

Legislatura 16° - Disegno di legge N. 749

Senato della Repubblica - XVI LEGISLATURA

N. 749

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori BERSELLI e BALBONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 GIUGNO 2008

Delega al Governo per la istituzione e la regolamentazione della professione intellettuale di
ufficiale giudiziario

Onorevoli Senatori. – La gravità dei mali che attanaglia la giustizia in Italia non riguarda soltanto la giustizia penale ma anche, e di più, quella civile.

Gli interventi legislativi necessari per restituire efficienza al sistema e ordinare la complessa materia non sempre possono essere celeri e agevoli, soprattutto avuto riguardo alla necessità di una riforma organica della materia.

Il disegno di legge che si propone non stravolge l'attuale sistema giustizia, né è vincolante per i futuri indirizzi normativi riguardanti la materia.

Esso si prefigge i seguenti obiettivi:

- restituire all'ufficiale giudiziario la capacità funzionale di rendere al cittadino e agli operatori del diritto il miglior servizio in relazione alla norma sostanziale e procedurale sia presente che futura;
- abbreviare la durata dei processi, dare certezza all'esecutività dei titoli;
- consentire al giudice di intervenire nel processo di esecuzione soltanto quando si rende necessaria la sua funzione giurisdizionale;
- creare economie di bilancio;
- contribuire al rilancio dell'economia e all'incremento dell'occupazione;
- omologare la figura e le funzioni dell'ufficiale giudiziario italiano a quelle degli ufficiali giudiziari degli altri Stati dell'Unione europea;
- dare corpo e sostanza alle direttive comunitarie tendenti alla liberalizzazione dei servizi e a far sì che figure omologhe nei diversi Stati comunitari possano meglio interagire, pur nel rispetto di ordinamenti giuridici ancora differenziati.

Lo spirito che ha informato la stesura dell'articolato è stato quello del servizio nei confronti del cittadino e degli operatori del diritto.

Se, dalla analisi dei singoli articoli, si evince con immediatezza l'idoneità dello strumento giuridico al raggiungimento degli scopi prefissi, occorre illustrare brevemente in che misura la riforma concorra alla riduzione della spesa pubblica e in quali modi sia di ausilio al rilancio dell'economia e all'incremento dell'occupazione.

L'attuale onere di bilancio, per l'organico tabellare di 4.850 ufficiali giudiziari, ammonta a euro 447.952.868,59; a tale importo occorre aggiungere i canoni di locazione degli uffici e le relative spese telefoniche, di luce, riscaldamento, pulizie, arredi e macchinari. Si può ragionevolmente stimare una spesa complessiva di oltre 600 milioni di euro annui.

Di pari entità sarebbe lo sgravio a favore dell'erario all'entrata in vigore della riforma.

Allo stato attuale la utopica certezza del diritto e il mancato recupero del credito, oltre a creare generica sfiducia, hanno provocato aumento generalizzato dei costi delle materie prime, dei prodotti e del denaro, essendo stati gli imprenditori costretti a garantirsi dal

rischio aumentando il costo finale del prodotto in relazione alla percentuale cronica di insolvenza. Di questa perversa dinamica soffre in particolare il mercato finanziario, rendendo essa difficoltoso l'accesso al credito, comprimendo l'iniziativa e favorendo il fenomeno dell'usura. Particolarmente rilevante il fenomeno si manifesta nel mercato della locazione immobiliare, ove al mancato recupero del canone maturato si somma l'indisponibilità del bene e dei canoni futuri per tempi inaccettabili, pur in presenza di titoli esecutivi.

Quanto all'incremento dell'occupazione basta citare l'esempio della vicina Francia, ove 3.300 ufficiali giudiziari liberi professionisti danno lavoro a 12.000 impiegati. Il beneficio di tale sistema non si limita ai 12.000 dipendenti degli studi, ma va esteso alle migliaia di posti di lavoro che si salvano con la reintroduzione nel circuito economico di circa 14.000 miliardi di vecchie lire che tali efficienti professionisti recuperano in un anno.

