

**U N I O N E**  
**NAZIONALE**  
**GIUDICI**  
**DI PACE**  
*\* unagipa \**

Roma 31 gennaio 2010

**PROGETTO DI RIFORMA DELLA  
MAGISTRATURA DI PACE**

**(Testo definitivo)**

# Progetto di legge

## Articolo 1

(Rinnovabilità dell'incarico e norme di garanzia)

1. Il primo comma dell'articolo 7 della legge 21 novembre 1991, n° 374 è sostituito dal seguente: *“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”*.

2. Il secondo comma dell'articolo 7 della legge 21 novembre 1991, n° 374 è sostituito dal seguente: *“Il rinnovo dell'incarico è subordinato ad un giudizio di idoneità, espresso sulla base della valutazione comparata, limitatamente all'ultimo quadriennio, dei seguenti criteri tassativi: a) i dati statistici relativi all'attività svolta, con riferimento al numero dei processi comunque definiti ed alla loro durata media; b) l'esame a campione dei provvedimenti giurisdizionali redatti; c) la frequenza ai corsi di aggiornamento professionale obbligatori; d) la applicazione di provvedimenti disciplinari più gravi dell'ammonimento. Nel caso in cui emergano profili rilevanti ai sensi dell'articolo 9, la procedura di rinnovo è sospesa di diritto e si procede ai sensi del predetto articolo 9”*.

3. Il comma 2-bis dell'articolo 7 della legge 21 novembre 1991, n° 374 è sostituito dal seguente: *“Il rinnovo viene 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 contraddittorio del giudice di pace”*.

4. Il comma 2-ter dell'articolo 7 della legge 21 novembre 1991, n° 374 è sostituito dal seguente: *“Se nelle more del procedimento di rinnovo, ovvero in conseguenza della sua sospensione, scade il termine quadriennale, l'incarico del giudice di pace è provvisoriamente prorogato sino alla comunicazione del decreto ministeriale. In caso di rinnovo, il periodo di proroga legale si computa nel quadriennio”*.

## Articolo 2

(Tutela previdenziale obbligatoria)

1. I giudici di pace debbono essere iscritti alla Cassa di previdenza forense, ricorrendone i presupposti di legge, di seguito denominata “Cassa”, ovvero alla Gestione separata dell'INPS relativa ai giudici di pace prevista dall'articolo 2, comma 25-bis della legge n° 335 del 8 agosto 1995, di seguito denominata “Gestione”.

2. Entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, ovvero dalla data di immissione nella funzione, se successiva, i giudici di pace comunicano all'Ente previdenziale prescelto i propri dati anagrafici, il numero di codice fiscale ed il proprio domicilio. In caso di

omessa comunicazione, il giudice di pace è iscritto di diritto alla Gestione e, se contestualmente iscritto presso la Cassa in qualità di avvocato, è tenuto ai relativi obblighi contributivi.

3. Il reddito dei giudici di pace iscritti alla 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 ed iva.

4. I contributi dovuti alla Cassa, compresi termini, modalità e misure del versamento degli acconti, delle ritenute e dei pagamenti a saldo, sono disciplinati dalla legge 20 settembre 1980 n. 576 e successive modifiche, e dalla normativa regolamentare di attuazione.

5. All'articolo 2 della legge n° 335 del 8 agosto 1995, dopo il comma 25 è aggiunto il seguente comma: "25-bis. Presso l'Inps è istituita una Gestione Separata relativa ai giudici di pace. In deroga alle disposizioni vigenti, il contributo dovuto alla Gestione è fissato nella misura del 17% sul reddito netto ed è rideterminato ogni triennio dal Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro della giustizia e con il Ministro dell'economia e delle finanze, tenuto conto del gettito complessivo dei contributi versati alla Gestione nel triennio antecedente". Il reddito figurativo del giudice di pace iscritto alla Gestione, ai fini della determinazione del contributo minimo dovuto, è fissato nella somma netta di € 18.000,00.

6. I contributi dovuti alla Cassa ed alla Gestione sono a carico del Ministero della Giustizia per due terzi ed a carico dei giudici di pace per un terzo. I contributi dovuti alla Cassa sono anticipati dal giudice di pace e sono rimborsati dal Ministero della Giustizia entro tre mesi.

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

8. 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 quadriennale. Il contributo dovuto alla Cassa ed alla Gestione, limitatamente agli ultimi 8 anni di servizio, è posto a carico del Ministero della giustizia nella misura di due terzi. Con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro della giustizia ed il Ministro dell'economia e delle finanze, da emettersi entro sei mesi dalla scadenza del termine per la richiesta di riscatto, è stabilito un piano di ammortamento pluriennale per il versamento dei contributi a carico del Ministero della giustizia, compatibilmente agli stanziamenti di bilancio.

### **Articolo 3**

(Autogoverno della magistratura di pace)

1. Dopo il comma 2 dell'articolo 1 della legge 21 novembre 1991, n. 374 è aggiunto il seguente comma: "3. *Il Consiglio Superiore della Magistratura è composto da due giudici di pace eletti da tutti i magistrati ordinari. I giudici di pace partecipano all'elezione degli altri componenti elettivi appartenenti alle varie categorie della magistratura ordinaria. I Giudici di pace eletti sono collocati in aspettativa per il periodo in cui rivestono la carica di componente del Consiglio Superiore della Magistratura*".

