

Misure per la tempestiva tutela dei diritti e per il rilancio dell'economia mediante la razionalizzazione dell'organizzazione giudiziaria e il riordino del ruolo e delle funzioni della magistratura onoraria a norma dell'articolo 106, secondo comma, della Costituzione.

Articolo 1. Istituzione della pianta organica dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari e sua consistenza.

1. Entro dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministero della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, è determinata la pianta organica dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari nella quale sono inseriti, in separate sezioni, i magistrati onorari rispettivamente addetti ai tribunali ordinari e alle procure della Repubblica presso i tribunali ordinari, entro il limite, aumentabile fino al 10%, della consistenza numerica indicata al comma 2. I magistrati onorari perdenti posto, da individuarsi, in ciascun tribunale ordinario e in ciascuna procura della Repubblica, nell'ambito di una graduatoria per titoli di preferenza ordinata secondo i criteri di nomina indicati all'art. 42-ter dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, permangono, anche se in soprannumero rispetto ai posti indicati nella pianta organica del tribunale ordinario o della procura della Repubblica di appartenenza, presso la sede di assegnazione sino al riassorbimento nella pianta organica su posti resi vacanti presso la sede di assegnazione oppure, tramite le ordinarie procedure di trasferimento, su posti resi vacanti presso altre sedi.

2. Sino a quando non sarà determinata la pianta organica dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari di cui al precedente comma 1, non possono essere addetti ai tribunali ordinari e alle procure della Repubblica presso i tribunali ordinari magistrati onorari in numero complessivamente superiore a quello risultante dalla consistenza numerica nazionale dei magistrati onorari in servizio nelle predette funzioni alla data del 31 ottobre 2011. I magistrati onorari nominati successivamente alla predetta data e prima dell'entrata in vigore della presente legge permangono presso la sede di assegnazione, anche se in soprannumero rispetto alla suddetta consistenza, e possono concorrere per la nomina e il trasferimento presso altre sedi nell'ambito delle ordinarie procedure di trasferimento.

Articolo 2. Riordino dei termini di scadenza degli incarichi dei magistrati onorari addetti ai tribunali ordinari e alle procure della Repubblica.

1. All'articolo 42-*quinquies* dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, il primo comma è sostituito dal seguente:

“La nomina a giudice onorario di tribunale ha la durata di tre anni e il titolare può essere confermato, alla scadenza, per ulteriori successivi periodi quadriennali. Hanno la precedenza, nell'ordine, le domande di conferma presso la medesima sede, le domande di trasferimento presso altra sede, le domande di passaggio ad altre funzioni giudiziarie onorarie, le domande di prima nomina.”.

2. Al terzo comma dell'articolo 42-*quinquies* dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, dopo le parole *“Alla scadenza del triennio”* sono inserite le parole *“o del quadriennio”*.

3. Al primo comma, lettera a), dell'articolo 42-*sexies* dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, la parola *“settantaduesimo”* è sostituita dalla parola *“settantacinquesimo”*.

Articolo 3. Riordino dei termini di scadenza degli incarichi dei giudici di pace e modifica della relativa pianta organica e della sua consistenza.

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

“1. Il magistrato onorario che esercita le funzioni di giudice di pace dura in carica quattro anni e può essere confermato per ulteriori mandati consecutivi di quattro anni.”.

2. All'articolo 3, comma 1, della legge 21 novembre 1991, n. 374, le parole *“4.700 posti”* sono sostituite dalla parole *“3.400 posti”*.

3. Nei limiti della consistenza numerica indicata all'articolo 3, comma 1, della legge 21 novembre 1991, n. 374, come modificato dalla presente legge, è determinata, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministero della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, la pianta organica degli uffici del giudice di pace. I giudici di pace perdenti posto, da individuarsi nell'ambito di una graduatoria per titoli di preferenza ordinata secondo i criteri di nomina indicati per i giudici onorari all'art. 42-*ter* dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, permangono, anche se in soprannumero rispetto ai posti indicati nella pianta organica dell'ufficio di appartenenza, presso la sede di assegnazione sino al riassorbimento in pianta organica, su posti resi vacanti presso la sede di assegnazione o, tramite le ordinarie procedure di trasferimento, su posti resi vacanti presso altre sedi.