Per i motivi su esposti la riforma dello stato giuridico dell'ufficiale giudiziario è riforma urgente e prioritaria; è anche, tale riforma, strumento propedeutico per valorizzare, ove ve ne fossero, gli aspetti positivi dell'attuale sistema e fondamentale contributo al buon esito delle future riforme.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per l'istituzione e la regolamentazione della professione intellettuale di ufficiale giudiziario, per l'introduzione, nelle disposizioni del codice civile, del codice di procedura civile e delle leggi speciali, delle modificazioni necessarie in relazione all'oggetto della professione, per la riorganizzazione degli uffici giudiziari relativamente al servizio delle notificazioni, nonché per l'adozione della disciplina transitoria necessaria ai fini del passaggio al nuovo regime giuridico.

2. Il Governo esercita la delega di cui al comma 1 nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui alla presente legge, nonché di quelli previsti dalle direttive comunitarie in materia e dalle relative disposizioni di recepimento.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi al Senato della Repubblica e alla Camera dei deputati perché su di essi sia espresso dalle competenti Commissioni parlamentari un motivato parere entro il termine di un mese dalla data della trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza del parere.

4. Entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può emanare disposizioni correttive e integrative dei medesimi decreti legislativi, nel rispetto delle previsioni di cui ai commi 2 e 3.

Art. 2.

1. Per la istituzione e la regolamentazione della professione intellettuale di ufficiale giudiziario, il Governo, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) definizione dell'oggetto della professione mediante la puntuale indicazione delle seguenti attività, di competenza esclusiva dell'ufficiale giudiziario:

1) attività di notificazione civile, penale e amministrativa, mediante supporti telematici o a mezzo *fax*, da effettuare a richiesta dei soggetti pubblici o privati;

2) attività di significazione, prevedendo che la consegna di determinati atti giudiziari sia effettuata con processo verbale;

3) attività inerente alla formazione di titoli esecutivi stragiudiziali e attività

connesse, secondo le disposizioni del codice di procedura civile e delle leggi speciali;

4) attività diretta alla constatazione che la pretesa assistita da titolo esecutivo è stata comunque interamente soddisfatta, con effetti estintivi dell'esecuzione iniziata, ovvero che è intervenuta conciliazione tra le parti, con effetti estintivi o sostitutivi del titolo esecutivo originario;

5) attività inerenti all'espropriazione forzata, prevedendo in particolare la possibilità per l'ufficiale giudiziario di iniziare e terminare l'intero processo esecutivo, salvo intervento del giudice dell'esecuzione sulle impugnazioni;

6) tutte le altre attività deferite alle attribuzioni dell'ufficiale giudiziario in base alla legislazione previgente;

7) rilascio di copie di atti, di estratti, di certificazioni concernenti le attività comprese nelle attribuzioni dell'ufficiale giudiziario;

8) servizio protesti di cambiali ed assegni bancari ai sensi del regio decreto 14 dicembre 1933, n. 1669, del regio decreto 21 dicembre 1933, n. 1736, e della legge 12 giugno 1973, n. 349;

9) atti di offerta reale e per intimazione ai sensi degli articoli 1209 e seguenti del codice civile;

10) atto di constatazione ispirato al modello vigente in altri Stati membri dell'Unione europea;

b) definizione delle funzioni proprie del giudice che possono essere svolte, su delega dell'autorità giudiziaria, dall'ufficiale giudiziario, secondo le seguenti indicazioni:

1) nelle espropriazioni mobiliari, la vendita e l'assegnazione, la redazione del progetto e la distribuzione della somma ricavata;

2) nelle espropriazioni immobiliari, la vendita e l'assegnazione, la redazione del progetto, la vendita di corpi di reato, le attività necessarie ai fini della precisazione delle modalità di esecuzione dei provvedimenti cautelari e di urgenza, l'apposizione e la rimozione di sigilli nei casi previsti dalle leggi civili e commerciali, gli inventari in materia civile e commerciale ai sensi dell'articolo 769 del codice di procedura civile, la ricezione della dichiarazione del terzo prevista dall'articolo 547 del codice di procedura civile;

c) definizione delle ulteriori attività che possono essere svolte dall'ufficiale giudiziario, secondo le seguenti indicazioni:

