



## CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

---

*Via Chiana n. 87*  
*00198 Roma*  
[www.giustiziadipace.it](http://www.giustiziadipace.it)

---

# PROGETTO DI AUMENTO DI COMPETENZA DEL GIUDICE DI PACE PER AFFRONTARE L'ARRETRATO IN AMBITO CIVILE

### **1. Premesse. L'efficienza della Giustizia civile e le ricadute sul sistema economico del Paese.**

Costituisce ormai punto fermo, anche in ambito europeo, che la crescita economica di un paese è condizionata, tra l'altro, dal funzionamento della giustizia civile.

Una giustizia lenta, con procedure farraginose, come quella italiana, ha l'effetto di costituire un limite allo sviluppo delle imprese e, soprattutto, un forte deterrente agli investimenti esteri nel nostro paese.

Oggi vi sono cinque milioni di affari pendenti presso gli uffici giudiziari, con un risarcimento del danno per l'eccessiva durata dei processi, stimato in oltre 723 milioni di Euro, senza considerare le correlate sanzioni europee.

Uno degli aspetti fondamentali su cui intervenire è il contenzioso civile in materia di recupero dei crediti.

Poco comprensibile per un investitore estero, e visto come fonte d'inefficienza, è la frammentazione, tutta italiana, degli Uffici Giudiziari suddivisa per valore.

In particolare non appare giustificata la suddivisione per valore della competenza tra il Giudice di Pace ed il Tribunale.

Non si vede, infatti, per quale ragione un magistrato sia competente fino ad un certo limite di valore, superato il quale, la competenza passa ad un altro giudice, pur trattandosi della stessa materia. Viene, infatti, ritenuto poco razionale ad esempio che il Giudice di Pace possa conoscere di un credito fino all'importo di 5.000,00 Euro, mentre da 5.000,00 Euro ed un centesimo la competenza passi al Tribunale.

Soprattutto all'estero questa suddivisione è vista come un bizantinismo tutto italiano che non ha altro effetto che ostacolare l'attività delle imprese in fase di recupero



## CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

---

*Via Chiana n. 87*  
*00198 Roma*  
[www.giustiziadipace.it](http://www.giustiziadipace.it)

---

dei crediti e dare la percezione della giustizia civile italiana come di un ginepraio da cui è difficile districarsi.

### **2. Il superamento dell'attuale sistema di riparto della competenza tra Giudice di Pace e Tribunale, in favore di una suddivisione per materia.**

Al fine di realizzare un sistema della giustizia civile che sia non solo efficiente, ma anche efficace, occorre rivedere la tradizionale suddivisione della competenza tra uffici giudiziaria attualmente fondata in massima parte sul valore in favore di una diversa organizzazione che favorisca la specializzazione dei magistrati di merito.

Uno dei motivi del fallimento dell'attuale sistema, decretato dall'elevato aumento dell'arretrato in materia civile è stato determinato proprio dal fatto di aver accentrato, sostanzialmente senza alcuna criterio al di là del valore (tranne rare eccezioni), i processi ad un unico giudice.

Tale organizzazione ha determinato un oggettivo rallentamento dell'attività del giudice del Tribunale il quale ha dovuto occuparsi di questioni eterogenee quali, in particolare, la materia successoria, immobiliare, le controversie in materia di contratti e gli illeciti civili.

Per questo motivo l'attuale riparto della competenza tra uffici giudiziari fondato nella massima parte del criterio del valore della controversia costituisce uno schema organizzativo ormai fuori dall'attuale realtà economica e sociale, che, invece, richiede una sempre maggiore specializzazione.

E' importante inoltre considerare la necessità di rendere operativi i Tribunali ordinari proprio in vista del "Tribunale delle imprese" istituito con Decreto legislativo 27 giugno 2003, n. 168 [testo coordinato con DL 24.1.2012 n.1 (conv.con modifiche con L.24.3.2012 n. 27)].

Alla luce di tali provvedimenti legislativi è necessario avere una diversa visione della suddivisione delle competenze tra il Giudice di Pace ed il Tribunale, non più basata sul principio della competenza per valore, bensì per materia.

