



**L'Ufficiale Giudiziario Elemento Essenziale dello Stato di Diritto.  
Primo Congresso AUGE < Rimini 24 e 25 gennaio 2009**

Cari Colleghi, Gentili invitati, prima di dare inizio alla relazione permettetemi di porgere a tutti Voi un cordiale ed affettuoso saluto ed un vivo ringraziamento per la vostra partecipazione.

Consentitemi inoltre di iniziare questo primo congresso AUGE ricordando un fratello, un collega, il nostro Presidente di sezione che pochi mesi fa ci ha lasciato .... a soli 49 anni.

**Roberto Lorenzini**, ci credeva in questo progetto ... sognava insieme a tutti noi la libera professione ...

Il mio dolore si unisce a quella di Mariangela, la moglie, che si è chiusa nel suo drammatico silenzio ... colpevolizzando tutto il sistema per non aver ascoltato i disagi e le condizioni disumane in cui era costretto il marito a lavorare ...

Vi prego in suo onore di dedicare un minuto di raccoglimento .....

**Grazie ....**

La storia dell'AUGE è un po' la mia storia personale ...

Sono diversi anni che inseguo questo sogno ... sono anni che vivo nella speranza di vedere una professione che si dà un senso alla propria esistenza, perché penso che l'Ufficiale Giudiziario sia una delle poche professioni capace di contribuire in un modo quasi determinate a porre fine ad una giustizia italiana da terzo mondo.

Non ho rimpianti per aver dedicato e sacrificato parte della mia vita a questo ideale! La passione e l'amore per questa professione mi hanno compensato di tutti i sacrifici in particolare dopo aver constatato che la maggioranza dei colleghi, *non solo quelli iscritti all'AUGE*, si sono veramente svegliati da un brutto sogno e hanno alzato la testa verso un orizzonte diverso .... pieno di luce..... mi basta, per il momento questo, per andare avanti e non mollare.

E con questa costanza che in questo percorso ho trovato colleghi come Adele, Andrea, Giuseppe e Paolo, tanto per citarne alcuni, che insieme a tanti altri siamo riusciti a realizzare la nostra grande AUGE, che oggi rappresenta l'associazione con il maggior numero di adesioni.

Non posso **non** ringraziare il Presidente Isnard e tutta l'Unione Internazionale degli Huissiers de Justice che ci hanno accolto nella grande famiglia dei fratelli Ufficiali Giudiziari di tutto il mondo legittimandoci a rappresentare questa organizzazione internazionale in Italia.

L'UIHJ ha sempre creduto in noi ... ci hanno sostenuto con tutte le loro forze: per loro siamo una speranza di vedere realizzata una giustizia europea senza frontiere anche in Italia, con una figura unica di Ufficiale Giudiziario capace di tutelare gli investimenti di tutti i cittadini europei.

Noi dell'AUGE non facciamo rivendicazioni economiche, non chiediamo parità di diritti con gli statali, non chiediamo buoni pasti, non chiediamo assistenzialismo statale, noi puntiamo ad un solo obiettivo: la libera professione.... Anche se non sono mancate le battaglie quando abbiamo notato l'immobilismo dei sindacati per salvaguardare dei sacrosanti diritti violati, come ad esempio la convenzione con le poste e la mancata assunzione dei vincitori del concorso.

L'Auge nasce dalla mia penna, da un'idea vincente, dalla mia ostinazione a non accettare un ruolo marginale dell'Ufficiale Giudiziario italiano ... dalla condivisione di questa idea da parte di numerosi colleghi pronti e determinati ad affrontare il cambiamento ed un rinnovamento di una

figura che fino ad oggi non ha saputo adeguarsi ai tempi e alle esigenze del mercato: una figura che si è fatta trascinare negli anni passati, nell'abisso della rassegnazione senza reagire e subendo la spogliazione di funzioni esclusive.

Questi lunghi anni di attesa non sono stati inutili, ma ci hanno permesso di preparare sia la categoria che il mondo politico e istituzionale al grande salto culturale ... tutti uniti con una convinzione: investire nella figura dell'ufficiale giudiziario significa garantire l'efficacia dei giudicati e la certezza del diritto .. entrambi sono elementi fondanti essenziali di uno Stato di diritto e di una democrazia matura.

E' quindi assai pericoloso, ad esempio, illudersi di risolvere i problemi, specie quelli economico-sociali, vanificando la certezza dei giudicati e, quindi, del diritto.

In questi ultimi decenni la grave situazione della giustizia civile è stata per troppo tempo sottovalutata nella sua negativa incidenza sociale, anche se parole sulla causa/effetto non sono mancate anzi:

Il Senatore Castelli, ad esempio, circa dieci anni fa, quando ricopriva la carica di Ministro, nel suo programma presentato alla commissione giustizia della Camera disse " *le numerose condanne inflitte dalla corte di Strasburgo dicono che l'Italia è lontanissima dagli standard europei per quel che riguarda la giustizia civile. Questo stato di cose, oltre che danneggiare l'immagine del nostro paese a livello internazionale, ha pesanti conseguenze per le relazioni personali, familiari, commerciali e imprenditoriali. Lo sviluppo economico ne risente perché l'incertezza del diritto è una delle cause della scarsa capacità di attrarre capitali dall'estero*"

Gli stessi Avvocati nell'ultimo congresso Forense – novembre 2008 - scrivono: " *La crisi della giustizia civile in Italia è la crisi di un sistema che appare ormai strutturalmente incapace di assolvere alla propria funzione.*

*Un sistema che perde continuamente ed inesorabilmente terreno sul piano della risposta alla domanda di giustizia, in termini di progressivo ed inarrestabile aumento dell'arretrato e dei tempi di definizione, è un sistema bloccato, che incide pesantemente, come sempre più spesso viene ricordato, sulla competitività del Paese, oltre che sulla qualità della vita della collettività. Se queste premesse sono fondate e se è vero che il grado di democrazia di un Paese si misura anche sulla capacità di rendere effettivamente giustizia, deve prendersi atto che quella della giustizia è ormai a tutti gli effetti un'emergenza sociale, di cui occorre farsi carico con misure adeguate alla sua gravità."*

Queste affermazioni nell'arco di un ventennio sono diventate un ritornello:..... **la giustizia è in crisi!**

**... e quindi?** ... o noi italiani siamo degli incapaci a risolvere in via definitiva questa grave crisi sociale o ci sono delle motivazioni che un cittadino qualunque non capisce.