### **Articolo 4**

(Sedi degli uffici ed organizzazione interna)

1. Al comma 3 dell'articolo 2 della legge 21 novembre 1991, n° 374 le parole "*con il limite che la popolazione complessiva risultante dall'accorpamento non superi i cinquantamila abitanti*" sono soppresse. Dopo il comma 3 dell'articolo 3 sono aggiunti i seguenti commi: "3-bis. *L'accorpamento in un unico ufficio può avvenire mediante istituzione di una o più sedi distaccate.* 4. *Agli uffici del giudice di pace costituiti da una sede principale e da una o più sedi distaccate si applicano le norme previste nel titolo II, sezione I-bis e nell'articolo 209 bis del regio decreto n° 12 del 30 gennaio 1941 in quanto compatibili*".

2. L'articolo 10-bis della legge 21 novembre 1991, n° 374 è sostituito dal seguente articolo: "*Articolo 10-bis (applicazioni e supplenze): 1. L'applicazione o supplenza dei giudici di pace presso altro ufficio del Giudice di Pace, diverso da quello di appartenenza, può essere disposta in osservanza del capo III, titolo IV del regio decreto n° 12 del 30 gennaio 1941 e successive modifiche, in quanto compatibile, anche per finalità redistributive dei carichi di lavoro degli uffici*".

3. Il comma 1 dell'articolo 15 della legge 21 novembre 1991, n° 374 è sostituito dal seguente: "*Il Coordinatore dell'Ufficio del Giudice di Pace è nominato tra i giudici di pace in servizio presso l'Ufficio dal Consiglio Superiore della Magistratura, su parere della Sezione del Consiglio Giudiziario relativa ai giudici di pace, sulla base di comprovate esperienze organizzative e direttive*".

### **Articolo 5**

(Riduzione e revisione degli organici)

1. Al primo comma dell'articolo 3 della legge 21 novembre 1991, n° 374, la parola "4.700" è sostituita dalla parola "3.200".

2. Dopo il comma 1 dell'articolo 3 della legge 21 novembre 1991, n° 374 è aggiunto il seguente comma 1-bis: "*La revisione delle piante organiche degli uffici del giudice di pace viene eseguita sulla base dei carichi di lavoro degli uffici nell'ultimo triennio, secondo parametri ponderati predeterminati con circolare del Consiglio Superiore della Magistratura*".

## **Articolo 6**

(Requisiti per la nomina)

1. Al comma 1 dell'articolo 5 della legge 21 novembre 1991, n° 374, la lettera d) è così sostituita: "*d) avere esercitato la professione di avvocato per almeno un quinquennio*".

2. All'articolo 5 della legge 21 novembre 1991, n° 374 sono soppresse la lettera h) del primo comma ed il secondo comma.

3. Per i giudici in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge rimangono fermi i requisiti previsti dalla normativa previgente.

## **Articolo 7**

(Tipizzazione degli illeciti disciplinari e garanzie ordinamentali)

1. Al comma 2 dell'articolo 9 della legge n° 374 del 21 novembre 1991 le parole "*o per altri impedimenti di durata superiore a sei mesi*" sono soppresse.

2. Il comma 3 dell'articolo 9 della legge n° 374 del 21 novembre 1991 è sostituito dal seguente: "*3. Il giudice di pace è soggetto alle sanzioni disciplinari dell'ammonizione, della censura, della sospensione dalle funzioni sino a 6 mesi e della rimozione*".

3. Dopo il comma 4 dell'articolo 9 della legge 21 novembre 1991, n° 374 è aggiunto il seguente comma 4-bis: "*Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni previste dal decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109 e successive modifiche*".

## **Articolo 8**

(Trattamento economico)

1. All'articolo 11 della legge 21 novembre 1991, n° 374 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) Il comma 2 è sostituito dal seguente: "*Ai Giudici di Pace è corrisposta un'indennità di € 36,15 per l'attività di apposizione dei sigilli e per ogni prova o altro atto delegato e di € 56,81 per ogni processo assegnato e comunque definito o cancellato dal ruolo*".

b) Il comma 3 è sostituito dal seguente: "*E' altresì corrisposta un'indennità fissa mensile di funzione di € 600,00*".

2. Con decorrenza dal 1° gennaio 2011, gli importi indicati nell'articolo 11 della legge 21 novembre 1991, n° 374 sono rivalutati nella misura del 20%.

## **Articolo 9**

(Competenze del Giudice di Pace)

1. Dopo il comma 2 dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 è aggiunto il seguente comma: "*2-bis. Il giudice di pace è, in ogni caso, competente per tutti i reati per i quali è prevista la sola pena dell'ammenda o della multa dal codice penale e dalle altre disposizioni speciali di legge*".