1) attestare la conformità delle riproduzioni meccaniche o grafiche allo stato di cose o di luoghi;

2) ricevere atti di asseverazione con giuramento di perizie stragiudiziali e di traduzioni di atti o di scritti;

3) essere prescelto o nominato consulente tecnico, perito o commissionario;

4) effettuare stime e valutazioni;

5) redigere inventari;

6) essere nominato sequestratario nonché amministratore giudiziario dei beni sequestrati, delle aziende e degli immobili pignorati;

7) essere nominato custode giudiziario di beni sequestrati, aziende e immobili pignorati;

8) certificare e attestare dichiarazioni testimoniali, relazioni peritali e atti destinati all'utilizzo nel processo, nonché certificare fatti e situazioni da lui stesso constatati in qualità di pubblico ufficiale;

d) protezione degli interessi pubblici generali collegati all'esercizio della libera professione di ufficiale giudiziario, anche mediante idonei controlli di affidabilità, sulla base delle seguenti previsioni:

1) attribuzione all'esercente la professione della qualità di pubblico ufficiale a tutti gli effetti e obbligatorietà dell'esercizio delle funzioni legalmente richiestegli;

2) accesso alla professione previa verifica dell'idoneità al suo esercizio ed obbligatorietà dell'iscrizione nell'apposito albo, disciplinato ai sensi del numero 5);

3) verifica periodica, da parte dell'organo preposto alla tenuta dell'albo, con certificazione attestante la qualificazione professionale dei singoli professionisti e la qualità delle loro prestazioni;

4) attribuzione del potere di sorveglianza all'autorità giudiziaria ordinaria e del potere di vigilanza al Ministero della giustizia;

5) istituzione di un albo unico nazionale degli esercenti la professione di ufficiale giudiziario e subordinazione dell'iscrizione, o del mantenimento della stessa, al possesso dei seguenti requisiti:

5.1) diploma di laurea in giurisprudenza;

5.2) selezione sulla base di concorso bandito dal Ministero della giustizia per le sedi disponibili, previo superamento di prove scritte ed orali dirette ad accertare l'idoneità tecnico-professionale all'esercizio delle funzioni di ufficiale giudiziario, con la previsione, quale requisito di ammissione al concorso, dello svolgimento di un periodo minimo di pratica biennale presso un ufficiale giudiziario;

5.3) cittadinanza italiana, esercizio dei diritti civili e politici, idoneità fisica e psichica, età non inferiore a venticinque anni e non superiore a quarantacinque anni;

5.4) non aver riportato condanne per delitti non colposi o a pena detentiva per contravvenzioni e non essere stato sottoposto a misure di prevenzione o di sicurezza, non trovarsi nelle situazioni di incompatibilità determinate dalla qualità di lavoratore subordinato, pubblico o privato, dall'esercizio abituale di altre libere professioni o dall'esercizio, anche occasionale, di attività che possano compromettere il corretto ed indipendente espletamento delle funzioni;

6) individuazione, anche mediante rinvio ad una fonte regolamentare, del numero di uffici sede di ufficiale giudiziario per ciascuna circoscrizione, coincidente con il circondario di ciascun tribunale, e regolamentazione dell'esercizio della professione su base territoriale nei limiti resi necessari dalla rilevanza pubblica dell'attività svolta e secondo modalità che rispettino il principio di concorrenza, osservando, in particolare, i seguenti criteri:

6.1) obbligo dell'ufficiale giudiziario di domiciliarsi ed esercitare le sue funzioni nella sede assegnatagli;

6.2) possibilità di esercitare la professione per alcune tipologie di atti in qualsiasi comune compreso nel distretto della Corte di appello in cui si trova la sua sede;

7) istituzione di un albo distrettuale degli esercenti la professione di ufficiale giudiziario, nel quale sono iscritti i titolari delle sedi comprese nel distretto di Corte di appello;