Personalmente la mia idea rimane una: una mancanza di volontà provocata anche da condizionamenti esterni a non voler far risolvere il problema... la giustificazione che la crisi economica non consente investimenti è una falsità perché se su un terreno fertile non si semina non nascerà mai niente di buono, ma solo erbaccia...

La proposta di legge Berselli nel suo insieme, indipendentemente dal fatto che sono stati inseriti alcune innovazioni non condivisibili da qualcuno - *ma tutto è ancora emendabile* - è però senza ombra di dubbio una proposta che se attuata porterebbe al nostro Paese tutta quella competitività che è richiesta ad uno dei paesi più industrializzati nel mondo.

**Chi scrive o dice il contrario è in malafede! ...**

Il disegno di legge Berselli è un investimento a costo zero e si propone oltre che dare credibilità ad una giustizia italiana da terzo mondo, è capace di abbassare notevolmente il danno che lo Stato subisce a causa proprio di una giustizia incapace di dare risposte concrete e in tempi ragionevoli ai cittadini.

Stato – avvocati – magistrati – l'Europa – l'Ufficiale Giudiziario ovviamente – tutti in questa proposta ne vengono coinvolti positivamente ... i fatti lo dimostreranno così come oggi le

statistiche ci inducono a dire che questa è l'unica soluzione possibile per l'Ufficiale Giudiziario e la giustizia in generale.

Esaminiamo il disegno di legge da più punti di vista:

1. *dalla parte dello Stato.*
2. *dall'Europa*
4. *dai creditori e debitori*
5. *dall'Ufficiale Giudiziario.*
6. *nei procedimenti di esecuzione e notificazione.*

### 1. dalla parte dello Stato.

Cosa è la prima cosa che ogni buon governo dovrebbe esaminare quando deve varare una riforma innovativa sulla giustizia:

- a. **Quanto costa?**
- b. **Quali benefici porterà alla collettività?**

Questo Governo si è già posto queste domande e non solo sui servizi della giustizia, ma sull'interna pubblica amministrazione.

Il processo di privatizzazione di alcuni servizi della Pubblica amministrazione è già una realtà nel nostro Paese.

La nostra amministrazione, tra le più inefficienti in Europa, oltre ad avere un costo elevatissimo che lo Stato non è più in grado di sostenere, salvo che incrementare, con notevoli sacrifici per tutti i cittadini, il proprio bilancio passivo, non ha fondi per investire in personale e nuove strutture.

Quindi senza fondi e con una cambiale in fase di protesto, la privatizzazione di alcuni servizi diventa esigenza determinante per evitare il fallimento.

Ovviamente i servizi non si svendono, ma ogni privatizzazione deve portare allo Stato un proprio tornaconto, che non è sempre di tipo economico, ma di buon servizio e affidabilità del servizio **non** gestito dai poteri istituzionali.

Il progetto Berselli, risponde positivamente a tutte queste questioni.

Perché:

1. **è** una riforma a costo zero;
2. **è** generatrice di nuovi posti di lavoro grazie agli studi privati degli Ufficiali Giudiziari liberi professionisti;
3. **vi** è un risparmio di spesa pubblica di diversi milioni di euro che possono essere facilmente quantificabili:
  - a. **stipendi** e retribuzioni accessorie, di tutti gli ufficiali giudiziari che opteranno per la libera professione;
  - b. **A tale importi** occorre aggiungere: i canoni di locazione degli uffici NEP, le spese telefoniche, di luce, riscaldamento, pulizie, arredi, macchinari per gli uffici e loro manutenzione, applicazioni, ispezioni, concorsi e corsi di formazione, l'impiego di personale di cancelleria addetto ad esempio all'ufficio del funzionario delegato, ecc. ecc.
4. **Inoltre è bene** tener conto anche di una ulteriore conseguenza della riforma che, stante la carenza cronica di personale nelle cancellerie, consentirebbe di far confluire dagli U.N.E.P. nelle cancellerie, *oltre agli ufficiali giudiziari non optanti*, anche circa 2000 operatori giudiziari B2, oggi addetti agli UNEP, evitando quindi ulteriori concorsi e assunzione di personale, nonché incrementi di costi.

Infine questa riforma pone rimedio al grave fenomeno della mancata esecuzione in tempi ragionevoli delle decisioni di giustizia. Una montagna di milioni di euro che lo Stato è tenuto a liquidare ogni anno ai creditori che ricorrono alla Corte di Giustizia Europea. Ed oltre al danno Statale ancora più grave è il danno che subisce tutto il sistema economico italiano.

Non è un caso o forse lo è, e salvo qualche eccezione, ma in quasi tutti i dibattiti nonché nelle sedi istituzionali e politiche, quando si parla di riforma della giustizia civile *si finisce di parlare*

*solo della lungaggine dei tempi dei processi* dimenticando tutta la fase che rappresenta "l'effettività della legge" cioè del processo di esecuzione e dell'Ufficiale Giudiziario, eppure ...

La Corte europea dei diritti dell'uomo già nel 1977, aveva sancito che il diritto all'esecuzione di una decisione giudiziaria è parte integrante del diritto ad un processo equo e di ragionevole durata previsto dall'art. 6 della convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Numerose poi sono state le decisioni in tal senso negli anni successivi in cui l'ufficiale giudiziario è stato riconosciuto come "elemento essenziale dello Stato di diritto".