2. Al comma 1 dell'articolo 7 del codice di procedura civile le parole "5.000,00 euro" sono sostituite dalle parole "25.000,00 euro".

3. Al comma 2 dell'articolo 7 del codice di procedura civile le parole "20,000,00 euro" sono sostituite dalle parole "50.000,00 euro".

4. Al comma 3 dell'articolo 7 del codice di procedura civile, dopo il paragrafo 3-bis) è aggiunto il seguente paragrafo: "3-ter) *per l'omologazione delle separazioni personali consensuali tra coniugi senza prole o con prole maggiorenni*".

5. Il comma 2 dell'articolo 669-ter ed il comma 3 dell'articolo 669-quater sono abrogati. Al comma 2 dell'articolo 669-terdecies è aggiunto il seguente periodo: "*Il reclamo contro il provvedimento del giudice di pace si propone dinanzi al Tribunale in composizione monocratica*".

## **Articolo 10**

(Norme di semplificazione ed accelerazione del processo)

1. Al comma 3 dell'articolo 22 della legge 24 novembre 1981, n. 689 sono aggiunti i seguenti periodi: "*Nel solo caso in cui l'opponente risieda al di fuori del Comune ove ha sede il giudice adito è ammesso l'utilizzo del servizio postale per la presentazione del ricorso. In ogni caso il ricorso può essere proposto in forma di documento informatico e può essere presentato per via telematica. Tutti i provvedimenti sanzionatori devono contenere, a pena di inesistenza dell'atto, l'elezione di domicilio, da parte della pubblica amministrazione procedente, presso un indirizzo di posta elettronica certificata*".

2. L'ultimo periodo del comma 2 è sostituito dai seguenti periodi: "*il decreto è emesso entro sessanta giorni; in caso di emissione tardiva, la cancelleria ne dà comunicazione al ricorrente. Il ricorso ed il decreto sono notificati, a cura della cancelleria, all'autorità che ha emesso il provvedimento sanzionatorio presso l'indirizzo di posta elettronica indicato nell'atto*".

3. Al comma 3 dell'articolo 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689, dopo le parole "*i termini previsti dall'articolo 163-bis del codice di procedura civile*" sono aggiunte le seguenti parole: "*ridotti della metà*".

4. Al comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 sono soppresse le lettere g) ed l). Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni sull'applicazione della pena su richiesta delle parti e sul procedimento per decreto penale di condanna previste dal codice di procedura penale. In sede di giudizio di opposizione al decreto penale di condanna si osservano le disposizioni previste dal decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274.

## **Articolo 11**

(Norme di agevolazione della conciliazione civile)

1. A far data dal 1° gennaio 2011 è abolito il contributo unificato per le istanze di conciliazione in sede non contenziosa proposte ai sensi

dell'articolo 322 del codice di procedura civile, qualunque sia il valore della controversia.

2. Al comma 2 dell'articolo 322 del codice di procedura civile le parole *“se la controversia rientra nella competenza del giudice di pace”* sono soppresse. Il comma 3 del medesimo articolo è cancellato.

3. Dopo l'articolo 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689 è aggiunto il seguente articolo: *“Articolo 23-bis (Conciliazione della controversia). 1. E' ammessa la conciliazione giudiziale e stragiudiziale della controversia. 2. L'istanza di conciliazione stragiudiziale interrompe il termine per l'impugnazione del provvedimento sanzionatorio sino alla definizione della procedura. 3. Alla pubblica amministrazione sono riconosciuti i più ampi poteri, ivi compresa la facoltà di annullare il provvedimento sanzionatorio e di ridurre l'importo anche al di sotto del minimo edittale. Salva l'ipotesi del dolo, il funzionario delegato non può rispondere di danno erariale. 4. Il verbale di conciliazione costituisce titolo esecutivo”*.

## **Articolo 12**

(Concorso per magistrati ordinari riservato ai giudici di pace)

1. Conseguono la nomina a magistrato ordinario mediante concorso per esame, per un numero di posti non superiore ad un decimo di quelli previsti dal ruolo organico del personale della magistratura ordinaria, i giudici di pace che hanno maturato otto anni di anzianità nel servizio e non hanno superato 55 anni di età.

2. Il concorso per la nomina a magistrato ordinario dei giudici di pace si svolge separatamente dal concorso per la nomina ad uditore giudiziario. L'esame si compone di una prova scritta, previa elaborazione di due provvedimenti giurisdizionali rispettivamente in materia civile e penale, ed una prova orale, avente ad oggetto le stesse materie previste per l'esame da uditore giudiziario. Nella prova scritta è consentita la consultazione delle leggi e della giurisprudenza.

3. Il periodo di tirocinio è ridotto della metà. Il giudice di pace, ultimato il tirocinio, consegue la nomina a magistrato ordinario ed acquisisce, di diritto, la prima valutazione positiva di professionalità ed il relativo status giuridico.