In questo contesto s'inserisce la proposta della Confederazione, ossia quella di creare accanto ai Tribunali specializzati, come quello delle imprese e della famiglia, un giudice (il Giudice di Pace) a cui attribuire la cognizione di tutte per le controversie che interessano le famiglie, i piccoli e medi imprenditori, commercianti, artigiani.

Il termine 'di prossimità' riferito al giudice di pace non va inteso quale vicinanza

---



## CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

---

*Via Chiana n. 87*  
*00198 Roma*  
[www.giustiziadipace.it](http://www.giustiziadipace.it)

---

dell'ufficio giudiziario, bensì come attinente alla sua specializzazione ossia alle controversie che interessano l'economia di base del nostro paese.

Questa soluzione oltre a consentire una maggiore rapidità di giudizio, determinata da una specializzazione di questo magistrato, consentirà poi d'individuare quelle modifiche processuali, non sulla base di criteri generali e astratte, ma alla luce della minore complessità delle questioni trattate.

Il progetto di disegno di legge delega del Ministero della Giustizia, sulla Riforma di questa categoria, prevede positivamente un cospicuo aumento delle competenze in materia civile, che i rappresentanti della categoria hanno già dichiarato di approvare e sostenere con forza.

La tempistica celere delle decisioni dei Giudici di pace, infine, correlata al costo limitato delle vertenze, determinerà un ciclo virtuoso di efficienza, benefico per l'economia, oltre ad un abbassamento considerevole del contenzioso e dei collegati risarcimenti per l'eccessiva durata dei processi.

Vista l'attuale situazione emergenziale, tuttavia, non è utile attendere i tempi di un Disegno di legge delega e si propone, al fine di realizzare un'efficace azione di riduzione dell'arretrato in sede civile.

### **3. Le proposte della Confederazione Giudici di Pace per la riduzione dell'arretrato in sede civile:**

- a) aumento della competenza del Giudice di Pace per valore;**
- b) trasferimento delle competenze non solo delle cause iscritte a ruolo ma anche di quelle pendenti.**

**3.1. La competenza generale per valore del giudice di pace: innalzamento della competenza in modo da comprendere quelle controversie che interessano l'economia del nostro paese (famiglie, piccoli e medi imprenditori, commercianti, artigiani).**

Proprio in considerazione della vocazione territoriale del Giudice di Pace questi dovrà occuparsi delle materie che più interessano i cittadini, quali, il condominio, i crediti delle famiglie e delle piccole imprenditorialità (fino ad Euro 30.000,00).

**3.2. La competenza per materia del giudice di pace: la cognizione in materia cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione di veicoli e natanti.**



## CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

Via Chiana n. 87  
00198 Roma  
[www.giustiziadipace.it](http://www.giustiziadipace.it)

La previsione della competenza in tal senso sorge da un lato della necessità di favorire una sempre maggiore specializzazione e, dall'altro di coordinare la competenza civile con l'attuale competenza penale del Giudice di Pace.

Dall'entrata in vigore del D.lgs. 274/00, ossia dal 2002, il giudice di pace è competente in sede penale a conoscere dei reati (commissivi e omissivi) di lesioni colpose e questo con lesioni gravi e gravissime con il solo limite dell'evento morte.

Costituisce una chiara antinomia del sistema quella di prevedere che il giudice di pace in sede penale possa decidere di una richiesta di risarcimento danni, a seguito di costituzione di parte civile, senza alcun limite di valore, mentre in sede civile, il medesimo magistrato in materia ha una cognizione limitata per i danni cagionati da risarcimento del danno prodotto da circolazione di veicoli e natanti.

Occorre pertanto operare un primo passo verso una razionalizzazione del sistema ed aumentare la competenza per materia alle ipotesi in cui il valore della controversia non superi i 50.000,00 Euro.

### **3.3. I recupero di efficienza determinato non solo dal trasferimento delle nuove iscrizioni, ma anche delle cause pendenti.**

Tale modifica normativa avrebbe in particolare un effetto immediato poiché è possibile - analogamente a quanto disposto fase di entrata in vigore delle norme sull'istituzione del Giudice di Pace <sup>(1)</sup> - attribuire alla competenza del Giudice di Pace non solo le cause iscritte al momento di entrata in vigore della legge, ma anche di quelle pendente, con immediato effetto deflattivo del numero delle pendenze per i Tribunali e conseguente riduzione dei tempi del processo.

---

<sup>1</sup> cfr. Legge n. 479 del 16.12.1999 art. 1: “1. I giudizi civili pendenti davanti al pretore alla data del 30 aprile 1995, rientranti, in base alla normativa vigente alla data di entrata in vigore della presente legge, nella competenza del giudice di pace, sono attribuiti al giudice di pace competente per territorio, con esclusione: a) di quelli già trattenuti per la decisione alla data di entrata in vigore della presente legge e che non siano successivamente rimessi in istruttoria; b) di quelli devoluti alla competenza del pretore in base al criterio della materia. 2. Sono altresì attribuiti al giudice di pace, esclusi quelli già trattenuti per la decisione alla data di entrata in vigore della presente legge e che non siano successivamente rimessi in istruttoria, i giudizi, pendenti alla data del 30 aprile 1995, relativi all'azione di apposizione di termini ed all'azione di osservanza delle distanze stabilite dal codice civile, dai regolamenti o dagli usi riguardo al piantamento degli alberi e delle siepi, nonché quelli relativi alla misura e alle modalità d'uso dei servizi di condominio di case e quelli relativi a rapporti tra proprietari o detentori di immobili adibiti a civile abitazione in materia di immissioni di fumo o di calore, esalazioni, rumori, scuotimenti e simili propagazioni che superino la normale tollerabilità”.



## CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

---

*Via Chiana n. 87*  
*00198 Roma*  
[www.giustiziadipace.it](http://www.giustiziadipace.it)

---

#### **4. L'aumento di competenza e gli effetti del “Programma Strasburgo 2” in vista dell’istituzione dei Tribunali circondariali delle imprese e della famiglia.**

Il “Programma Strasburgo 2” - che determinerà un’accelerazione nella movimentazione e definizione delle cause pendenti con il metodo Fifo (first in, first out) - riceverebbe un importantissimo supporto e valorizzazione derivante dalla contestuale previsione di un aumento di competenze civili del giudice di pace.

Tale aumento porterebbe ad un immediato abbattimento delle sopravvenienze e ad un’importante riduzione dell’arretrato (stante l’applicabilità della norma sulla competenza alle cause pendenti), rendendo possibile, in questo modo, lo smaltimento a breve delle cause pendenti, in un “ciclo virtuoso” tra sopravvenienze e pendenze.

Un tale spostamento di competenza sarebbe quanto mai necessario in questo momento, soprattutto in vista delle soppressioni delle sedi distaccate dei Tribunali con conseguente accentramento ed aumento del lavoro per i Tribunali Circondariali.

L’‘impatto’ dei fascicoli su tali uffici giudiziari sarebbe notevolmente alleggerito, con vantaggi obiettivi in termini di efficienza ed efficacia dell’azione giudiziaria, qualora si potesse contare sullo spostamento della competenza al Giudice di Pace.

Inoltre, questo intervento libererà risorse in vista dell’istituzione del Tribunale delle imprese e della famiglia in ogni circondario.

#### **5. La realizzabilità del progetto alla luce del contenzioso attuale degli Uffici del Giudice di Pace.**

Gli Uffici del Giudice di Pace sono in grado di rispondere al carico di lavoro cui verrebbero gravati.

Al momento, a seguito dell’aumento del contributo unificato, il carico di lavoro ha subito un abbattimento a partire dal 2010, variabile dal 50 al 70% (a seconda degli Uffici), che ha liberato, in tal modo, personale e risorse sufficienti per tale modifica.

Ad oggi la situazione è, infatti, questa: gli Uffici del Tribunale sono gravati di procedimenti, in modo tale da non consentire un rapido svolgimento dei processi, mentre gli Uffici del Giudice di Pace (nati invece per essere di ausilio a tali uffici), lavorano a metà regime, se non ad un quarto delle loro effettive possibilità.

La realizzabilità di tale proposta è confermata dagli esiti della relazione della



## CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

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

Direzione Generale di Statistica del Ministero della Giustizia del 14 novembre 2014 che di seguito si riporta:

### Prospetto 1-quinques: Giustizia civile – Giudici di pace

GIUDICI di PACE		Variazione rispetto all'anno precedente
<b>Anno giudiziario 1.7.2010 /30.6.2011</b>		
Iscritti	1.517.287	
Definiti	1.609.240	
Pendenti finali	1.605.381	
<b>Anno giudiziario 1.7.2011 / 30.6.2012</b>		
Iscritti	1.435.726	-5,4%
Definiti	1.535.086	-4,6%
Pendenti finali	1.445.340	-10,0%
<b>Anno giudiziario 1.7.2012 / 30.6.2013</b>		
Iscritti	<b>1.347.354</b>	<b>-6,2%</b>
Definiti	<b>1.454.637</b>	<b>-5,2%</b>
Pendenti finali	<b>1.319.654</b>	<b>-8,7%</b>

La pendenza finale globale (**1.319.654** registrata al 30 giugno 2013) è di entità fortunatamente inferiore agli esaurimenti dell'ultimo anno di lavoro esaminato (*n.* **1.454.637**), nonostante la contrazione di questi ultimi. E' l'unico comparto a registrare tale dato positivo.

Migliori sono i valori degli esaurimenti registrati al 30 giugno 2012 (pari a 1.535.086) ed al 30 giugno 2011 (pari a n. 1.609.240); con una media nel triennio di 1.532.988 esaurimenti all'anno.

La conclusione ipotetica, analoga alle precedenti, è la seguente:

- calcolando una media di 127.749 esaurimenti al mese (valore medio dell'ultimo triennio di 1.532.988 : 12 mesi), nell'ipotesi teorica di "sopravvenienze pari a ZERO" (evento non realistico) si può desumere un esaurimento dell'attuale giacenza in **10,3 mesi** circa (1.319.654 : 127.749); cioè **in meno di un anno**.

Gli uffici del Giudice di pace, nel loro insieme, semberebbero avere una potenzialità di esaurimento dell'intero "arretrato", a sopravvenienze ipoteticamente zero, in un periodo inferiore all'anno e contribuiscono nella formazione della media globale a neutralizzare i dati negativi delle Corti d'Appello e della Corte di Cassazione. Tali uffici sembrano in linea con l'art. 2, comma 2-bis della legge Pinto.

E' consolante che il fenomeno riguardi il **25,1%** del dato nazionale, che, sommato al 63,3% dei Tribunali ordinari, fa salire all' **88,4%** la zona di *potenziale* assenza di "rischio Pinto" (ovviamente dal punto di vista statistico).

## 6. L'ASSENZA DI ULTERIORI AGGRAVI ECONOMICI PER LO STATO

Un simile aumento di competenza costituisce non solo una modifica normativa 'a costo zero', ma che in realtà consente un notevole risparmio di spesa per lo Stato



## CONFEDERAZIONE GIUDICI DI PACE

---

*Via Chiana n. 87*  
*00198 Roma*  
[www.giustiziadipace.it](http://www.giustiziadipace.it)

---

derivante dalla riduzione della durata dei processi e conseguente risparmio dovuto alla riduzione dei risarcimenti per il danno da eccessiva durata del processo.

### **7. LA PROPOSTA DI MODIFICA NORMATIVA DELLA CONFEDERAZIONE.**

#### **Art. 1.**

##### *(Aumento della competenza del giudice di pace)*

Il primo comma e secondo dell'art. 7 del codice di procedura civile sono sostituiti dai seguenti:

*[I]. Il giudice di pace è competente per le cause relative a beni mobili di valore non superiore a trentamila euro, quando dalla legge non sono attribuite alla competenza di altro giudice.*

*[II]. Il giudice di pace è altresì competente per le cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione di veicoli e di natanti, purché il valore della controversia non superi cinquantamila euro.*

#### **Art. 2.**

##### *(Normativa in materia di contenzioso pendente)*

I giudizi civili di cui all'articolo precedente pendenti dinanzi ai Tribunali alla data di entrata in vigore della presente legge sono attribuiti al giudice di pace territorialmente competente, con esclusione delle cause già assunte in decisione e che non sono state rimesse in istruttoria.

*La Confederazione Giudici di Pace*  
Il Direttivo Nazionale