L'Europa ed i cittadini italiani non tollerano più che in Italia la durata media di una esecuzione giudiziaria è di 3-5 anni mentre è di 2-3 mesi in Olanda e meno di un anno in Francia.

In termini di costi e tempi è interessante confrontare lo studio pubblicato su Economy (21/02/2007 n.8), sui **tempi del recupero di un credito:**

- ✓ in Francia sono necessari **75 giorni** lavorativi con un costo del 11,7% sul valore del credito vantato;
- ✓ in Spagna 169 giorni (costo 14,1%);
- ✓ in Germania 175 giorni (costo 10,5%);
- ✓ in Italia ne occorrono ben 1390 (**costo 17,6%**);
- ✓ il Guatemala ne impiega 1459 (costo 14,5 %).

... ma la cosa più interessante di queste statistiche è che nei Paesi ove vige uno status liberale dell'ufficiale giudiziario, **i tempi di realizzo si accorciano ed i costi si abbassano notevolmente.**

L'Ufficiale Giudiziario liberale europeo ha condizionato il buon andamento del mercato ed in una delle ultime statistiche svolte dai colleghi dell'internazionale è stato dimostrato che solo in Francia sono stati recuperati cifre astronomiche, grazie all'efficienza, che si aggirano intorno ai 600 milioni di euro, cioè ad una media pro-capite di circa due milioni. L'investimento immediato di questi enormi capitali ha avuto come conseguenza la creazione di nuovi posti di lavoro e di un incremento di entrate nelle casse dello Stato, contrariamente a quello che succede in Italia, dove questo capitale giace in fascicoli polverosi tenuti dalle cancellerie dei tribunali e che spesso producono perdite rilevanti a discapito dell'economia e della stabilità del nostro paese.

E' fuori dubbio quindi che un Ufficiale Giudiziario libero professionista, con una organizzazione autonoma, con strutture e mezzi idonei al conseguimento del risultato richiestogli, è in grado non solo di accorciare i tempi di esecuzione delle sentenze dei Giudici ma di far conseguire un notevole risparmio all'Erario ed al cittadino.

Inoltre una questione non trascurabile riguarda il recupero delle spese processuali liquidate e le sanzioni pecuniarie inflitte.

... sapete in che percentuale lo Stato recupera queste entrate?

La risposta ci viene data dalla Corte dei conti. Ciò che è scandaloso è che il recupero di questi crediti ha incrementato il bilancio passivo statale.

Al mancato recupero inoltre occorre tener presente gli ingenti costi di custodia dei beni pignorati e dei corpi di reato, compresi gli automezzi, che se "valorizzati" in tempi umani consentirebbero un autofinanziamento per l'amministrazione della giustizia non indifferente.

Ad ogni modo giusto per dare dei numeri, da una recente relazione della Corte dei Conti in merito ai costi di riscossione delle entrate pubbliche pagate dallo Stato ai concessionari, è emerso che, ad esempio nel 2004, per crediti erariali pari a 21 miliardi di euro, è stato riscosso solo una piccola percentuale rispetto all'imputabile pari a circa 120 milioni di euro contro un costo pagato dallo Stato per il servizio reso dai concessionari di 470 milioni.

In pratica lo Stato

- ha pagato 4 per avere 1,
- ci ha rimesso circa 250 milioni di euro.

Da questa relazione emerge un altro dato sconcertante: il rapporto tra riscosso e affidato è pari allo 0,57% (nel 2006 è pari all'1,23%)

Questi sono alcuni aspetti "economici" pro-Stato ed a catena ve ne possono essere anche tanti altri che sarebbe noioso e inutile in questo contesto, ma una cosa è chiara: questa proposta di legge è una cosa seria ... e spero non diventi mai una questione politica.

## 2. Ora esaminiamo ulteriori effetti dell'Istituzione della libera professione.

L'istituzione di un pubblico ufficiale che organizza autonomamente il proprio lavoro non è poi tanto lontano da quello che oggi è l'Ufficiale Giudiziario. A mio parere già da domani, con il vigente codice di procedura civile, l'Ufficiale Giudiziario sarebbe in grado di operare a regime libero professionale.

Infatti l'Ufficiale Giudiziario italiano, se pur si tenta di assimilarlo sempre più ad un impiegato dello Stato, nella realtà lavorativa e organizzativa non lo è:

- Ha una organizzazione interna autonoma e funzionale
- Non ha un orario di lavoro
- versa una cauzione prima di essere immesso nell'esercizio delle funzioni
- utilizza il proprio mezzo di trasporto per l'espletamento di un servizio pubblico
- autofinanzia parzialmente il proprio stipendio con i diritti che incassa dalle parti private
- gestisce il fondo spese costituito da una trattenuta su tutti i proventi
- ha una responsabilità personale patrimoniale, penale e disciplinare
- è sostituito d'imposta.

In sostanza questa figura ibrida, **unica in Europa e nel mondo**, è un pubblico dipendente, poco incentivato e poco stimolato a mettersi in gioco, intrappolato nelle maglie di una burocrazia, statico rispetto alle istanze del mondo economico e della società civile, che assomma in sé tutti i lati negativi del pubblico dipendente che deve organizzarsi come un libero professionista senza i mezzi necessari.

Inoltre il sistema retributivo dell'ufficiale giudiziario non è da sprone a nessun conseguimento dei risultati richiesti e auspicati dall'ultima riforma delle esecuzioni. Ad esempio nel criterio di scelta delle cose da pignorare, l'ufficiale giudiziario non ha alcun interesse ad una scelta più oculata, perché i suoi compensi sono costituiti da una **trasferta "politica"** e non sono previsti incentivi legati all'esito delle operazioni di pignoramento.