## **Articolo 13**

(Norme transitorie)

1. Completata la procedura prevista dall'articolo 10-ter, comma 2, della legge 21 novembre 1991, n° 374 di revisione delle piante organiche degli uffici e di trasferimento dei giudici di pace che ne hanno fatto richiesta, è bandito dal Ministro della Giustizia, con precedenza sui concorsi attualmente sospesi, un concorso per l'ammissione al tirocinio e la nomina dei giudici di pace vacanti riservato ai giudici onorari di Tribunale ed ai vice procuratori onorari in servizio continuativo da

almeno otto anni. Si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 4, 4-bis e 5 della legge 21 novembre 1991, n. 374.

2. E' ammessa la conciliazione giudiziale nei procedimenti in corso di opposizione a sanzione amministrativa.

3. In materia penale le norme sul patteggiamento si applicano anche ai procedimenti in corso.

4. Entro tre mesi dalla pubblicazione della presente legge le pubbliche amministrazioni competenti provvedono all'emanazione dei regolamenti attuativi dei commi 1 e 2 dell'articolo 10.

#### **Articolo 14**

(Copertura finanziaria)

1. Per l'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge, la spesa prevista è pari ad € XXX per l'anno 2011, ad € XXX per l'anno 2012 e ad € XXX a decorrere dall'anno 2013.

2. Agli oneri dal comma precedente si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2011/2013, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2011, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al ministero della giustizia.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

#### **Articolo 15**

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione.

## Relazione

Gli uffici del giudice di pace hanno avuto nell'anno 2007 (ultimo dato statistico ufficiale) un carico di lavoro complessivo di 1.623.000 procedimenti.

Tale carico ha riguardato 316.000 cause di cognizione ordinaria, 642.000 cause di opposizione a sanzioni amministrative, 80.000 procedimenti penali dibattimentali, 184.000 indagini penali preliminari, 306.000 procedimenti speciali civili, 90.000 ricorsi e provvedimenti di convalida per le espulsioni di immigrati clandestini, 15.000 conciliazioni civili, oltre varie incombenze per i provvedimenti delegati o minori.

A fronte di tale carico di lavoro i Giudici di Pace hanno emesso 1.010.000 sentenze e definito, con ordinanza o decreto, ulteriori 491.000 procedimenti.

Se consideriamo la complessiva attività dei GdP dal momento dell'entrata in funzione di questi uffici, le sentenze emesse nel solo settore civile ammontano a 7.500.000, i decreti ingiuntivi a 4.200.000 ed i provvedimenti di conciliazione a 172.084.

Questi dati in sintesi rappresentano una percentuale considerevole del contenzioso civile e penale di primo grado.

A seguito dell'**aumento delle competenze** civili (sinistri stradali sino ad € 20.000,00; crediti e beni mobili sino ad € 5.000,00; interessi e rivalutazione su prestazioni previdenziali) e penali (reato di immigrazione clandestina), disposto dal Legislatore nella prima metà del 2009, il contenzioso dinanzi al Giudice di Pace è destinato ad aumentare, con previsioni prudenziali di un carico di lavoro complessivo che si assesterà intorno ai **due milioni e mezzo di procedimenti l'anno**.

Nel momento in cui si affronta il problema della riforma generale della giustizia sembra ovvio e ragionevole partire da una constatazione: l'efficienza del sistema non può prescindere da un potenziamento degli uffici del Giudice di pace, mediante **destinazione di maggiori risorse materiali ed umane** in proporzione alle maggiori competenze civili e penali attribuite, nonché da una maggiore attenzione sulla **professionalità ed indipendenza dei giudici di pace**, mediante revisione dei sistemi di reclutamento, formazione e conferma.

Efficienza, professionalità ed indipendenza del giudice sono però strettamente legati alla **normalizzazione** della condizione e della natura giuridica del rapporto dei giudici di pace, dovendosi passare da una fase sperimentale di indeterminatezza ad un assetto stabile con la regolamentazione della durata del rapporto, il riconoscimento della tutela previdenziale ed assistenziale, l'aggiornamento e la razionalizzazione del trattamento economico, senza trascurare le necessarie garanzie ordinamentali di autonomia ed indipendenza.

**La configurazione del GdP quale “onorario” non osta al riconoscimento dei diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione ad ogni lavoratore, autonomo o subordinato. Di fatto il rapporto di servizio del giudice di pace è connotato da tutte le caratteristiche proprio del rapporto di lavoro subordinato: assoggettamento al **potere disciplinare** degli organi di Autogoverno della Magistratura (C.S.M.), assoggettamento, sotto il profilo dell’organizzazione del lavoro, al **potere direttivo** degli organi preposti a capo degli uffici (ordini di servizio dei Coordinatori) ed all’approvazione delle tabelle che ne disciplinano l’attività giudiziaria (Consigli Giudiziari e C.S.M.), nonché al **potere di vigilanza** dei Presidenti di Tribunale e dei Dirigenti del Ministero della Giustizia (**potere ispettivo**).**

La normalizzazione dell’istituto passa necessariamente attraverso:  
a) la previsione di un **rapporto stabile** (possibilità, su domanda e previo giudizio rigoroso di idoneità, di ottenere il rinnovo periodico del mandato sino al raggiungimento del limite di età massima, attualmente fissata in 75 anni); b) il riconoscimento dei diritti costituzionali alla **tutela previdenziale ed assistenziale**; nonché alla garanzia di un’**equa retribuzione** (mediante razionalizzazione dell’attuale sistema indennitario che privilegia, correttamente, la produttività, ma non garantisce un minimo reddituale adeguato); c) l’estensione ai giudici di pace di tutte le **garanzie ordinamentali** già previste per i giudici professionali in materia di procedimenti disciplinari (tipizzazione degli illeciti) e paradisciplinari (conferma, decadenza dispensa), con particolare riguardo all’esercizio del diritto di difesa dell’interessato.

