre 1991, n. 374, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

« 1. L'incarico di giudice di pace dura quattro anni ed è rinnovabile, su domanda

dell'interessato e previa verifica di idoneità, per ulteriori periodi di quattro anni, fino al compimento del settantacinquesimo anno di età »;

b) il comma 2 è sostituito dal seguente:

« 2. Il rinnovo dell'incarico è subordinato a un giudizio di idoneità, espresso sulla base della valutazione comparata, limitatamente all'ultimo quadriennio, dei seguenti criteri tassativi: i dati statistici relativi all'attività svolta, con riferimento al numero dei processi comunque definiti e alla loro durata media, l'esame a campione dei provvedimenti giurisdizionali redatti, la frequenza ai corsi di aggiornamento professionale obbligatori e l'applicazione di provvedimenti disciplinari più gravi dell'ammonizione. Nel caso in cui emergano profili rilevanti ai fini di cui all'articolo 9, la procedura di rinnovo è sospesa di diritto e si procede ai sensi del medesimo articolo 9 »;

c) il comma 2-*bis* è sostituito dal seguente:

« 2-*bis*. Il rinnovo è disposto con decreto del Ministro della giustizia, previa deliberazione del Consiglio superiore della magistratura, su proposta della sezione del consiglio giudiziario relativa ai giudici di pace. In ogni fase del procedimento è garantito il diritto di difesa e di contraddittorio del giudice di pace »;

d) il comma 2-*ter* è sostituito dal seguente:

« 2-*ter*. Se nelle more del procedimento di rinnovo o in conseguenza della sua sospensione scade il termine quadriennale, l'incarico del giudice di pace è provvisoriamente prorogato fino alla comunicazione del decreto ministeriale. In caso di rinnovo, il periodo di proroga legale si computa nel quadriennio ».

### ART. 3.

*(Tutela previdenziale obbligatoria).*

1. Il reddito dei giudici di pace iscritti agli albi degli avvocati e, di diritto, alla

Cassa di previdenza forense, di seguito denominata « Cassa », è assimilato, ai soli fini previdenziali, al reddito professionale da avvocato. Le indennità maturate dal giudice di pace in conseguenza dell'esercizio delle funzioni giurisdizionali non sono soggette a fatturazione e a imposta sul valore aggiunto.

2. I giudici di pace non iscritti a nessun albo degli avvocati devono essere iscritti alla Gestione separata dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) prevista dall'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, di seguito denominata « Gestione ».

3. I giudici di pace iscritti alla Cassa ovvero alla Gestione godono di tutti i diritti previdenziali e assistenziali, alle condizioni, nei tempi, con le modalità e nelle misure stabilite dalla legge, dai regolamenti e dalle disposizioni interne dei relativi enti previdenziali.

4. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge i giudici di pace in servizio o cessati dalle funzioni possono chiedere, anche in deroga alla disciplina legale vigente, il riscatto a fini pensionistici di tutti i periodi di servizio anteriormente prestati. Entro lo stesso termine il giudice di pace può chiedere la rateizzazione del contributo da lui dovuto su base decennale.

#### ART. 4.

*(Riduzione dell'organico complessivo).*

1. Al comma 1 dell'articolo 3 della legge 21 novembre 1991, n. 374, la parola: « 4.700 » è sostituita dalla seguente: « 2.400 ».

#### ART. 5.

*(Garanzia dell'indipendenza e autonomia dei giudici. Difesa davanti ai consigli giudiziari e al CSM).*

1. All'articolo 9 della legge 21 novembre 1991, n. 374, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, le parole: « o per altri impedimenti di durata superiore a sei mesi » sono soppresse;

b) il comma 3 è sostituito dal seguente:

« 3. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni previste dal capo I del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, e successive modificazioni ».

ART. 6.

(*Norme processuali*).

1. All'articolo 7 del codice di procedura civile sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il primo comma è sostituito dai seguenti:

« 1. Il giudice di pace è competente per le cause relative a beni mobili di valore non superiore a euro 30.000, quando dalla legge non sono attribuite alla competenza di un altro giudice »;

b) il secondo comma è abrogato;

c) al terzo comma sono aggiunti, in fine, i seguenti numeri:

« 3-ter). Per le tutte le cause in materia condominiale, esclusi i diritti reali su beni immobili;

3-*quater*). Per tutte le cause nelle materie regolate dal codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e dagli articoli 1341 e 1342 del codice civile »;

d) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Il giudice di pace è altresì competente in materia di esecuzione forzata mobiliare ».

2. All'articolo 2697 del codice civile è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« In materia di tutela dei diritti dei consumatori e nei contratti unilateralmente predisposti l'onere della prova ricade sull'imprenditore, pubblico o privato ».

3. Il contributo unificato per le opposizioni a sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, è soppresso.

4. All'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, e successive modificazioni:

a) al comma 1 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) la lettera a) è sostituita dalla seguente:

« a) per i delitti consumati o tentati previsti dagli articoli 495, 527, 581, 582, 590, 594, 595, 596-bis, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 615-bis, 615-ter, 615-quater, 615-quinquies, 616, 617, 617-bis, 617-ter, 617-quater, 617-quinquies, 617-sexies, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, numero 2), 626, 627, 631, 632, 633, 634, 635, 635-bis, 636, 637, 638, 639, 640, primo comma, 647 e 651 del codice penale »;

2) la lettera b) è sostituita dalla seguente:

« b) per le contravvenzioni previste dal libro terzo del codice penale »;

b) al comma 2, la lettera q) è sostituita dalla seguente:

« q) articoli 186, 187 e 189 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni ».

5. I giudizi civili e penali pendenti dinanzi ai tribunali alla data di entrata in vigore della presente legge sono attribuiti al giudice di pace territorialmente competente, con esclusione delle cause civili già assunte in decisione e dei procedimenti penali in fase dibattimentale.

#### ART. 7.

*(Clausola di invarianza finanziaria).*

1. Dall'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

€ 1,00



\*17PDL0022230\*