



CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

Via Chiana n. 87
00198 Roma
www.giustiziadipace.it

INTERVENTO PER GLI UFFICI DEL GIUDICE DI PACE ALL'INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2015

Signor Presidente della Corte di Appello, rappresentanti del CSM e del Governo, autorità civili, militari e religiose, colleghi, rappresentanti del foro e dell'accademia, signore e signori, nella mia qualità di rappresentante della Confederazione Giudici di Pace, rivolgo a Voi tutti un deferente saluto.

Desidero innanzitutto ringraziare l'Ecc.mo Presidente della Corte d'Appello ed il Signor Procuratore Generale, per aver concesso anche quest'anno alla Confederazione Giudici di Pace l'opportunità di partecipare a questo evento in rappresentanza degli Uffici del Giudice di Pace dell'Emilia Romagna.

E' ormai noto l'apporto fondamentale della magistratura di pace al sistema giustizia ed alla risoluzione delle vertenze che interessano più da vicino i cittadini, le piccole e medie imprese, le famiglie, gli extracomunitari, che vengono trattate e decise con una tempistica esente dalla Legge Pinto e a costi sostenuti.

Al fine di risolvere i problemi correlati ai tempi e costi della giustizia, numerose sono state le proposte dell'ultimo Governo, tra cui si segnalano le proposte di degiurisdizionalizzazione, la cui applicazione normativa all'interno del processo è già



CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

*Via Chiana n. 87
00198 Roma*
www.giustiziadipace.it

foriera di rilievi critici da più parti, oltre che di incerti effetti sostanziali.

Tali incerte scelte, tuttavia, sono state operate a mezzo di decreto, mentre la più semplice, efficace ed economica riforma, di certa efficacia, ovvero l'immediato aumento di competenze ai giudici di pace, viene prevista solamente all'interno di un disegno di legge delega, con la tempistica correlata, e che di fatto impedisce una concreta accelerazione dei tempi dei processi.

1. L'efficienza della giustizia civile e la riduzione dell'arretrato.

Il "Programma Strasburgo 2", che detta alcune regole per lo smaltimento dell'arretrato in sede civile, seppure può determinare un'accelerazione nella movimentazione e definizione delle cause pendenti, non affronta, inoltre, la tematica delle sopravvenienze, per le quali si prevede uno slittamento temporale per la trattazione, successivo, quindi, alle pendenze più vecchie.

Tale "slittamento", oltre a vanificare l'obiettivo dei "tre anni" per la definizione del primo grado, non prende in considerazione le peculiarità delle varie vertenze, che verrebbero posticipate anche per le cause di immediata decisione o di semplice trattazione, e non prende atto che, in tale modo, a breve, le cause nuove sconterebbero gli slittamenti connaturati alla predilezione della trattazione delle cause vecchie, accumulando, a loro volta, ritardi.

Al fine, quindi, di rendere efficace il programma suddetto, non si può



CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

Via Chiana n. 87
00198 Roma
www.giustiziadipace.it

prescindere, ribadisco, dalla contestuale previsione di un aumento di competenze civili del Giudice di Pace, che porterebbe all' immediato abbattimento delle sopravvenienze, rendendo possibile, in questo modo, lo smaltimento a breve delle cause pendenti, in un "ciclo virtuoso" tra sopravvenienze e pendenze.

Tale previsione oltre a non comportare alcun aggravio per lo Stato, determina addirittura un risparmio, correlato al recupero di efficienza ed alla riduzione dei costi per la Legge Pinto, condizioni che si potrebbero ottenere nell'immediato, prevedendo contemporaneamente il passaggio al Giudice di Pace delle cause pendenti, come avvenuto in occasione dell'istituzione del Giudice unico.

La modifica, inoltre, appare attuabile senza la previsione di criticità per gli Uffici del Giudice di Pace, alla luce della relazione del DOG sul documento DGStat di ottobre 2014, che attesta un regime di chiusura di **tutte le pendenze entro un termine medio di dieci mesi.**

Si ricorda, poi, che, allo stato, la percentuale di impugnazioni delle cause civili del Giudice di Pace è assolutamente marginale, **pari a circa il 2% di tutte le vertenze chiuse annualmente (circa 1.500.000).**

Con questi interventi da un lato si attuerebbe, anche nelle materie di competenza del Giudice di Pace, il principio dell'autonomia della magistratura e, dall'altro, si realizzerebbe un notevole risparmio economico per lo Stato dovuto al recupero di efficienza del sistema.



CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

*Via Chiana n. 87
00198 Roma*
www.giustiziadipace.it

2. L'istituzione del tavolo tecnico presso il Ministero della Giustizia e la presentazione del DDL sulla riforma della magistratura onoraria.

Un aspetto che ogni anno registriamo in negativo è che ormai da più di vent'anni dall'istituzione della figura del Giudice di Pace, la sospirata riforma della magistratura onoraria ancora non vede la luce.