8) istituzione di consigli distrettuali e di un Consiglio nazionale degli ufficiali giudiziari, eletti dagli appartenenti alla categoria secondo meccanismi intesi a garantire la partecipazione e la trasparenza delle procedure elettorali, la tutela delle minoranze e la disciplina delle incompatibilità, con la precisazione della competenza regolamentare attribuita in materia ai consigli;

9) attribuzione ai consigli distrettuali di funzioni, da esercitare in conformità alle direttive generali eventualmente impartite dal Consiglio nazionale, sentito il Ministero della giustizia, nelle seguenti materie:

9.1) formazione ed aggiornamento periodico della professionalità;

9.2) regolamentazione dell'attività degli iscritti nelle materie di competenza dei consigli distrettuali; controllo della deontologia, anche sotto il profilo della qualità delle prestazioni professionali; elaborazione ed informazione all'utenza dei contenuti minimi delle prestazioni e del loro costo;

9.3) tenuta e aggiornamento degli albi distrettuali e provvedimenti disciplinari, con

obbligo di segnalare al Consiglio nazionale le ipotesi che comportino cancellazione dall'albo nazionale;

9.4) rappresentanza istituzionale e rapporti esterni e con i poteri locali;

10) attribuzione al Consiglio nazionale degli ufficiali giudiziari dei seguenti poteri:

10.1) vigilanza sull'attività dei consigli distrettuali;

10.2) decisione dei ricorsi contro i provvedimenti dei consigli distrettuali in materia disciplinare e di tenuta degli albi distrettuali;

10.3) adozione delle delibere in materia di cancellazione dall'albo nazionale;

10.4) organizzazione delle attività di formazione e aggiornamento periodiche ed obbligatorie per gli appartenenti alla categoria;

10.5) rappresentanza istituzionale esterna di tutti gli iscritti;

10.6) adozione del codice deontologico, da sottoporre all'approvazione del Ministero della giustizia;

10.7) adozione delle opportune misure per il coordinamento dell'attività dei consigli distrettuali;

10.8) determinazione, per la parte non riservata alle determinazioni da assumere dal Ministro della giustizia ai sensi del numero 11.3), delle tariffe con riferimento alla complessità ed alla qualità della singola prestazione;

10.9) avocazione, con provvedimento motivato, delle competenze dei consigli distrettuali, in caso di inerzia o di necessità di tutelare la funzionalità dell'organo o altri interessi pubblici generali;

11) attribuzione al Ministero della giustizia di poteri idonei al controllo dell'effettiva tutela degli interessi, mediante la previsione:

11.1) di procedure idonee a consentire l'esercizio, in via sostitutiva, dell'azione disciplinare nei casi di maggiore gravità, in modo da garantire la celere conclusione del conseguente giudizio disciplinare e la possibilità di impugnare in sede giurisdizionale la determinazione dell'organo competente in materia disciplinare;

11.2) del potere di sciogliere i consigli distrettuali, sentito il Consiglio nazionale, o di proporre al Consiglio dei ministri lo scioglimento del Consiglio nazionale;

11.3) del potere di determinare, sulla base dei criteri generali stabiliti dai decreti legislativi e sentito il Consiglio nazionale, le tariffe degli atti affidati alla competenza esclusiva degli ufficiali giudiziari, di quelli compiuti per delega dell'autorità giudiziaria e di quelli inerenti ai protesti di cambiali ed assegni bancari;

12) specificazione degli atti che devono essere compiuti personalmente dall'ufficiale giudiziario e degli atti per i quali è consentita la delega a dipendenti del professionista, previo decreto nominativo di autorizzazione del presidente del tribunale;

13) introduzione, per tutti gli esercenti la professione, dell'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile conseguente ai danni cagionati nell'esercizio della attività professionale, tale da assicurare l'effettivo risarcimento dei danni, anche qualora provocati dai dipendenti del professionista;

14) trasformazione della Cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari, agli aiutanti ufficiali giudiziari ed ai coadiutori, come disciplinata dalla legge 27 aprile 1981, n. 167, e dalla legge 24 gennaio 1986, n. 16, in ente privato, con la denominazione di «Istituto di previdenza ed assistenza degli ufficiali giudiziari», nel rispetto dei principi di autonomia introdotti dal decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e delle disposizioni di cui all'articolo 3, comma 12, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e successive modificazioni;

15) previsione di prestiti agevolati da parte dell'ente di previdenza per far fronte alle spese necessarie per l'organizzazione dell'attività libero-professionale.

