

N. 3672-1338-1669-1696-A

CAMERA DEI DEPUTATI

DISEGNO DI LEGGE

n. 3672

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 10 marzo 2016 (v. stampato Senato n. 1738)

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

(ORLANDO)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(PADOAN)

Delega al Governo per la riforma organica della magistratura
onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica
l'11 marzo 2016*

NOTA: Il presente stampato contiene i pareri espressi dal Comitato per la legislazione, dalle Commissioni permanenti I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), V (Bilancio, tesoro e programmazione), VI (Finanze), VII (Cultura, scienza e istruzione), XI (Lavoro pubblico e privato), XIII (Agricoltura) e XIV (Politiche dell'Unione europea) e dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali sul disegno di legge n. 3672.

La II Commissione (Giustizia), il 21 aprile 2016, ha deliberato di riferire favorevolmente sul disegno di legge n. 3672, nel testo trasmesso dal Senato della Repubblica. In pari data, la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente. Per il testo del disegno di legge nonché delle proposte di legge nn. 1338, 1669 e 1696 si vedano i relativi stampati.

E

PROPOSTE DI LEGGE

n. 1338, d'iniziativa del deputato GRECO

Riordino dell'organizzazione e delle funzioni della magistratura onoraria e delega al Governo per l'introduzione di misure d'incentivo in favore dei suoi componenti

Presentata il 9 luglio 2013

n. 1669, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

CARRESCIA, BIFFONI, AMODDIO, CAMPANA, CARRA, CASSELLATO, MARCO DI MAIO, D'INCECCO, IORI, MORETTO

Disposizioni concernenti l'ufficio del giudice di pace e modifiche alla disciplina relativa alla sua competenza

Presentata il 9 ottobre 2013

n. 1696, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

TARTAGLIONE, VERINI, MANFREDI, AMODDIO, BIFFONI, BIONDELLI, CAMPANA, CAPONE, CARRESCIA, CEMBRO, D'INCECCO, GINOBLE, GIULIANI, GOZI, GIUSEPPE GUERINI, IMPEGNO, IORI, LEVA, MAGORNO, MARZANO, MORANI, ROCCHI, ROSTAN, SCALFAROTTO, TIDEI, VALIANTE

Modifiche alla legge 21 novembre 1991, n. 374, in materia di ruolo organico e di conferma dell'incarico dei giudici di pace

Presentata il 15 ottobre 2013

(Relatore per la maggioranza: **Giuseppe GUERINI**)

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 3672 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

il disegno di legge all'esame reca un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo in quanto, mediante il conferimento di una delega al Governo, è volto all'attuazione di una riforma organica della magistratura onoraria attraverso:

l'introduzione di uno statuto unico della magistratura onoraria in ordine alle modalità di accesso, alla formazione e al tirocinio, alla durata e decadenza dell'incarico, alla revoca e alla dispensa dal servizio, alle incompatibilità, ai trasferimenti, alla responsabilità disciplinare, alla disciplina delle indennità;

la riorganizzazione dell'ufficio del giudice di pace;

l'unificazione della magistratura giudicante onoraria mediante il superamento della distinzione tra giudice di pace e giudici onorari di tribunale (GOT) e l'istituzione del giudice onorario di pace (GOP); l'istituzione di una specifica struttura organizzativa dei vice procuratori onorari (VPO) presso le procure;

alle disposizioni di delega, si aggiungono, oltre alle clausole finali, alcune norme immediatamente applicabili, contenute agli articoli da 4 a 7, in materia di incompatibilità, di coordinamento dell'ufficio del giudice di pace, di formazione dei magistrati onorari e di applicazione dei giudici di pace;

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

con riferimento alle norme contenute agli articoli 4, 5 e 7, che contengono disposizioni immediatamente applicabili relative ad aspetti che sono anche oggetto della delega legislativa, non risulta chiaro se esse abbiano efficacia transitoria, ovvero dettino discipline a regime; in quest'ultimo caso, le predette norme dovrebbero essere riformulate in termini di novelle alla legge 21 novembre 1991, n. 374, relativa all'istituzione del giudice di pace. In particolare: l'articolo 4, che riguarda le incompatibilità (i principi e criteri direttivi di delega sono invece definiti dall'articolo 2, comma 4), dovrebbe prevedere gli opportuni coordinamenti con l'articolo 8 della citata legge n. 374; l'articolo 5, che concerne il coordinamento dell'ufficio del giudice di pace (i principi e criteri direttivi di delega sono definiti dall'articolo 2, comma 12), dovrebbe prevedere gli opportuni coordinamenti con l'articolo 15 della richiamata legge e, infine, l'articolo 7, che tratta la formazione (i principi e criteri direttivi di delega sono definiti dall'articolo 2, comma 14), dovrebbe prevedere gli opportuni coordi-

namenti con l'articolo 6 della citata legge e con l'articolo 2 del decreto legislativo n. 26 del 2006;

sul piano della chiarezza e della proprietà della formulazione:

con riferimento al computo dei termini per l'esercizio della delega, il disegno di legge, all'articolo 3, comma 1, ultimo periodo, prevede che, qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di delega o successivamente, tale termine sia prorogato per un periodo di sessanta giorni, sulla base di un meccanismo, la cosiddetta "tecnica dello scorrimento", che non permette di individuare il termine per l'esercizio della delega in modo univoco; a tale proposito, si segnala che, secondo una costante linea di indirizzo, il Comitato per la legislazione nei propri pareri, ha sempre segnalato che "appare opportuno individuare univocamente i termini per l'esercizio della delega principale e di quelle integrative e correttive, rinunciando alla 'tecnica dello scorrimento'" e che, in numerose recenti circostanze, a seguito dell'espressione di rilievi in tal senso, sono stati approvati emendamenti volti a prevedere, in luogo dello scorrimento del termine di delega, termini certi entro i quali il Governo deve trasmettere alle Camere gli schemi dei decreti legislativi, pena l'inefficacia della delega;

sul piano della formulazione del testo, sia l'articolo 1, comma 1, lettera r), sia l'articolo 2, comma 17, nelle cinque lettere in cui si articola, disciplinano il regime transitorio per i magistrati onorari in servizio « alla data di entrata in vigore del decreto legislativo ovvero dell'ultimo dei decreti legislativi emanati in attuazione della delega », con formulazione che genera incertezza circa la data di riferimento per regolare la durata dell'incarico dei magistrati onorari in servizio;

infine, il disegno di legge, nel testo presentato al Senato, risulta corredato sia della relazione sull'analisi tecnico normativa (ATN) sia dell'analisi sull'impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, debbano essere rispettate le seguenti condizioni:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

per quanto detto in premessa, si chiarisca se gli articoli 4, 5 e 7 abbiano efficacia transitoria, ovvero dettino discipline a regime e, in quest'ultimo caso, si provveda a riformularli in termini di novelle alla legge 21 novembre 1991, n. 374, relativa all'istituzione del giudice di pace;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

per quanto detto in premessa, all'articolo 3, comma 1, si dovrebbe valutare la soppressione dell'ultimo periodo, che consente il ricorso alla "tecnica dello scorrimento" del termine per l'esercizio della delega, individuando in modo univoco, all'articolo 1, comma 1, il termine ultimo per l'esercizio della delega.

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

per quanto detto in premessa, all'articolo 1, comma 1, lettera r), e all'articolo 2, comma 17, al fine di eliminare ogni incertezza circa la data di riferimento per regolare la durata dell'incarico dei magistrati onorari in servizio, si valuti l'opportunità di fare riferimento, piuttosto che "alla data di entrata in vigore del decreto legislativo ovvero dell'ultimo dei decreti legislativi emanati in attuazione della delega", al completo esercizio della delega stessa ».

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 3672 Governo, approvato dal Senato, ed abb., recante « Delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace »;

considerato che le disposizioni da esso recate sono riconducibili alla materia « giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa », che la lettera l) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

preso atto che, con riguardo alla disciplina dell'impiego dei magistrati onorari nei tribunali e nelle procure della Repubblica, all'articolo 1, lettera e), e all'articolo 2, commi 5 e 6, è prevista la possibile applicazione dei giudici onorari nel collegio;

evidenziato che l'inserimento del giudice onorario nel collegio, per quanto avente carattere eccezionale, va considerato alla luce dell'articolo 106 della Costituzione che, al secondo comma, consente che la legge sull'ordinamento giudiziario possa prevedere la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari « per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli »;

ricordata la sentenza n. 99 del 1964 in cui la Corte costituzionale ha affermato che « i provvedimenti, i quali, per ragioni contingenti, facciano luogo alla temporanea destinazione di un magistrato ad una sede oppure ad una funzione diversa da quelle alle quali egli sia assegnato, non incidono sullo « stato » dei magistrati « e che non si ha violazione dell'articolo 106 della Costituzione quando per « esigenze eccezionali dell'amministrazione della giustizia, che si verificano soprattutto nei piccoli Tribunali, nei quali non è possibile talvolta comporre il collegio giudicante per mancanza di un giudice », il giudice onorario (nella specie il vice pretore onorario) viene

chiamato a far parte del collegio (cfr., in tal senso, anche la più recente sentenza n. 103 del 1998);

sottolineato al riguardo che l'articolo 2, comma 5, prevede che l'applicazione del giudice onorario nel collegio debba essere, « non stabile » e che dovrà essere prevista in casi « tassativi, eccezionali e contingenti » e in presenza di specifici presupposti (relativi alla significativa scopertura dei posti di magistrato ordinario; al numero presumibilmente elevato dei procedimenti assegnati ai magistrati ordinari e di quelli nei quali è stato superato il termine di ragionevole durata del processo),