Si è consapevoli che il tema "giustizia" è purtroppo oggetto di conflitti politici, che impediscono un dialogo sereno costruttivo sul punto, ma questo non può giustificare la situazione attuale del Giudice di Pace, magistrato delle Repubblica, per il quale non è prevista alcuna prerogativa a tutela dell'autonomia della funzione.

Per questo motivo, la Confederazione Giudici di Pace ha guardato con favore l'istituzione di un tavolo tecnico presso il Ministero della Giustizia per discutere sulla riforma, con le organizzazioni rappresentative dei Giudici di Pace.

Le istanze presentate in quel consesso sono state parzialmente recepite nel disegno di legge governativo sulla riforma della magistratura onoraria e di pace, presentato in Senato in data 13 gennaio 2015.

Tale disegno di legge costituisce una base di confronto e discussione in sede parlamentare su quegli aspetti che costituiscono i principi irrinunciabili della Confederazione Giudici di Pace ossia la rinnovabilità delle funzioni e la certezza della retribuzione.



CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

*Via Chiana n. 87
00198 Roma*
www.giustiziadipace.it

3. L'importanza della riforma dell'ordinamento dei Giudici di Pace a seguito della nuova evoluzione dell'istituto.

Si ricorda che, nella disciplina originaria, la figura del Giudice di Pace aveva un carattere episodico tipicamente onorario, con limitate competenze in ambito civile, questa funzione, è andata, invece, ad implementarsi, con l'attribuzione della competenza in sede penale, con l'aumento di competenza in materia civile e con l'attribuzione, nel settore degli illeciti amministrativi, di nuove competenze sull'applicazione di misure di prevenzione in materia di stupefacenti (l'art. 75 bis D.P.R. 309/90) e sull'immigrazione irregolare dei cittadini di paesi terzi - diventando così il giudice specializzato per tale materia, anche in sede penale.

Su questa nuova figura del Giudice di Pace, si è costruita nel corso degli anni una nuova figura di magistrato, simile a quella del Pretore, cui sono state attribuite materie di fondamentale importanza per i cittadini.

Ormai il Giudice di Pace è un magistrato a tempo pieno, un primo grado di giurisdizione, che decide su questioni rilevanti applicando anche misure limitative della libertà personale, ma per il quale non è stato disciplinato un assetto ordinamentale che tutelasse appieno l'autonomia e l'indipendenza della funzione svolta.

4. L'incostituzionalità e la contrarietà con la Costituzione e la normativa dell'Unione Europea della temporaneità dell'incarico.



CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

Via Chiana n. 87
00198 Roma
www.giustiziadipace.it

La previsione della temporaneità dell'incarico, che viene ribadita nel disegno di legge delega del Governo, oltre ad essere gravemente lesiva dell'autonomia della magistratura, si pone in contrasto con la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, con la Carta di Strasburgo e con la Raccomandazione del 17 novembre 2010 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa CM/Rec /2010/12 che al paragrafo 49 e 51 afferma che la certezza di permanenza nelle funzioni e l'inamovibilità sono elementi chiave dell'indipendenza dei giudici ⁽¹⁾.

La stessa Corte di Giustizia Ue con Sentenza del 12.12.2013 (Causa C-361/12) ha espressamente dichiarato *“l'illegittimità della legislazione italiana in materia di precariato pubblico, accertando che l'Italia e la normativa interna non riconoscono e non garantiscono ai lavoratori pubblici precari le tutele e le garanzie previste dal legislatore europeo”*.

In costanza di tale pronuncia, una normativa che preveda la temporaneità dell'incarico per il magistrato che svolge le funzioni di Giudice di Pace si porrebbe in aperto contrasto con la direttiva 1999/70/CE.

Il principio dell'autonomia ed imparzialità della magistratura è, infatti, collegata all'esercizio della funzione giudiziaria e non alla natura del rapporto di servizio con

¹ cfr. Raccomandazione del 17 novembre 2010 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa CM/Rec /2010/12: *“49. La certezza di permanenza nelle funzioni e l'inamovibilità sono elementi chiave dell'indipendenza dei giudici. Di conseguenza ai giudici deve essere garantita la permanenza nelle funzioni fino al raggiungimento dell'età di pensionamento obbligatorio, se essa esiste”* e *“51 Quando il reclutamento preveda un periodo di prova o una nomina a termine, la decisione sulla conferma o sul rinnovo della nomina deve essere effettuata esclusivamente in conformità al paragrafo 44 per garantire il pieno rispetto dell'indipendenza della magistratura”*.



CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

Via Chiana n. 87
00198 Roma
www.giustiziadipace.it

l'amministrazione dello Stato.