Articolo 4. Misure sul riparto delle competenze attribuite ai magistrati di ruolo e ai magistrati onorari in funzione del contenimento dell'arretrato giudiziario,

della ragionevole durata dei processi e della tutela degli interessi anche economici delle parti processuali.

1. L'43-bis dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è sostituito dal seguente:

“1. I giudici di ruolo ed onorari svolgono presso il tribunale ordinario il lavoro giudiziario loro assegnato dal presidente del tribunale o, se il tribunale è costituito in sezioni, dal presidente o altro magistrato che dirige la sezione, secondo criteri obiettivi e predeterminati, da adottarsi ai sensi dei precedenti articoli 7 e 7-bis, che privilegino l'assegnazione di materie connotate da maggiore complessità o dalla particolare rilevanza degli interessi, anche economici o imprenditoriali, coinvolti ai magistrati di ruolo e che tengano conto delle specifiche attitudini, professionalità, specializzazioni ed esperienze maturate, anche precedentemente all'assunzione dell'incarico, dai giudici onorari addetti all'ufficio o alla sezione.

2. Nel caso di giudici impediti o assenti è seguito il criterio organizzativo di ricorrere prioritariamente ai giudici onorari di tribunale per la loro sostituzione nelle udienze.

3. Nell'assegnazione prevista dal primo comma, è seguito il criterio organizzativo di non affidare ai giudici onorari:

a) nella materia civile, la trattazione di procedimenti cautelari e possessori, fatta eccezione per le domande proposte nel corso della causa di merito o del giudizio petitorio;

b) nella materia penale, le funzioni di giudice per le indagini preliminari e di giudice dell'udienza preliminare, nonché la trattazione di procedimenti diversi da quelli previsti dall'articolo 550 del codice di procedura penale.

4. I giudici onorari possono essere assegnati anche alla trattazione di affari e procedimenti diversi da quelli generalmente esclusi in base ai criteri organizzativi di cui al precedente comma nei seguenti casi:

a) qualora siano incaricati della sollecita definizione di processi con riferimento ai quali è stata violata o rischia di essere violata la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, sotto il profilo del mancato rispetto del termine di ragionevole durata di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione;

b) qualora siano designati in sostituzione di un giudice impedito o assente;

c) qualora siano designati nella composizione dei collegi del tribunale ordinario in sostituzione di un giudice singolo impedito o assente”.

2. All'articolo 72 dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è aggiunto il seguente comma:

“I vice procuratori con almeno otto anni di servizio, in deroga a quanto previsto ai commi precedenti, possono essere delegati, anche congiuntamente a magistrati di ruolo dell’ufficio o nell’ambito di gruppi di lavoro coordinati da magistrati di ruolo, per le udienze collegiali avanti al tribunale e alla corte d’assise, per la trattazione delle indagini preliminari o per l’emanazione di singoli atti e provvedimenti relativamente a procedimenti individuati singolarmente o sulla base di criteri predeterminati che tengano conto della complessità o della specificità della materia, delle attitudini specifiche del singolo magistrato onorario, della data di iscrizione dei procedimenti, dei carichi di lavoro interni all’ufficio e, nella materia penale, del titolo di reato.”.

Articolo 5. Delega al Governo per la predisposizione di misure premiali a favore dei magistrati onorari impegnati nel contrasto alla formazione dell’arretrato giudiziario e di supporto alla ragionevole durata dei processi.

1. Il Governo, al fine di incentivare il contenimento e la riduzione dell’arretrato giudiziario e la riduzione della durata dei processi civili e penali, è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi che disciplinino la riforma del trattamento economico, anche previdenziale, dei magistrati onorari addetti ai tribunali ordinari come giudici onorari e alle procure della Repubblica presso i tribunali ordinari come vice procuratori onorari.