Senza bisogno di ribadire l’ovvio principio della **unitarietà della giurisdizione ordinaria**, la normalizzazione della figura del giudice di pace costituisce un passo obbligatorio per assicurare al cittadino una **giustizia professionale, imparziale ed efficiente**.

E’ utile infine ricordare che un grande contributo possono dare i GdP ad un rilancio della **conciliazione civile**, giudiziale ed extra giudiziale, ed al rilancio delle altre forme alternative di definizione delle controversie in considerazione dell’esperienza acquisita e della **presenza degli uffici (844) diffusa e capillare sul territorio**.

Il progetto di riordino disciplina - oltre ai capisaldi fondamentali della durata, della tutela previdenziale, del trattamento economico e delle garanzie ordinamentali di indipendenza - procedure rigorose di selezione, formazione e conferma dei giudici, da reclutare esclusivamente nell’ambito di avvocati con significativa esperienza forense. Sono, altresì, proposti l’ulteriore ampliamento delle competenze civili e penali, la semplificazione ed accelerazione dei riti, misure di agevolazione della conciliazione civile e della mediazione penale, la razionalizzazione dell’organizzazione degli uffici, il tutto con precise finalità di conseguimento di economie di spesa.

## **Illustrazione dell'articolato**

### 1. La continuità del servizio.

L'articolo 1, comma 1, prevede la rinnovabilità del mandato per ulteriori periodi quadriennali, su domanda dell'interessato e previa verifica di idoneità, sino al raggiungimento del limite massimo di età (già fissato dalla legge in 75 anni). I successivi commi 2, 3 e 4 disciplinano la procedura di rinnovo, prevedendo criteri tassativi di valutazione, l'autonoma azionabilità del procedimento disciplinare (con sospensione del procedimento di rinnovo), il riconoscimento del diritto di difesa del giudice di pace e la proroga legale dell'incarico nelle more del procedimento al fine di assicurare un'ordinata continuità della funzione.

Le nuove disposizioni mirano, in conclusione, a preservare professionalità acquisite ed a premiare i giudici migliori, i quali ogni quadriennio sono assoggettati ad un serio giudizio di idoneità.

Tale disciplina non comporta spesa alcuna a carico del bilancio dello Stato.

### 2. Tutela previdenziale ed assistenziale. Contribuzione e trattamento. Riscatto e ricongiunzione dei periodi assicurativi.

L'articolo 2 introduce nel nostro ordinamento la tutela previdenziale obbligatoria del giudice di pace, sempre in linea con precetti costituzionali inviolabili.

Il giudice di pace potrà decidere se iscriversi alla Cassa di previdenza forense ovvero alla Gestione separata Inps relativa ai giudici di pace, appositamente istituita previa introduzione del comma 25-bis all'articolo 2 della legge n. 335/1995.

Le indennità dei giudici di pace, sotto il profilo reddituale, restano assimilate al lavoro dipendente e non sono quindi assoggettate ad obbligo di fatturazione ed al versamento dell'iva.

I contributi dovuti, nella fase iniziale, sono stabiliti in ogni caso nella misura del 17% sul reddito netto (misura attuale del contributo soggettivo – 13% - ed integrativo – 4% - dovuto dall'avvocato alla cassa forense), salva la possibilità di diverse regolamentazioni per il futuro sulla base dei gettiti di entrate nelle casse della Gestione separata Inps, per la quale è previsto un trattamento pensionistico ed assistenziale diverso da quello previsto dalla Cassa di previdenza forense (con relativa ammissibilità per il futuro, anche sotto il profilo costituzionale, di contribuzioni in misura diversa).

I contributi sono posti a carico del Ministero della Giustizia per due terzi (66,66%).

Termini, modalità e misure del versamento degli acconti, delle ritenute e dei pagamenti a saldo sono stabiliti dalla normativa di legge e regolamentare dell'ente previdenziale di appartenenza.

I giudici di pace maturano i trattamenti pensionistici e assistenziali previsti dalla normativa primaria e secondaria dell'ente previdenziale di appartenenza.

E', altresì, prevista un'articolata normativa in materia di riscatto dei periodi assicurativi, con deroghe alla disciplina vigente in ragione della totale assenza di norme previdenziali di tutela del giudice di pace nel periodo anteriore. Sono altresì previste rateizzazioni dei contributi dovuti dal giudice di pace e la predisposizione di un piano pluriennale di ammortamento dei contributi dovuti dal Ministero della Giustizia al fine di non gravare sugli stanziamenti di bilancio.