Diversamente opinando, si affermerebbe che tale principio non è posto a tutela della funzione, ma a beneficio di una particolare categoria di cittadini, in aperta violazione quindi degli artt. 3, 101 e 104 della Costituzione. Si affermerebbe, infatti, che per tutti quei procedimenti che ricadono nella competenza del Giudice di Pace i cittadini non debbono avere garantito il diritto, costituzionalmente tutelato, di un giudice terzo ed imparziale.

5. L'incostituzionalità e la contrarietà con la Costituzione e la normativa dell'Unione Europea della previsione del sistema di pagamento 'a produzione'.

Ulteriore aspetto attiene alla certezza di una retribuzione, tutela che per un magistrato è posta a garanzia dell'autonomia del giudice al fine dal renderlo indipendente e non a rischio corruzione.

L'attuale sistema che, da un lato, non consente, di fatto, al Giudice di Pace di svolgere altro incarico e dall'altro, prevede un rigido sistema di pagamento a cottimo, è gravemente lesivo dell'autonomia del magistrato.

Sul punto si è più volte espressa la Corte Costituzionale che ha affermato come la retribuzione dei magistrati riguarda *“un aspetto essenziale all'attuazione del precetto costituzionale dell'indipendenza”* (Corte Cost. n. 1/1978; Corte Cost. n. 42/93) la quale ha stabilito che tale aspetto è fondamentale *“in modo da evitare che i magistrati siano soggetti a periodiche rivendicazioni di altri poteri”*. Da ultimo si è espressa in tal senso anche la



CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

Via Chiana n. 87
00198 Roma
www.giustiziadipace.it

Corte Costituzionale con sentenza n. 223 del 08/10/2012.

Anche questo aspetto è contenuto nella Raccomandazione del 17 novembre 2010 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa CM/Rec /2010/12 che stabilisce la contrarietà dell'attuale sistema di pagamento a cottimo con la normativa dell'Unione Europea. ⁽²⁾

6. La necessità di garantire il principio dell'autonomia ed indipendenza della magistratura in sede di riforma organica dell'ordinamento del Giudice di Pace.

L'inalienabilità delle funzioni e la certezza della retribuzione sono principi cardine della funzione giudiziaria, che però contrastano con la previsione della temporaneità della funzione e con un sistema di retribuzione esclusivamente fondato sulla produttività (c.d. cottimo).

In questo modo si pone un limite in ingresso, consentendo l'accesso esclusivamente a chi può permettersi di dedicarsi per un periodo di dodici a anni alla funzione giudiziaria per poi doversi "inventare" una nuova professione, promuovendola sin durante l'esercizio delle funzioni giudiziarie.

Tutto questo contrasta con quello che è il carattere fondamentale della magistratura, perché il giudice deve svolgere la sua funzione *sine spe ac metu*, senza alcuna aspettativa né timore per il proprio tornaconto o il proprio futuro.

² cfr. Raccomandazione del 17 novembre 2010 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa CM/Rec /2010/12: "55 Devono essere evitati sistemi che facciano dipendere dalle prestazioni gli elementi essenziali della retribuzione, in quanto essi possono creare difficoltà all'indipendenza dei giudici".



CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

Via Chiana n. 87
00198 Roma
www.giustiziadipace.it

Oggi esiste, quindi, un doppio sistema di giurisdizione, un primo per il quale vige il principio dell'autonomia della magistratura ed un altro per il quale questo principio non vale.

La nuova classe di giudici di pace, che ormai compone la quasi totalità delle file di questa magistratura, oltre ad avere un grado di professionalità specifica, perché proviene dalla magistratura onoraria o dall'avvocatura, presenta quello che, da alcuni è visto come un difetto per il magistrato, ovvero la consapevolezza della funzione, la consapevolezza che il primo dovere di un magistrato è la tutela dell'autonomia della magistratura e questo non per avvantaggiarsi di un privilegio ma, al contrario, per affermare che il magistrato è il primo servitore dello Stato, ossia che è il primo ad essere soggetto al rispetto della Costituzione, delle norme dell'Unione Europea, della legge e non altro, atto a minarne l'autonomia e quindi la terzietà.

Per questo come Confederazione la nostra azione non è, infatti, volta unicamente a tutelare la categoria dei giudici di Pace ma è soprattutto diretta a garantire il principio superiore dell'autonomia della magistratura.

Questo principio non è posto a beneficio della persona del giudice, ma anche e soprattutto a garanzia fondamentale dell'ordinamento democratico, perché solo tutelando e affermando l'indipendenza e l'autonomia della magistratura si può garantire quello che il principio fondamentale di uno Stato di diritto ossia l'eguaglianza di tutti - di tutti - di fronte alla legge.



CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

Via Chiana n. 87
00198 Roma
www.giustiziadipace.it

Con questo spirito, che è di servizio nei confronti di tutti, ci auguriamo che l'anno appena iniziato sia foriero di un lavoro sereno e proficuo per tutti gli operatori della giustizia, nell'interesse superiore dello Stato.

Il Direttivo della Confederazione Giudici di Pace