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

La V Commissione,

esaminato il progetto di legge C. 3672 Governo, approvato dal Senato, recante Delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace;

preso atto degli elementi forniti dalla relazione tecnica aggiornata, da cui si evince che:

l'articolo 2 comma 5, lettera *b*), che prevede la possibilità di applicare, in via eccezionale e non stabilmente, i giudici onorari di pace, quali componenti del collegio giudicante presso il tribunale ordinario, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;

infatti, da un lato, non modificandosi la sede di servizio dei predetti giudici, che rimarrà comunque in ambito circondariale, non si prevede di corrispondere il rimborso delle spese di trasferta ai magistrati onorari applicati, dall'altro, per l'espletamento delle nuove attività ad essi assegnate non si prevede di corrispondere trattamenti economici aggiuntivi, oltre alle indennità già previste all'articolo 2, comma 13;

l'articolo 2, comma 13, che individua i criteri di delega relativi al regime indennitario, previdenziale e assistenziale per i magistrati onorari, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, tenuto conto che potrà provvedersi nell'ambito delle disponibilità e nel limite degli stanziamenti di bilancio previsti a legislazione vigente sul pertinente capitolo 1362 piano di gestione 1 dello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia, sul quale gravano ordinariamente tutte le spese connesse al pagamento delle indennità da corrispondere ai giudici di pace;

inoltre, in attuazione della medesima norma di delega, al fine di garantire l'invarianza dei saldi di finanza pubblica, la previsione dell'attribuzione delle indennità, sia per quanto concerne la parte fissa, sia per la parte variabile, avverrà con procedure che assicurino il limite delle risorse iscritte annualmente nel summenzionato capito 1362;

l'articolo 2, comma 17, lettera a), che disciplina il regime transitorio per i magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore della normativa delegata, non è suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto il trattenimento in servizio per un ulteriore quadriennio nell'incarico non incide sulla misura del trattamento economico previsto a legislazione vigente che, in regime di transitorietà, continua ad applicarsi fino alla scadenza del quarto anno successivo all'emanazione dell'ultimo dei decreti legislativi attuativi della delega;

peraltro gli oneri derivanti dal relativo trattamento economico possono essere fronteggiati nel limite delle risorse disponibili previste a legislazione vigente sul già citato cap. 1362 piano di gestione 1;

la sezione autonoma del Consiglio giudiziario relativa ai magistrati onorari elettivi, la cui istituzione è prevista dall'articolo 2, comma 16, deve ritenersi sostitutiva di analoghe sezioni autonome già previste a normativa vigente;

pertanto, poiché i relativi adempimenti potranno essere espletati avvalendosi delle strutture giudiziarie esistenti e delle risorse disponibili a legislazione vigente, la predetta disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato;

la quantificazione dell'autorizzazione di spesa di cui al comma 6 dell'articolo 6, recante norme di diretta applicazione che consentono, per un periodo massimo di due anni successivi all'entrata in vigore della riforma, di applicare giudici di pace presso altri uffici del medesimo distretto di Corte di appello, anche se privi di scoperture di organico, pari a 100.500 per il 2016, 201.000 euro per il 2017 e 100.550 euro per il 2018, è stata effettuata facendo riferimento ad un numero complessivo di 25 unità interessate, per un numero di due viaggi settimanali;

ritenuto che:

il Ministro dell'economia e delle finanze debba comunque intendersi autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio derivanti dall'attuazione dell'articolo 6, comma 6;

la clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 9, riferita al provvedimento, debba essere intesa ad esclusione degli oneri derivanti dall'articolo 6 che recano, al medesimo articolo 6, un'apposita copertura finanziaria;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE
(FINANZE)

La VI Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-*bis*, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, il disegno di legge C. 3672, approvato dal Senato, cui sono abbinata le proposte di legge C. 1338, C. 1696 e C. 1669, recante delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace;

evidenziata l'esigenza di favorire la rapida approvazione dell'intervento legislativo, in considerazione del fatto che la riforma della magistratura onoraria costituisce un elemento importante ed urgente del più generale processo di riforma del sistema della giustizia,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA VII COMMISSIONE PERMANENTE
(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

NULLA OSTA

PARERE DELLA XI COMMISSIONE PERMANENTE
(LAVORO PUBBLICO E PRIVATO)