Infatti, l'Italia è **l'unico Paese al mondo** che **incentiva** l'ufficiale giudiziario alla **improduttività** attraverso una indennità di trasferta: un verbale di pignoramento di abitazione chiusa - *prestazione che si conclude in pochi secondi* - viene remunerato nella stessa misura di un pignoramento fruttuoso - *prestazione che può richiedere anche diverse ore*. Da questo è facilmente intuibile sulla scarsa efficienza di questa figura che dovrebbe essere incentivata in funzione della qualità della prestazione e non essere legata alla quantità di accessi. Per cui non essendo incentivato né organizzato secondo un criterio teso al conseguimento di un risultato e alla proporzionale ricompensa così come avviene in quasi tutti i Paesi europei ove opera un ufficiale giudiziario libero professionista, i risultati, in negativo, sono scontati.

Detto questo, e visto e considerato che l'istituzione di un Ufficiale Giudiziario liberale è in grado di realizzare da un lato economie di bilancio e garantire dall'altro, efficienza di servizio, .. viene spontaneo chiedersi a questo punto .....

**A chi fa paura la libera professione?**

**E perché non è ancora stata realizzata?**

L'unica risposta meritevole, a parte la paura del nuovo, del cambiamento, da parte di alcuni colleghi che o per ragioni anagrafiche o per disinformazione di alcuni sindacati si dimostrano contrari, è una sola:

**Fa paura ai parassiti della giustizia, cioè sono coloro che hanno tutto l'interesse a non farla funzionare!**

In Europa, l'Ufficiale Giudiziario ha la titolarità dell'intero processo esecutivo, nonché molte funzioni amministrative che in Italia sono attribuite al giudice. Questo ha permesso di velocizzare le procedure non solo esecutive, ma ha consentito ai giudici di occuparsi esclusivamente della funzione giurisdizionale.

In Italia questa professione in apparenza insostituibile, nel decorso degli anni ha trovato sempre più concorrenti con figure **non** pubbliche **ma private**, i quali, grazie ad un legislatore disattento o condizionato (fate voi), della malagiustizia, ne hanno fatto un business per i loro tornaconti e per risanare i loro bilanci passivi.

Ma la cosa peggiore è che questo tipo di privatizzazione non solo ha aggravato la situazione, ma è costata allo Stato milioni e milioni di euro..

Due esempi ...

1. il recupero delle somme del campione civile e penale affidato ai concessionari. I risultati? Sconfortanti come vi ho accennato in precedenza!
2. ma la più aberrante, è la convenzione con le poste per il servizio notificazioni penali e civili. E' lungo spiegare nei dettagli l'intera questione .... Parafrasando una frase di un comico ..... si può sintetizzare dicendo che .... *È meglio pagare 10 volte tanto le poste per la notifica per posta ed avere un servizio inefficiente che pagare pochi centesimi all'Ufficiale Giudiziario per la notifica a mani ed avere un servizio efficiente.*

Penso che ora sia giunto il momento di dire basta, dire basta a tutte quelle corporazioni che rivendicano ciò che non spetta e ridare ai cittadini la "giustizia" che merita ed affidata, **per competenza**, nelle mani di veri professionisti del diritto.

### 3. dall'Europa

Il capo dell'ufficio legislativo del ministero della giustizia in una recente nota ha scritto più o meno così: *l'istituzione della libera professione in Italia non è compatibile con le direttive comunitarie.*

**Trovo questa affermazione paradossale perché è l'esatto contrario!**

E' paradossale pensare che un Ufficiale Giudiziario statale possa ancora trovare spazio in paesi come la Francia, il Belgio o nei Paesi Bassi, così come è paradossale che il nostro Paesi non senta l'esigenza di adeguare questa figura, ferma al 1959, al nuovo contesto sociale ed economico internazionale.

Ad ogni modo, per chiarire, la commissione Europea si è più volte espressa sul ruolo dell'Ufficiale Giudiziario. Tutte le direttive vanno verso un'unica direzione: armonizzazione delle procedure e figure omologhe.

Il DDL S749, **si ispira esattamente a questi principi comunitari** ed è in perfetta sintonia con i punti fondamentali sanciti dalla Raccomandazione n.17 adottata dal **Comitato dei Ministri degli Stati Membri del Consiglio d'Europa il 9 settembre 2003** in materia di esecuzione delle decisioni giudiziarie, ed in particolare per quanto riguarda l'organizzazione dell'ufficiale giudiziario nei vari paesi europei, dispone:

1. **uno statuto professionale previsto dalla legge;**
2. **criteri di reclutamento basati sulla moralità, formazione, conoscenza giuridica;**
3. **formazione continua ed appropriata**
  - a. **competenza**
  - b. **obiettività nelle relazioni con le parti**
  - c. **valutazione e controllo professionale**
4. **determinazione chiara dei poteri e delle responsabilità;**
5. **condizioni di lavoro appropriate:**
  - a. **risorse materiali e umane sufficienti**
  - b. **remunerazione adeguata**
6. **messa in atto di procedure disciplinari che prevedano sanzioni in caso di abuso.**

Personalmente ho collaborato nell'elaborazione della proposta Berselli, molto simile a quella progettata circa dieci anni fa dall'ex ministro Flick, *oggi presidente della corte costituzionale*, e nessuno può negare che l'istituzione di questa nuova figura è in totale sintonia con le direttive europee.