Art. 3.

1. Per l'adozione delle modifiche alle disposizioni del codice civile, del codice di procedura civile e delle leggi speciali, necessarie in relazione all'oggetto della professione di ufficiale giudiziario, il Governo, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che il creditore, nelle ipotesi in cui può avvalersi del procedimento d'ingiunzione di cui agli articoli 633 e seguenti del codice di procedura civile, ha facoltà di richiedere la notificazione dell'atto di precetto e che si formi il titolo esecutivo nel caso in cui il debitore, su specifico interpello dell'ufficiale giudiziario, riconosca, anche in parte, il debito;

b) estendere, eventualmente, la previsione di cui alla lettera a) ad altre ipotesi analoghe;

c) prevedere che, anche dopo la chiusura del verbale di pignoramento, è data facoltà al debitore di adempiere totalmente l'obbligazione versando le somme dovute all'ufficiale giudiziario che ne rilascia quietanza, con effetti estintivi della procedura;

d) prevedere l'esecutività a tutti gli effetti della conciliazione intervenuta tra le parti del processo esecutivo, la cui autenticità sia accertata dall'ufficiale giudiziario;

e) introdurre modificazioni alla disciplina del processo civile di esecuzione in funzione dei principi di cui alle lettere da a) a d); affidare alla competenza dell'ufficiale giudiziario il ricevimento della dichiarazione del terzo di cui all'articolo 547 del codice di procedura civile, nonché, per delega del giudice, la vendita delle cose e dei beni immobili pignorati, la redazione del progetto di distribuzione della somma ricavata ed il pagamento agli aventi diritto;

f) provvedere a tutte le altre modificazioni necessarie in relazione all'oggetto della professione di ufficiale giudiziario.

Art. 4.

1. Per la riorganizzazione dell'amministrazione giudiziaria, con riferimento al servizio delle notificazioni, il Governo, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) procedere alla soppressione degli uffici notificazioni, esecuzioni e protesti;

b) procedere alla soppressione della figura professionale di ufficiale giudiziario, appartenente alle aree funzionali B e C, di cui al contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale del comparto dei Ministeri, sottoscritto con accordo in data 16 febbraio 1999;

c) procedere all'inquadramento, nel profilo professionale di cancelliere, degli ufficiali giudiziari che non si avvalgono della facoltà di cui all'articolo 5, fatte salve l'anzianità di servizio, l'area funzionale e la posizione economica di provenienza e nel rispetto del principio della conservazione della retribuzione complessiva in godimento, riassorbibile per effetto degli incrementi retributivi successivi, dettando altresì le disposizioni necessarie per il passaggio del suddetto personale al regime previdenziale ed assistenziale previsto per i dipendenti dello Stato.

Art. 5.

1. Per l'adozione della disciplina transitoria necessaria a seguito dell'introduzione delle disposizioni previste dalla presente legge, il Governo, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che, in sede di prima attuazione della presente legge, all'albo unico nazionale di cui all'articolo 2, comma 1, lettera d), numero 5), siano iscritti tutti gli ufficiali giudiziari, appartenenti alle aree funzionali B e C, che presentano domanda entro due

mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ancorché non in possesso del titolo di laurea;

b) prevedere che, per l'iscrizione all'albo di cui al comma 1 e la formazione della relativa graduatoria, si tenga conto dell'anzianità maturata con riferimento al decreto di nomina emanato ai sensi dell'ordinamento degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1959, n. 1229.