2. I decreti legislativi di cui al precedente comma 1 sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che l’imposta di registro gravante sugli atti giudiziari emessi dai giudici onorari di tribunale e dai giudici di pace sia versata su un autonomo capitolo di entrata;

b) prevedere che una quota parte dell’imposta di registro gravante sugli atti giudiziari emessi dai magistrati onorari sia destinata ad un fondo di produttività, dal quale attingere le disponibilità necessarie per finanziare indennità di risultato proporzionate al numero dei procedimenti definiti da ciascun magistrato onorario nell’anno precedente.

c) prevedere che, in aggiunta alle indennità previste all’articolo 4 del decreto legislativo 28 luglio 1989 n. 273, siano riconosciute ai giudici onorari ulteriori indennità di risultato in caso di definizione dei processi civili o penali con sentenza o, qualora questa non sia prevista, con altro provvedimento giudiziario che definisca il procedimento o un suo grado di giudizio;

d) prevedere che, in aggiunta alle indennità previste all’articolo 4 del decreto legislativo 28 luglio 1989 n. 273, siano riconosciute ai vice procuratori onorari ulteriori indennità di risultato in caso di definizione delle indagini preliminari con

provvedimenti che comportino l'esercizio dell'azione penale o la richiesta di archiviazione o in caso di emanazione di provvedimenti delegati individuati specificamente;

e) prevedere la possibilità di cumulo dei redditi percepiti dai giudici onorari di tribunale, dai vice procuratori onorari e dai giudici di pace con quelli percepiti nell'ambito di altra attività lavorativa eventualmente consentita, anche ai fini della continuità professionale, contributiva e previdenziale;

f) prevedere forme di contribuzione previdenziale anche integrative e volontarie e la possibilità che i contributi previdenziali relativi ai redditi percepiti dai giudici onorari di tribunale, dai vice procuratori onorari e dai giudici di pace possano essere versati agli enti previdenziali, anche privati, o alle casse previdenziali presso cui sono iscritti nell'ambito di altra attività lavorativa di cui sia consentito il contemporaneo svolgimento;

g) prevedere che, nei casi nei quali sia prevista l'incompatibilità tra lo svolgimento delle funzioni onorarie e la permanenza in albi professionali o presso ruoli di pubbliche amministrazioni, l'attività presta dal magistrato onorario sia riconosciuta equivalente ai fini dell'anzianità di iscrizione o di servizio e sia garantito, al termine delle funzioni onorarie, il diritto all'iscrizione nell'albo professionale o al reinserimento nei ruoli, con decorrenza retroattiva della posizione giuridica, aggiornamento della posizione economica e possibilità di ricongiungimento previdenziale, anche mediante integrazioni a carico dell'interessato;

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro della Giustizia di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e sono trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, le quali esprimono il proprio parere entro quarantacinque giorni dalla data della trasmissione; decorso tale termine, i decreti sono adottati anche in mancanza del parere.

Articolo 6. Disposizioni transitorie relative ai giudici onorari di tribunale e ai vice procuratori onorari e abrogazione di norme.

1. I magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, addetti ai tribunali ordinari come giudici onorari e alle procure della Repubblica presso i tribunali ordinari come vice procuratori onorari, anche per effetto dell'articolo 35 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, sono confermati nell'incarico sino al settantacinquesimo anno di età qualora conseguano, ogni quattro anni, l'idoneità alla continuazione dell'esercizio delle funzioni secondo le modalità previste dall'articolo 42-*quinquies* dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dalla presente legge.

2. I magistrati onorari addetti ai tribunali ordinari e alle procure della Repubblica presso i tribunali ordinari che, alla data di entrata in vigore della presente legge, abbiano già conseguito, successivamente al primo triennio, l'idoneità alla continuazione dell'esercizio delle funzioni ai sensi dell'articolo 42-*quinquies* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, ovvero siano stati prorogati per legge nell'incarico, anche per effetto dell'articolo 35 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, sono sottoposti al successivo giudizio di idoneità nel quarto anno successivo a quello di entrata in vigore della presente legge.

3. Entro quindici giorni dalla pubblicazione della presente legge, i magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, addetti ai tribunali ordinari come giudici onorari e alle procure della Repubblica presso i tribunali ordinari come vice procuratori onorari, anche per effetto dell'articolo 35 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, cessati dal servizio nel 2011 a seguito del compimento del settantaduesimo anno di età e per i quali non siano sopravvenute cause di incompatibilità, sono invitati dal presidente del tribunale o dal procuratore della Repubblica dell'ufficio giudiziario ove prestavano da ultimo servizio a prendere nuovamente possesso delle funzioni entro sessanta giorni, con espressa avvertenza che l'eventuale rinuncia comporterà la decadenza dal diritto alla nuova immissione nel possesso delle funzioni.