Tanto per precisare fu lo stesso Presidente Flick a proporre all'Ulivo - tesi 16 - di inserire nel loro programma la seguente tesi:

*Il personale amministrativo soffre di problemi molto evidenti: è scarso, poco professionale e poco responsabilizzato. Le sue funzioni devono quindi essere riviste; in particolare esso deve*



*poter usufruire di una formazione adeguata, di prospettive di carriera e di responsabilità nell'ambito della giurisdizione volontaria e dell'esecuzione civile, per contribuire tra l'altro a sgravare il carico di lavoro dei magistrati.*  
*In particolare, il servizio dell'ufficiale giudiziario deve essere rivisto in chiave libero-professionale, considerandolo un privato che esercita una pubblica funzione, in vista sia di economie di bilancio, sia di miglioramenti del servizio.*

E' degna di attenzione leggere la relazione conclusiva della commissione ministeriale, istituita dall'ex ministro della giustizia che individuò, già nel 1998, nel ruolo dell'Ufficiale Giudiziario, l'elemento su cui far ruotare tutto il processo esecutivo per garantire efficienza e celerità nelle procedure esecutive.

Infatti la commissione, sul piano comparativo tra Ufficiale Giudiziario e l' Huissier, osserva che

In Italia, la corrispondente figura è stata, invece, progressivamente assimilata al pubblico impiegata; il personale è stato inquadrato in diverse qualifiche, finendo così per creare una burocrazia interna all'ufficio: si è provveduto ad elevare la preparazione tecnica degli operatori (ma il diploma di livello universitario è richiesto solo per la qualifica maggiore). La burocratizzazione della funzione ed il basso livello nel quale è stato collocato l'operatore in esame non hanno certamente contribuito a creare uno spirito di iniziativa ed una visione manageriale della professione dell'ufficiale giudiziario. Anzi, qui si coglie, con ogni probabilità, uno dei nodi della inefficienza e della lunghezza della procedura di esecuzione in Italia.

#### **4. Dalla parte dei creditori e debitori**

Per coloro che fanno disinformazione o sono strumentalizzati da poteri oscuri – *non tanto oscuri* – e criticano la riforma perché portatrice di notevoli incrementi di costi per il cittadino, voglio solo dire che non un solo Avvocato ha fatto queste affermazioni.

Lo stesso patrocinio concesso dall'Unione Triveneta e dal consiglio dell'ordine degli avvocati di Rimini, senza contare i pareri favorevoli al progetto dei consigli di Milano, Brescia, Forlì, Sanremo e così via, è significativo.

La verità è al contrario: l'organizzazione attuale degli ufficiali giudiziari e del processo esecutivo è costosissimo ed inoltre è umiliante sia per i risultati, quasi sempre insoddisfacenti, che per l'estenuante tempo che si perde nei corridoi delle cancellerie e degli U.N.E.P. da parte degli istanti.

In un recente convegno un avvocato disse: " **A noi non interessano le tariffe, a noi interessa efficienza e risultato**".

E' chiaro il significato di queste parole: " un risultato positivo di una procedura esecutiva in pratica, grazie al recupero, ha costo zero per i creditori" ed io aggiungo che un altro abbattimento dei costi, per i debitori insolventi, si potrebbe avere delegando l'Ufficiale Giudiziario a procedere, prima di dar corso all'esecuzione, ad accertamenti patrimoniali. Questo eviterebbe quello che oggi è sotto gli occhi di tutti: l'eventualità che al danno subito dal creditore si unisca spesso la beffa, che appare in tutta la sua consistenza quando ci si accorge che i beni pignorati, sono contesi da una pluralità di altri creditori.

E' vero però che oggi il costo di un pignoramento non supera in media dieci/venti euro, ma .... ci si dimentica che il processo esecutivo non è composto solo dalla fase del pignoramento ma da una moltitudine di attività costose e tanto per citarne alcune:

- le ore perse in fila dalle segretarie o dall'avvocato stesso per presentare o per ritirare la notifica o esecuzione di un atto;
- i verbali di "chiuso"

- il contributo unificato
- le udienze
- le percentuali dell'IVG
- l'intervento di ausiliari
- e così via.

Quindi per dare una spiegazione sul perché nei paesi europei ove vi è un ufficiale giudiziario liberale i costi delle procedure per recuperare un credito sono notevolmente inferiori, basterebbe aprire un qualsiasi fascicolo dell'esecuzione e, calcolatrice in mano, sommare tutti le somme anticipate dal creditore e dell'avvocato.

Se poi analizziamo tali cifre, in relazione al risultato conseguito, non ci si può stupire quando il cittadino piuttosto che rivolgersi all'avvocato per dare impulso ad un'azione esecutiva preferisce rinunciare o seguire altre vie alternative e spesso poco lecite.

### Terzietà.

Altro argomento che spesso viene sollevata da coloro che fanno disinformazione, in particolare da alcuni sindacati, è la questione della terzietà, della trasparenza e indipendenza dell'Ufficiale Giudiziario. E' come dire che negli oltre 20 paesi europei ove l'ufficiale giudiziario è un libero professionista il rispetto dei diritti dei cittadini sia perennemente calpestato.

Ad ogni modo, l'articolo 2 – lettera d – del disegno di legge non ha trascurato affatto la protezione degli interessi pubblici generali collegati all'esercizio della libera professione di ufficiale giudiziario, anzi lo prevede espressamente. Infatti tale comma prevede che:

1. nell'espletamento delle sue funzioni, l'ufficiale giudiziario "liberale" è e resta un pubblico ufficiale.
2. è soggetto non solo alle leggi, alle sentenze dei Giudici, ma anche al proprio codice deontologico.
3. la supervisione della correttezza formale delle attività dell'ufficiale giudiziario "libero professionista" spetta all'autorità giudiziaria del luogo presso il quale l'ufficiale giudiziario svolge le sue funzioni.
4. La supervisione complessiva delle attività degli ufficiali giudiziari nonché delle attività dell'organo di autogoverno degli ufficiali giudiziari compete al Ministro della Giustizia.