La XI Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, il disegno di legge Atto Camera n. 3672, approvato dal Senato della Repubblica, recante delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace;

apprezzato l'intento del provvedimento, volto ad attuare una riforma organica della magistratura onoraria, da tempo attesa;

rilevato che, tra i principi e i criteri direttivi della delega, elencati all'articolo 2, è prevista, al comma 3, lettera *d*), la preclusione

della nomina a magistrato onorario per i soggetti che, pur essendo in possesso dei requisiti previsti, risultano collocati in quiescenza;

osservato che, tra i medesimi principi e criteri direttivi, è prevista, al comma 5, lettera *c*), l'esclusione dell'applicazione dei giudici onorari di pace per la trattazione di procedimenti civili in materia di rapporti di lavoro e di previdenza ed assistenza obbligatorie;

considerato che, al comma 7, lettera *g*), si prevede il riconoscimento di un titolo di preferenza a parità di merito nei concorsi indetti dalle amministrazioni dello Stato per i magistrati onorari confermati per due quadrienni, in relazione al quale potrebbe essere opportuno valutare, ai fini dell'attuazione della delega, le professionalità per le quali esso possa essere fatto valere;

evidenziato che il successivo comma 13, lettera *e*), prevede la corresponsione, in favore dei magistrati onorari che raggiungono gli obiettivi prefissati, di una indennità in misura non inferiore al 15 per cento e non superiore al 50 per cento della parte fissa loro dovuta, per la quantificazione della quale non sono, peraltro, fissati specifici criteri;

rilevato che il criterio direttivo di cui al comma 13, lettera *l*), stabilisce la costituzione di un regime previdenziale e assistenziale compatibile con la natura onoraria dell'incarico, senza oneri per la finanza pubblica, prevedendo l'acquisizione delle risorse necessarie mediante misure incidenti sull'indennità;

osservato che, ai fini dell'attuazione della delega, appare rilevante individuare la gestione previdenziale in cui saranno iscritti i magistrati onorari e definire in modo puntuale la configurazione del nuovo sistema pensionistico, anche alla luce della circostanza che molti dei magistrati onorari in servizio hanno già una propria copertura previdenziale, nonché definire le caratteristiche delle tutele previdenziali e assistenziali da assicurare,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA XIII COMMISSIONE PERMANENTE
(AGRICOLTURA)

La XIII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, le proposte di legge C. 3672 Governo, approvata dal Senato, ed abb., recante delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, trasmesso dalla Commissione di merito;

valutata positivamente la devoluzione alla competenza del giudice onorario di pace delle competenze le nuove contravvenzioni, al di sotto del valore di 2.500 euro, relativamente all'abbandono di animali di cui all'articolo 727 del codice penale, l'uccisione, la distruzione, la cattura, il prelievo, la detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette di cui all'articolo 727-bis del codice penale, le violazioni della disciplina autorizzatoria, sul controllo e sulla registrazione come presidi sanitari di sostanze alimentari messe in produzione, commercio e vendita e che contengano residui di prodotti – usati in agricoltura per la protezione delle piante e a difesa delle sostanze alimentari immagazzinate – tossici per l'uomo, fitofarmaci e presidi delle derrate alimentari immagazzinate di cui all'articolo 6 della legge n. 283 del 1962;

valutata altresì positivamente la previsione di non consentire alla magistratura onoraria la possibilità di comporre il collegio giudicante dei tribunali speciali,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA XIV COMMISSIONE PERMANENTE (POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il testo del disegno di legge del Governo C. 3672, approvato dal Senato, recante « Delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace », adottato come testo base dalla Commissione di merito, e delle abbinate proposte di legge C. 1338 Greco, C. 1696 Tartaglione e C. 1669 Carrescia;

rilevato che le disposizioni da esso recate appaiono riconducibili alla materia « giurisdizione e norme processuali » la cui disciplina è

affidata, dall'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, alla competenza legislativa esclusiva dello Stato,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

all'articolo 2, comma 3, valuti la Commissione l'opportunità di prevedere che, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera c), volta alla disciplina dei requisiti e delle modalità di accesso alla magistratura onoraria, il Governo debba attenersi al principio e criterio direttivo che – in analogia con quanto previsto dall'articolo 41, commi 1 e 2 della legge 21 novembre 1991, n. 374, recante Istituzione del giudice di pace – tra i requisiti per l'accesso alla magistratura onoraria, figurino anche, nel territorio della provincia di Bolzano, quello della piena conoscenza delle lingue italiana e tedesca e, nel territorio della Valle d'Aosta, quello della conoscenza della lingua francese.



17PDL0040510