4. L'articolo 245 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, è abrogato.

Articolo 7. Disposizioni transitorie relative ai giudici di pace.

1. I giudici di pace in servizio in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge sono confermati nell'incarico sino al settantacinquesimo anno di età qualora conseguano, ogni quattro anni, l'idoneità alla continuazione dell'esercizio delle funzioni secondo le modalità previste dall'articolo 7 della legge 21 novembre 1991, n. 374, come modificato dalla presente legge.

2. I giudici di pace che, alla data di entrata in vigore della presente legge, abbiano già conseguito, successivamente al primo quadriennio, l'idoneità alla continuazione dell'esercizio delle funzioni ai sensi dell'articolo 7 della legge 21 novembre 1991, n. 374, sono sottoposti al successivo giudizio di idoneità nel quarto anno successivo a quello di entrata in vigore della presente legge.”.

Articolo 8. Entrata in vigore.

1. Salvo quanto previsto al comma 3 del precedente articolo 6, la presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione nella gazzetta ufficiale.

Relazione illustrativa.

La proposta che precede introduce una rilevante leva organizzativa per conseguire, a saldi di bilancio invariati, lo smaltimento dell'arretrato, mediante un più efficiente ed efficace utilizzo della magistratura onoraria di tribunale che consenta la definizione dei procedimenti pendenti entro i tempi di ragionevole durata imposti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

A tal fine si prevede una delega al Governo il cui scopo è di incentivare con sistemi retributivi premiali l'abbattimento dell'arretrato giudiziario da parte dei giudici onorari di tribunale, secondo un modello già sperimentato con successo nell'ambito della magistratura di pace.

Tale sistema retributivo dovrebbe peraltro attingere i mezzi di finanziamento da un fondo premiale alimentato dai versamenti delle tasse di registrazione dei provvedimenti giudiziari, anziché dal contributo unificato, in modo da incentivare un circolo virtuoso che favorisca la definizione dei procedimenti pendenti, evitando ulteriori sbarramenti fiscali nella fase di introduzione del giudizio, ove già hanno operato significativi incrementi delle imposte dovute al momento dell'iscrizione a ruolo delle cause.

Occorre notare che la definizione degli oltre 5,6 milioni di cause pendenti nel solo settore civile, comporterebbe per l'erario, in caso di loro celere definizione, entrate largamente superiori, nella più prudente delle stime, a **940 milioni** di Euro (calcolo effettuato ponendo a riferimento lo scaglione minimo della vigente tassa di registro, pari a 168 Euro), senza considerare le ulteriori imposte di registro riscosse all'esito dei procedimenti penali con costituzione di parte civile, il risparmio delle indennità risarcitorie dovute ai sensi della legge Pinto e, infine, i benefici macroeconomici sul mercato propiziati anche dallo smobilizzo dei capitali oggetto di contenzioso.

A fronte di tali benefici, giova considerare che l'attuale spesa per la retribuzione dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari ammonta a soli **38 milioni** di euro.

Peraltro, la necessità di maggiore speditezza della giustizia deve tuttavia coniugarsi con una maggiore certezza delle materie devolute al magistrato onorario e da una più accentuata osmosi tra i magistrati di ruolo ed onorari appartenenti ad un medesimo ufficio, risultato conseguibile tramite una serie di interventi migliorativi dell'attuale riparto di competenze tra magistrati di ruolo e onorari e il parziale superamento, per converso, del ruolo vicario e meramente eventuale del magistrato onorario, nell'ottica di una funzione di vero e proprio supporto del magistrato onorario al buon andamento delle attività giudiziarie delegate dai capi degli uffici.

Il testo contiene, in una prospettiva sinallagmatica, oltre a misure volte al migliore e più celere andamento della giustizia, anche misure che intendono motivare, tutelare e premiare i magistrati onorari protagonisti del rilancio della funzione giurisdizionale; non si tratta solo delle predette modifiche dell'attuale inquadramento economico, ma anche di una rivisitazione dei termini di durata degli incarichi conferiti ai predetti professionisti, già da tempo utilizzati in funzioni di supporto alla magistratura di ruolo, con risultati lodevoli che incoraggiano la scelta di ulteriormente devolvere loro, secondo nuovi e più razionali criteri, ulteriori ma definite porzioni di giurisdizione.