Tutte queste garanzie di terzietà, trasparenza e indipendenza oltre che essere identiche a quelle degli altri Paesi europei che hanno istituito un Ufficiale Giudiziario liberale, sono di gran lunga più garantiste rispetto a quelle espresse dalle altre numerose figure private italiane che esercitano pubblici poteri delegatigli dallo Stato, vedi gli *Istituti Vendite Giudiziarie, Avvocati (notificatori), Banche e Concessionari, e così via* -

Inoltre va chiarito che lo status libero professionale dell'Ufficiale Giudiziario così come è stato concepito nel DDL S749 si sottrae alle leggi della concorrenza e del libero mercato ed è in linea con la "direttiva europea sulle qualifiche professionali" e, in particolare, con la direttiva 2006/123/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno (art 2 comma 2 lettera l) conosciuta come ex Bolkestein: **entrambe, infatti, escludono i notai e gli ufficiali giudiziari** (Huissiers de Justice) dalla liberalizzazione del mercato dei servizi professionali a livello comunitario.

Pertanto ogni assimilazione tra la libera professione dell'Ufficiale Giudiziario con quella del commercialista o dell'avvocato induce ad esaminare la questione da un punto di partenza distorto. **(Cfr. anche Corte di Cassazione, sentenza 9878/2008, depositata il 15 aprile 2008)**

**Articolo 2 < 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 ... ecc...

Ovviamente sono tutte questioni sollevate da chi vuole impedire una naturale armonizzazione e omologazione della figura dell'Ufficiale Giudiziario italiano con quella oggi esistente in gran parte dei paesi europei. Non ci sono invece parole, per quanto è paradossale, l'affermazione dell'ufficio legislativo quando scrive che in alcuni **ambiti territoriali** la libera professione per l'ufficiale giudiziario costituirebbe un pericolo per le suddette garanzie di terzietà.

### **E perché mai, ciò dovrebbe accadere?**

Forse l'Ufficiale Giudiziario liberale è corruttibile mentre quello "statale" no?

Se è vero questo allora cosa dire della delega per esercitare funzioni giurisdizionali o paragiurisdizionali concessa ai Notai, Avvocati e Commercialisti per le vendite immobiliari e mobili registrati. Significa che tale deleghe sono concesse solo in alcune regioni d'Italia, diciamo così più sane, mentre ... *in certi **ambiti territoriali** malati...* ne viene esclusa?

Credo in verità che sia più verosimile l'esatto contrario! Anzi oserei dire che la inefficienza delle procedure esecutive in certe aree del paese, è diventata realtà quotidiana di ottenere per vie illecite il soddisfacimento dei propri diritti, anche attraverso il coinvolgimento della criminalità organizzata. E' superfluo sottolineare il pericolo per lo Stato di diritto e per la democrazia che tutto ciò comporta.

Inoltre mi preme sottolineare che nel 1998 l'ufficio legislativo del Ministero della Giustizia pur esprimendo parere negativo - *per tempi non ancora maturi* - sulla stessa proposta dell'ex **Ministro della Giustizia Flick** di liberalizzare la professione dell'ufficiale giudiziario, auspicò comunque che: *"occorrerebbe muoversi nella prospettiva di un'integrazione a livello europeo delle procedure esecutive, con conseguente configurazione di una figura professionale omogenea"*.

A dieci anni di distanza, l'Europa si è mossa nella direzione auspicata e diversi sono i Paesi che in questo decennio hanno istituito uno status liberale dell'Ufficiale Giudiziario e tra questi appunto oltre ai già noti Paesi aggiungiamo, la Repubblica Ceca, la Grecia, l'Ungheria, la Romania, la Macedonia, la Croazia, il Lussemburgo, Cipro, la Slovenia, il Portogallo...e l'Italia? .... **Continua ad essere il fanalino di coda!**

### **6. nei procedimenti di esecuzione e notificazione.**

Se permettete ora vorrei concludere esaminando due aspetti importanti previsti nel disegno di legge sulla notificazione ed esecuzione.

Il progetto prevede:

1. **l'istituto della significazione;**
2. **la modifica del processo esecutivo** snellito e semplificato e affidato, sotto il controllo del Giudice dell'Esecuzione, nelle mani dell'Ufficiale Giudiziario, con lo scopo di porre fine sia ai tempi biblici di realizzo, sia al fallimento di molte imprese per l'effetto domino delle insolvenze.

**1. La significazione.** I procedimenti notificatori degli atti giudiziari viziati da irregolarità - *spina nel fianco nei processi* - da decenni è una delle cause principali che sta portando la giustizia italiana verso un collasso istituzionale senza precedenti: un numero elevatissimo di processi rinviati e prolungati a tempo "indeterminato" a causa di procedimenti notificatori errati e quindi, contestati dalle parti.

La normativa vigente infatti riconosce validità alla notificazione di un atto di citazione, di un atto di precetto o di pignoramento immobiliare e simili a mezzo del servizio postale anche nel caso in cui ciò avvenga attraverso una "compiuta giacenza", senza nulla prevedere in merito

all'assenza "giustificata" del destinatario. Accade così che un soggetto destinatario di un atto giudiziario che non sia irreperibile, ma solo assente, ad esempio per ferie, ricovero per malattia, trasferimento temporaneo, possa trovarsi in situazioni gravi e paradossali, quali la vendita della propria casa o l'apertura forzata della porta della propria abitazione, o peggio ancora, condannato in un processo, senza aver avuto effettiva e reale conoscenza dell'atto che gli avrebbe consentito di far valere le proprie ragioni.

L'istituto della significazione, proposta in questo progetto di legge e già istituita in numerosi Paesi europei mira a porre fine da un lato alle lungaggini del processo causate da procedimenti notificatori viziati e dall'altro a ridurre la preoccupante incertezza esistente sul confine tra:

- conoscenza legale, e
- certezza sull'effettiva conoscenza dell'atto da parte del destinatario.

Infatti, uno dei diritti fondamentali di un soggetto giuridico, e dunque dell'uomo, è senza dubbio essere scrupolosamente informato sui suoi diritti, i suoi doveri, ma anche su ciò che gli è richiesto. Pertanto, nell'ambito del giusto processo il soggetto giuridico deve beneficiarsi di un'informazione chiara, precisa, completa ed esaustiva.

Non ci potrebbe essere un giusto processo senza una perfetta informazione del soggetto giuridico.

Per il buon andamento della giustizia, questo disegno di legge rivedendo l'istituto della notificazione, introduce nuovi presupposti di garanzia per un giusto processo:

- Nuove modalità di esecuzione della notificazione dell'atto legate alla natura dell'atto stesso;
- Prevedere tassativamente l'esclusione della notificazione a mezzo posta per determinati atti.
- Istituisce la **significazione**, cioè un procedimento notificatorio che obblighi il notificatore a redigere processo verbale - *non una semplice relata di notifica* - sulle modalità di consegna dell'atto, sulle informative fornite al destinatario necessarie *per esercitare il diritto di difesa*, nonché sulle indagini effettuate circa la reperibilità del destinatario.

## Esecuzione Cause di inefficienza

E' noto che gran parte delle procedure esecutive mobiliari nel nostro Paese si risolvono in un nulla di fatto, danneggiando a volte sia il debitore - *che non vede diminuito il proprio debito, nonostante lo spossessamento di oggetti di un certo valore* - sia il creditore che, dopo aver affrontato spese relativamente ingenti, nella speranza di realizzare il proprio credito, non solo non ottiene la soddisfazione di quanto a lui dovuto, ma è costretto a subire la beffa di rimetterci anche le spese della procedura.

Sul piano legislativo l'esecuzione forzata per espropriazione si presenta come una sorta di gioco a mosca cieca tra creditore e debitore.

L'inefficacia e l'inutilità delle procedure esecutive presentano non solo aspetti tecnici ma anche delicati risvolti civili e sociali che danneggiano soprattutto le fasce più deboli della cittadinanza e le imprese produttrici e commerciali. Infatti tale inadeguatezza rappresenta un fenomeno devastante per la vita delle imprese, al punto da condizionare fortemente l'attività economico-produttiva ed, in alcuni casi, addirittura mettere a repentaglio la sopravvivenza delle stesse per l'effetto domino delle insolvenze.

Nel nostro paese, sovente, si parla di immobilismo economico: la procedura espropriativa, come oggi regolata, **contribuisce** ad un preoccupante incremento e, comunque, ad una conservazione di questo fenomeno.

Inoltre, nel cittadino comune che percepisce la facilità con cui si può beffare la legge ed eludere un provvedimento giudiziario, viene meno la credibilità dello Stato di diritto ed il rispetto per l'ordinamento.

Sinteticamente le cause specifiche di tale inefficienza possono caratterizzarsi:

- 1.** nell'inadeguatezza rispetto all'attuale realtà socio-economica di un procedimento esecutivo obsoleto, ponderato per una società rurale e preindustriale che non tiene conto che l'Italia è uno dei paesi più industrializzati del mondo;
- 2.** nella crisi generale dell'amministrazione giudiziaria incapace di gestire l'enorme crescita del contenzioso civile di una società post-industriale complessa;

3. nella progressiva burocratizzazione della categoria degli ufficiali giudiziari che ha umiliato e affievolito la loro capacità professionale e ha causato la progressiva rinuncia all'esercizio di quei poteri che, in teoria, l'ordinamento riconosce loro;
4. nel criterio di scelta delle cose da pignorare: l'ufficiale giudiziario non ha alcun interesse ad una scelta più oculata, perché i suoi compensi sono costituiti da una trasferta "politica" e non sono previsti incentivi legati all'esito delle operazioni di pignoramento.
5. nell'assurdità delle miriadi di spese, tasse, imposte, diritti, indennità che accompagnano ogni atto dell'esecuzione ed il cui ammontare supera spesso il ricavato realizzato dalla vendita delle cose pignorate. Tale situazione crea forte imbarazzo agli avvocati quando devono presentare il conto ai propri clienti che da creditori si ritrovano debitori.

### Quali i Rimedi?

Sulla base dei principi enunciati e per dar corso ad una tendenza di efficienza ed efficacia del processo esecutivo italiano, la proposta di legge Berselli prevede di attribuire alla figura professionale dell'Ufficiale Giudiziario uno **status di pubblico ufficiale libero professionista**, mediante:

1. adeguamento e armonizzazione con gli analoghi ordinamenti europei, anche nella futura prospettiva e già avviata di una normativa giuridica europea comune a tutti gli Stati membri;
2. rilevanza dell'autonomia, modernità, specialità e professionalità del ruolo dell'Ufficiale Giudiziario quale ausiliario processuale;
3. revisione dello *status* e del *modus operandi* della figura di ausiliario della giustizia, riqualficandone le attribuzioni ed i poteri, in modo da rendere la sua funzione coerente con una moderna concezione dell'amministrazione giudiziaria.
4. una attenta revisione e modifica del ruolo del protagonista principale del processo esecutivo, **cioè l'ufficiale giudiziario**, che in questo tipo di processo ha, in pratica, nella normalità dei casi, un ruolo più rilevante dello stesso magistrato. Per tale motivo è necessario affidare all'Ufficiale Giudiziario, in via esclusiva, la piena autonomia e, conseguentemente, la responsabilità al fine di investirla del potere di seguire l'intero *iter* espropriativo, dal pignoramento alla vendita dei beni, ovviamente, sotto la direzione e la sorveglianza del giudice dell'esecuzione con sospensione del processo, nell'ipotesi di opposizione ovvero in un'eventuale fase contenziosa.
5. ampliamento delle funzioni e dei compiti che gli ufficiali giudiziari possono svolgere nella loro qualità di pubblici ufficiali liberi professionisti, in una sorta di analogia con la figura del notaio, senza interferire nella sfera delle altre professioni come quella del notaio stesso o dell'avvocato.
6. sono fissate i criteri per la definizione del tariffario professionale degli ufficiali giudiziari, i quali nella loro qualità di liberi professionisti non usufruiranno più della garanzia reddituale finora accordata dallo Stato. Le conseguenze di siffatta modifica sono evidenti: anziché ricevere compensi modesti, fissi e indipendenti dall'esito e dalla qualità della loro attività, come attualmente accade, essi riceverebbero incarichi, come tutti i professionisti, **in funzione delle proprie capacità, competenza, organizzazione e dei risultati conseguiti**.
7. eliminazione dell'attuale dicotomia fra le due figure professionali degli ufficiali giudiziari e degli ex aiutanti ufficiali giudiziari, stante la sostanziale identità ed intercomunicabilità dei compiti loro riconosciuti dall'ordinamento e dalle successive norme contrattuali, e che ha determinato motivi di attrito negli uffici con conseguenti disservizi;
8. possibilità per coloro che non intendono compiere una scelta di tipo libero-professionale di essere assorbiti nell'Amministrazione civile dello Stato;

Ciò che invece il disegno di legge non prevede, ma spero che in fase di modifica del codice di procedura si possa realizzare, è l'istituzione di un registro dei debitori.

L'attuale disciplina legislativa che ha introdotto di recente nel nostro sistema l'obbligo per il debitore di dichiarare il contenuto e la composizione del suo patrimonio, non ha dato i risultati sperati perché, come già previsto in altri paesi europei, non è accompagnata ad un meccanismo compulsorio, caratterizzato dall'iscrizione del nome del debitore nel registro dei debitori che siano stati chiamati a rendere la dichiarazione e che non l'abbiano resa ovvero che non rendendola, abbiano subito le relative sanzioni. Ciò fa sì che il debitore paghi prima, per evitare di essere iscritto nel registro. Il registro corrisponde ad una "pubblica esigenza di

sanzione per gli inaffidabili". Oltre che in diritto tedesco analoghi registri sono previsti nel diritto belga (*fichier de saisie*) e nel diritto brasiliano (codice del 1973).

### SFRATTI

In merito alle esecuzione di rilascio anche in questo campo la situazione italiana è paradossale. Se da un lato lo sfratto è un dramma per la parte tenuta al rilascio, per i proprietari la tutela del diritto di proprietà è "esasperazione" anche quando un inquilino abbandona l'abitazione senza consegnare le chiavi. Sui tempi di esecuzione non occorrono statistiche o altri dati in quanto è sotto gli occhi di tutti le numerose condanne ricevute dall'Italia, e certamente la sospensione "per legge" delle esecuzioni non rappresenta una valida soluzione al problema, anzi lo aggrava **bloccando il mercato degli affitti**.

La riduzione dei tempi delle esecuzioni degli sfratti restituisce fiducia nella giustizia e la garanzia per i proprietari di riavere il proprio immobile in tempi "onesti". La tutela della proprietà incrementa l'offerta del mercato degli affitti, al contrario di quanto accade oggi che i proprietari preferiscono tenere sfritto l'immobile per evitare oltre al danno la beffa di dover pagare ingenti somme per ottenere un titolo esecutivo.

Con questo, non voglio dire che non vanno tutelate la classi deboli, ma l'esatto contrario, nel senso che la mancata esecuzione di sfratti che potrebbero essere eseguiti in pochi mesi, se non addirittura in pochi giorni, coinvolge anche situazioni delicate che dovrebbero essere tutelate.

In questo quadro il coinvolgimento dell'Ufficiale Giudiziario è fondamentale: conosce il territorio, tocca con mano i problemi della gente, ha la possibilità di verificare se la situazione dello sfrattando è un caso disperato o è un furbo" o peggio ha abbandonato l'immobile. Concedere all'Ufficiale Giudiziario la possibilità di formare un titolo esecutivo per determinati casi, previo accertamento in loco della situazione, consentirebbe di ridurre drasticamente il numero di pendenze e contemporaneamente aumentare l'offerta nel mercato delle locazioni.

### Fase di Transizione.

Molto si discute sulla fase transitoria. E' opportuno portare a conoscenza di "tutti" che sono all'esame della commissione giustizia alcuni emendamenti che mirano a regolarizzare e disciplinare questa importante fase del passaggio dell'Ufficiale Giudiziario da pubblico a privato, anche al fine di evitare interruzioni del servizio.

Negli stessi emendamenti inoltre sono previste diverse soluzioni per garantire, stante il reclutamento volontario, un numero di pubblici ufficiali tali da assicurare il regolare svolgimento delle funzioni, nell'ipotesi di un numero insufficiente di Ufficiali Giudiziari optanti.

### Conclusione

Con questa mia relazione che giunge al termine, voglio augurarmi che queste due giornate riminesi possano far riflettere tutti i presenti, che l'istituzione anche in Italia di una figura libero professionale dell'Ufficiale Giudiziario sia una esigenza primaria per dare efficienza ad un settore che in questi decenni ha umiliato tutti quanti noi.

Così come voglio augurarmi che Governo e Parlamento prendano una volta per tutte coscienza e comprendano che fintanto che l'organo dell'esecuzione permane nello stato di ibridismo ordinamentale da cui proviene, sulla linea di confine fra gli impiegati dello stato e i liberi professionisti, assisteremo al perpetuarsi di quella **ambiguità che ha sinora rappresentato il vero ostacolo alla riforma della esecuzione civile nel ns. Paese**.

L'Italia è uno dei Paesi più industrializzati del mondo e gli ufficiali giudiziari italiani meritano un'attenzione maggiore. Perché laddove vi è un ufficiale giudiziario autorevole, la Giustizia raggiunge il suo scopo. Nei paesi in cui l'ufficiale giudiziario è un libero professionista, la Giustizia è sicuramente efficace. E laddove la Giustizia è efficace, la Democrazia è solida.

Grazie

angelo