### 3. Autogoverno della magistratura.

La valorizzazione e la professionalizzazione della funzione del Giudice di Pace passa, necessariamente, attraverso il riconoscimento di un'adeguata rappresentanza della magistratura di pace all'interno dell'organo di autogoverno: il Consiglio Superiore della Magistratura.

Le attuali disposizioni di legge (articolo 1, comma 2 ed articolo 1, lettera a) dell'ordinamento giudiziario) già riconoscono al Giudice di Pace la qualifica di magistrato ordinario, consentendo la nomina elettiva dei componenti giudici di pace in applicazione diretta dell'articolo 104, comma 4, della Costituzione,

### 4. Sedi degli uffici ed organizzazione interna.

Con la modifica dell'articolo 2 della legge istitutiva del giudice di pace sarà assicurato al Ministero della Giustizia il potere di riorganizzare incisivamente gli uffici del Giudice di Pace, previo accorpamento di più uffici, senza limitazioni di popolazione, mantenendo comunque sedi distaccate nei Comuni minori. La nuova organizzazione degli uffici (un unico ufficio che si dirama in una sede principale ed in una o più sedi distaccate disciplinate dalle norme sull'ordinamento giudiziario) consentirà un più razionale utilizzo del personale amministrativo attualmente assegnato agli uffici del giudice di pace (in esubero nelle sedi minori ed in sottonumero nelle sedi maggiori) ed un ritorno di efficienza che si tramuterà anche in una sensibile riduzione della durata dei processi. La norma non comporta spese a carico del bilancio dello Stato e semmai potrà apportare un **considerevole risparmio di spesa**, grazie all'accorpamento di buona parte delle incombenze presso la sede centrale.

L'estensione delle norme dell'ordinamento giudiziario su supplenze ed applicazioni anche agli uffici del Giudice di Pace garantirà, del pari, un più razionale impiego dei giudici in servizio.

Al fine di garantire la reggenza dell'ufficio da parte di un giudice di pace dalle comprovate capacità organizzative, la sua nomina dovrà essere eseguita non più sulla base della mera anzianità di servizio, bensì per comprovate capacità organizzative e direttive.

## 5. Riduzione e revisione degli organici.

La determinazione degli organici del Giudice di Pace in 4.700 unità è figlia di un disegno del legislatore che prevedeva l'istituzione di un giudice della terza età impegnato "a tempo parzialissimo", come incisivamente affermato da un autorevole promotore della legge.

La radicale trasformazione della figura del giudice di pace, l'apertura ai giovani, la sua stabilizzazione, prima ancora funzionale, con un aumento progressivo delle competenze, e la naturale professionalizzazione della sua attività, hanno determinato la conformazione di un giudice di pace assolutamente diverso da quello originariamente pensato, attualmente impegnato a tempo pieno nell'esercizio della funzione giudiziaria.

Ne deriva l'esigenza di un adeguamento degli organici all'attuale status del giudice di pace, sia sotto il profilo funzionale, che professionale.

Gli attuali 2.500 giudici di pace in servizio, peraltro mal distribuiti nel territorio nazionale (con la conseguenza che alcuni giudici di pace ancora sono impegnati a tempo parzialissimo nell'esercizio delle funzioni), sono già oggi in grado di garantire il rapido ed efficiente smaltimento dei procedimenti iscritti (circa due milioni l'anno).

Con l'aumento delle competenze civili e penali stabilite dall'articolo 9 ed a seguito della razionalizzazione delle risorse umane mediante una ponderata rideterminazione delle piante organiche degli uffici, è ragionevole prevedere che un organico di 3.200 giudici di pace, impiegati a tempo pieno o prevalente, garantirà il funzionamento a pieno regime degli uffici, verosimilmente con tempi di definizione dei procedimenti ancor più ridotti (attualmente 340 giorni) in conseguenza dell'applicazione delle norme sulla semplificazione ed accelerazione del processo, nonché delle norme sulla conciliazione civile e la mediazione penale, previste rispettivamente dagli articoli 10 e 11 del disegno.

La riduzione di 700 unità assicurerà una considerevole economia di spesa, con particolare riferimento all'indennità fissa mensile ( $600 \times 12 \times 700 = \text{€ } 5.040.000,00$ ).

## 6. Requisiti, modalità e procedimenti per la nomina.

I commi 1 e 2 dell'articolo 6 individuano un nuovo requisito essenziale ai fini della nomina dei nuovi giudici di pace, limitando l'accesso alla giustizia di pace agli avvocati con almeno cinque anni di comprovata attività forense. Si assicura, in tal modo, sin dall'atto di nomina del giudice di pace, la garanzia di una professionalità specifica.

## 7. Tipizzazione degli illeciti disciplinari e garanzie ordinamentali del procedimento.

Il comma 1 prevede la soppressione della norma sulla dispensa d'ufficio del giudice che si assenta per un periodo superiore a sei mesi,

emergendo esigenze insopprimibili, di rilievo costituzionale, di tutela della salute e della maternità.

Il comma 2 individua le sanzioni disciplinari applicabili al GdP, introducendo la sanzione della sospensione provvisoria delle funzioni anche a suo carico.

La tipizzazione degli illeciti disciplinari prevista in capo ai magistrati professionali è estesa ai giudici di pace, assoggettati, di conseguenza, ai medesimi onerosi doveri deontologici. Sono altresì estese ai giudici di pace le garanzie ordinamentali del magistrato di difesa nei procedimenti disciplinari e paradisciplinari (decadenza e dispensa), in quanto compatibili con le disposizioni speciali di cui all'articolo 9 della legge n. 374/1991.

La tipizzazione degli illeciti disciplinari e la garanzia del diritto di difesa attuano, altresì, il principio costituzionale di indipendenza della funzione giurisdizionale.

#### 8. Trattamento economico del giudice di pace.

L'articolo 8, comma 1 si limita ad accorpare, senza determinare spese aggiuntive, le attuali indennità per udienza e l'indennità mensile di rimborso spese, in un'unica indennità forfetaria mensile di funzione.

Le indennità dei giudici di pace sono "bloccate" al valore del denaro nel 1999. A partire dal 1° gennaio 2011 le indennità saranno parzialmente rivalutate del 20% (pari all'indice Istat di inflazione nel periodo intercorrente dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2007).

#### 9. Competenze del giudice di pace.

In materia penale è prevista l'attribuzione al giudice di pace, in aggiunta alle competenze già previste dalla legge, della competenza su tutti i reati (delitti e contravvenzioni), previsti dal codice penale ovvero da leggi speciali, per i quali è stabilita la sola pena pecuniaria (multa o ammenda). Tale norma, oltre a sgravare enormemente i Tribunali di carichi di lavoro per reati evidentemente di allarme sociale minimo, **garantisce un considerevole aumento delle entrate dello Stato**, considerato che dinanzi al Giudice di Pace non è prevista la sospensione condizionale della pena (con la conseguenza che la sanzione penale andrà in ogni caso versata nelle casse dello Stato).

In materia civile, oltre ad un sensibile aumento della competenza per valore sulle cause per beni mobili e di risarcimento danni per r.c.a. (rispettivamente € 25.000,00 ed € 50.000,00), è assegnata al Giudice di Pace la competenza sulle omologazioni delle separazioni consensuali, senza prole o con prole maggiorenni.

E', inoltre, soppresso il divieto del giudice di pace di emettere provvedimenti cautelari nelle materie di sua competenza, anche in attuazione del principio costituzionale del giudice naturale precostituito per legge.

#### 10. Norme di semplificazione ed accelerazione del processo.

In materia civile, sono introdotte significative modifiche alla legge 689/1981 sulle opposizioni a sanzioni amministrative che mirano a ridisciplinare l'intera procedura delle notificazioni, da eseguirsi per via telematica (con obbligo delle pubbliche amministrazioni di elezione del domicilio presso un indirizzo di posta elettronica certificata), al fine di accelerarne i tempi e garantendo, nel contempo, un **azzeramento di spesa** per il bilancio dello Stato.

Una delle principali cause dei ritardi accumulatisi negli ultimi anni per la definizione dei procedimenti di opposizione a sanzioni amministrative, cause ordinariamente di pronta soluzione, è rappresentata dall'onere, ricadente sulle cancellerie, di notificare il ricorso ed il decreto di fissazione dell'udienza alle parti e dall'irragionevole previsione di un termine a difesa lungo per cause dal rito semplificato quali le O.S.A. (attualmente novanta giorni). Le gravi carenze di personale amministrativo, specie nelle sedi più grandi, hanno determinato pesanti ritardi nelle notificazioni (sino a 6 mesi, oltre ai tre mesi per l'osservanza del termine a difesa) che si ripercuotono sulla durata del processo. I commi 2 e 3 dell'articolo 23 sono modificati al fine di accelerare la fase di instaurazione del contraddittorio.

Resta salva la possibilità di presentare il ricorso a mezzo del servizio postale, ma nel solo caso in cui l'opponente risieda al di fuori del Comune ove ha sede il giudice adito, con disposizioni (vedasi anche modifica dell'articolo 22, comma 3 della l. 689/1981) che forniscono una lettura razionale alla sentenza della Corte Costituzionale n. 98 del 18 marzo 2004, la quale, di contro, è stata oggetto di applicazione impropria, del tutto esorbitante dalla sua reale ratio, con la conseguenza che, ad esempio, a Roma due terzi dei ricorsi vengono spediti per posta, pur essendo il 99% degli opposenti residenti a Roma, con gravissime ripercussioni sull'organizzazione delle attività degli uffici (intasamento degli uffici di plichi postali; distrazione di personale amministrativo per l'apertura delle buste postali e la loro lavorazione; etc..).

L'attuazione delle nuove disposizioni sulle notifiche determinerà, oltre ad una sensibile riduzione della durata dei processi, un **consistente risparmio di spesa, determinato dall'azzeramento delle spese di notifica**. Attualmente la spesa media per le notifiche in un procedimento di O.S.A. è pari a circa € 12,00. Il numero di procedimenti di O.S.A. per ogni anno, considerato sia le cause dinanzi al GdP (primo grado di giudizio), sia le cause dinanzi al Tribunale (primo e secondo grado di giudizio), sia le cause dinanzi alla Corte di Appello (secondo grado di giudizio) è approssimativamente quantificabile in 1.500.000 (un milione e mezzo) di procedimenti. **E' in conclusione prevedibile un risparmio di spesa pari alla somma di circa 18.000.000 (diciotto milioni) di Euro l'anno.**

In materia penale è previsto il ricorso al decreto penale di condanna ed al patteggiamento anche nel procedimento dinanzi al giudice di pace, sempre in prospettiva acceleratoria del processo.

La possibilità di definire il procedimento penale mediante decreto penale di condanna non snatura la funzione conciliativa del processo penale dinanzi al giudice di pace nei reati perseguibili a querela, potendo il querelante, ai sensi dell'articolo 459, comma 1, cod. proc. pen., opporvisi in sede di presentazione della querela, con relativa preclusione alla richiesta del p.m.

#### 11. Norme di agevolazione della conciliazione civile.

In primo luogo, viene soppresso il contributo unificato per le procedure conciliative non contenziose, qualunque sia il valore della causa e viene, altresì, estesa l'efficacia di titolo esecutivo anche alle conciliazioni perfezionate al di fuori della competenza giurisdizionale del giudice di pace (fermo, ovviamente, il divieto di conciliazione nelle materie inerenti ai diritti indisponibili), rimuovendo oneri e limitazioni che hanno di fatto privato di effettività l'articolo 322 c.p.c.

La disposizione non comporta minori entrate economicamente rilevanti, considerato che lo strumento della conciliazione giudiziale non contenziosa risulta, ad oggi, di diffusione limitatissima proprio a causa degli oneri economici che comporta per i cittadini.

Al contrario, l'auspicabile considerevole aumento dei procedimenti conciliativi non contenziosi determinerà una corrispondente diminuzione dei procedimenti contenziosi, con relativo consistente risparmio di spesa (un procedimento contenzioso ha una durata e dei costi di gran lunga maggiori di un procedimento conciliativo).

Viene, inoltre, introdotto l'istituto della conciliazione giudiziale e stragiudiziale anche in materia di opposizione a sanzione amministrativa, in linea con quanto previsto nel processo tributario e nell'interesse della pubblica amministrazione stessa alla rapida definizione della controversia ed all'incasso immediato di una somma eventualmente minore o rateizzata.

#### 12. Concorso per magistrati ordinari riservato ai giudici di pace.

L'articolo 12 prevede una riserva di posti, per l'accesso nella magistratura di carriera, in favore dei giudici di pace e ne disciplina il concorso, tenuto conto delle esperienze specifiche già acquisite.

#### 13. Norme transitorie.

Al fine di garantire l'ingresso di nuovi giudici di pace, a copertura dei posti vacanti, già dotati della necessaria professionalità ed esperienza, è previsto, in deroga alle attuali disposizioni di legge, un concorso speciale indetto dal Ministro della Giustizia e riservato a Got e Vpo in servizio continuativo da almeno otto anni.

E', infine, prevista l'immediata applicabilità delle nuove disposizioni sulla conciliazione giudiziale nelle opposizioni a sanzioni amministrative e sul patteggiamento della pena, nonché un termine per l'attuazione regolamentare delle novità introdotte dai commi 1 e 2 dell'articolo 10.

#### 14. Copertura finanziaria.

Le uniche norme che comportano maggiori spese per il bilancio dello Stato sono rappresentate dagli articoli 2 (contributi previdenziali), 8 (parziale rivalutazione monetaria delle indennità) e 10 (nuove competenze penali e civili).

Tale spesa sarà integralmente coperta dai risparmi di spesa evidenziati in relazione;

1. **Riduzione organici dei giudici di pace** (articolo 5, comma 1);
2. Riorganizzazione ed **accorpamento degli uffici**, con razionalizzazione dell'utilizzo del personale amministrativo attualmente in servizio presso gli uffici del GdP e delle risorse materiali e relative economie di spesa, da quantificare sulla base di un progetto organico di ridisegnamento della mappa degli uffici (di competenza del Ministro della Giustizia ai sensi dell'articolo 4).
3. Aumento delle competenze penali del GdP: la **non sospensibilità delle pene della multa e della ammenda comminate dal GdP** garantisce cospicue maggiori entrate, che vanno quantificate mediante uno studio approfondito di tutte le fattispecie ricomprese nella previsione di cui all'articolo 9, comma 1, della loro ricorrenza in concreto e delle relative pene pecuniarie previste.
4. Accelerazione del rito, **contenimento del contenzioso ed azzeramento delle spese di notifica in materia di opposizioni a sanzioni amministrative** (articolo 10, commi 4, 5, 6, 7 e 8);
5. Agevolazione della **conciliazione civile non contenziosa** (articolo 11), anche in materia di sanzioni amministrative, con corrispondente diminuzione dei procedimenti contenziosi e dei maggiori costi che essi determinano.