In tale ottica, si estende ai magistrati onorari appartenenti ai tribunali ordinari, alle procure e agli uffici del giudice di pace, la disciplina già applicata ai giudici tributari e ai giudici onorari minorili, ossia la possibilità di rinnovare i propri incarichi temporanei sino all'età di 75 anni.

Come noto, il decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212, estende sino al 31 dicembre 2012 il mandato temporaneo dei magistrati onorari addetti agli uffici del giudice di pace, ai tribunali ordinari e alle Procure della Repubblica presso i Tribunali ordinari.

Tale proroga coinvolge una categoria di 5.810 professionisti appartenenti all'ordine giudiziario: 1.803 giudici onorari, 1.649 vice procuratori onorari e 2.358 giudici di pace.

Essa fa seguito ad altre precedenti che, in attesa della complessiva riforma della magistratura onoraria – evocata dalla vigente disciplina legislativa (*art. 245, comma 1, del decreto legislativo 51/1998 e art. 7, comma 1, della legge 21 novembre 1991, n. 374*) ma, di fatto, mai attuata – avevano già reiteratamente disposto il differimento degli originari termini di durata degli incarichi onorari, fissati per i giudici onorari di tribunale e i vice procuratori in due trienni (*art. 42-quinquies dell'ordinamento giudiziario*) e per i giudici di pace in tre quadrienni (*art. 7 della legge 21 novembre 1991, n. 374*).

Attualmente, pertanto, i predetti magistrati onorari sono, di fatto, stabilmente addetti alle proprie rispettive funzioni in forza di successive proroghe legislative che prescindono da un severo accertamento periodico di professionalità.

Tale accertamento, infatti, è svolto solo al termine del primo mandato, mentre non è previsto un analogo accertamento di idoneità in occasione delle successive proroghe legislative.

Per converso, la necessità di soggiacere alle predette proroghe, al fine di vedere riconosciuto il diritto alla prosecuzione del rapporto di servizio, costituisce motivo di obiettivo disagio per tali professionisti che amministrano circa il 50% del complessivo contenzioso civile e penale, impegnando una spesa pubblica di appena 140 milioni di euro, rispetto a quella di 1,30 miliardi stanziata per gli 8.276 magistrati di ruolo attualmente in servizio presso uffici giudiziari.

Appare, pertanto, opportuna la previsione che detti magistrati onorari possano essere confermati nel proprio incarico, non oltre l'età pensionabile, previo superamento di periodiche valutazioni di idoneità alla prosecuzione delle predette funzioni, come peraltro è già previsto per i magistrati onorari in servizio sia presso i tribunali minorili, sia presso le commissioni tributarie.

A tal fine, l'emendamento introduce per le predette categorie di magistrati onorari una più organica ed omogenea disciplina regolatrice dei termini, consentendo il proseguimento dell'incarico ai soggetti ritenuti meritevoli di proseguirlo, previo conseguimento, prima di ogni rinnovo, della valutazione di idoneità ad opera del Consiglio Superiore della Magistratura, valutazione sino ad oggi prevista unicamente al termine del primo mandato.

In attesa che sia varata una pianta organica della magistratura onoraria in servizio presso i Tribunali e le Procure della Repubblica, peraltro, viene fissato un tetto alle nuove nomine dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari, al fine di impedirne la lievitazione al di sopra dell'attuale consistenza numerica effettiva.

Per i giudici di pace, già muniti di una pianta organica la cui consistenza attuale, tuttavia, risulta di 4.700 posti, a fronte di un numero di posti effettivamente coperti inferiore alle 2.400 unità, si è previsto un ridimensionamento a 3.200 posti in organico, in coerenza a quanto prefigurato dal Consiglio dei ministri in una recente valutazione sulla ridefinizione della pianta organica e delle sedi dei giudici di pace.

Infine, apposite disposizioni transitorie regolano i termini delle nuove valutazioni quadriennali di idoneità al proseguimento delle funzioni giudiziarie, fissandone la decorrenza dal quarto anno successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione.