



Associazione Ufficiali Giudiziari in Europa

AUGE-ITALIA

Associazione di studio, formazione e informazione per la valorizzazione della figura dell'Ufficiale Giudiziario - angelo@auge.it - www.auge.it - Arcangelo D'Aurora - 47023
Cesena via Curiel 5 (UNEP Cesena) 347.23.58.950 - 0547/26882

Al Presidente della Commissione Europea
Josè Manuel Barroso

Al Vice Presidente della Commissione Europea
Giustizia Libertà e Sicurezza
Franco Frattini

Italia, 19 luglio 2005

▶▶ **Oggetto: Istituzione della figura libero professionale dell'Ufficiale Giudiziario.**

Con la presente relazione, questa organizzazione aspira a sensibilizzare le SS.VV. nei confronti di una categoria che nel panorama europeo e mondiale riveste un ruolo determinante nell'efficienza della giustizia capace di incidere positivamente nell'economia di ogni paese: **l'ufficiale giudiziario**.

La nostra associazione **AUGE** da diversi anni ha analizzato e portato a conoscenza di tutte le forze politiche italiane le principali ragioni, oltre che conseguenze, delle disfunzioni della giustizia italiana, proponendo nello stesso tempo delle misure di carattere legislativo o di altra natura al fine di migliorare il funzionamento del sistema giudiziario italiano capace di rispondere positivamente "all'**Effettività della legge**".

Mentre in quasi tutti i paesi dell'Unione europea (e non solo) l'efficace funzionamento della macchina giudiziaria è al centro delle preoccupazioni che riguardano aspetti come la complessità della procedura e la sua durata che generano inevitabilmente un aumento importante dei costi della giustizia, in Italia la situazione è contraddittoria:

da una parte i governi nei loro programmi elettorali annunciano grandi riforme:

- ..**ULIVO**: Tesi per la definizione della piattaforma programmatica de L'Ulivo - Tesi n° 16 -Migliorare i funzionari per migliorare la giustizia :Professionalizzazione dell'ufficiale giudiziario.

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.

- **La Casa delle Libertà** ... nel suo programma di governo a pagina 51 paragrafo 3.2 scrive testualmente: "L'Italia viene ripetutamente condannata dall'Europa per la lentezza della giustizia civile: una giustizia ritardata è molto spesso una giustizia denegata. Occorre abbreviare la durata dei processi e rendere esecutive le sentenze. Occorre rivedere il codice di procedura civile, oltre alle misure di efficienza della macchina giudiziaria. Occorre ristrutturare il processo in modo da far intervenire il giudice solo quando c'è bisogno della sua opera giurisdizionale, prevedendo che la stessa attività istruttoria possa svolgersi senza il suo coinvolgimento".

E dall'altra.. i fatti spesso smentiscono "le promesse elettorali"

Le numerose condanne a seguito dei ricorsi dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo che sono costati alla spesa pubblica italiana diversi milioni di euro, non sono bastati ai nostri governi per cambiare una tendenza, anzi il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha più volte sottolineato che "**la gravità e la persistenza**" del problema tutto italiano sta creando notevole disagio negli altri paesi europei.

L'Europa ci condanna, l'Italia paga!

Millioni di euro che se ben investiti, consentirebbero di incrementare le entrate erariali in quanto **una pessima giustizia** allontana gli investimenti da parte di cittadini italiani ed esteri, perché vi è la consapevolezza che nel momento del bisogno, la tutela dei diritti è debole e **spesso offensiva**.

In questo l'Europa va verso una tendenza, l'Italia fa l'esatto contrario.

All'estero si investe in Italia si taglia. Infatti la legge Finanziaria 2005, è l'ultima dimostrazione che la Giustizia non è una priorità del Governo e di questo Parlamento. Governo e maggioranza, senza alcuna strategia, si sono concentrati su provvedimenti marginali e del tutto inadeguati a produrre una significativa inversione di tendenza sui tempi e la qualità della giurisdizione. L'opposizione, d'altra parte, non ha perso occasione per usare strumentalmente la giustizia come pretesto nella speranza di vedere soccombere il Governo, o almeno per fargli pagare un prezzo. In mezzo ci sono gli interessi dei cittadini: ignorati e sacrificati. I pochi progetti realmente riformatori, che pure ci sono in entrambi gli schieramenti, vengono lasciati ai margini del dibattito senza alcuna reale prospettiva di realizzazione. Da questa constatazione nasce la decisione dell'AUGE di rivolgersi direttamente agli organismi europei che da tempo monitorano e condannano il nostro Paese. Nella speranza che una più rigorosa

opera di censura europea costringa le forze politiche ad una seria politica riformatrice, che rimuova le cause delle nostre condanne a Strasburgo.

L'AUGE auspica inoltre che la Commissione europea per l'efficacia della giustizia (Cepej), organismo del Consiglio d'Europa incaricato di «migliorare l'efficacia ed il funzionamento del sistema giudiziario degli Stati membri», possa prendere in considerazione la nostra associazione come punto di riferimento per elaborare un progetto di riforma serio che riguarda non solo l'intero processo esecutivo ma anche a ridisegnare la professione dell'Ufficiale Giudiziario nell'ottica dell'efficienza e dell'immagine dello Stato: **è anche una questione di stile!**

Non a caso, l'esperienza europea, ha dimostrato che una figura libero professionale dell'Ufficiale Giudiziario, equivale a:

- **una giustizia aperta**, accessibile e semplice
- **una nuova cultura giudiziaria** capace di realizzare pienamente la Giustizia. Le tante riforme italiane degli ultimi anni (prima fra tutti quella relativa al processo telematico) realizzeranno sensibili variazioni nell'attività classica dell'ufficiale giudiziario, il quale dovrà confrontarsi quotidianamente con il computer, la firma digitale e gli strumenti tecnologici, rendendolo protagonista a pieno titolo di un nuovo modo di gestire l'amministrazione della giustizia.
- **un'attenzione al cittadino** che chiede la tutela dei propri diritti e dei propri interessi senza all'adozione di procedure eccessivamente complesse e "bizantine", spesso alla base dei ritardi eccessivi della giustizia: un fallimento italiano non solo in chiave politico-giudiziaria, ma anche e soprattutto dal punto di vista **sociale ed etico**.

Per ogni paese industrializzato, l'importanza di una figura liberale è vincolante, per esigenze, non solo di mercato, ma soprattutto perchè la creazione di una rete di collaboratori omologhi è in grado di superare ostacoli spesso insormontabili causati da una eccessiva burocrazia. Le notificazioni e lo scambio di atti tra i paesi dell'unione europea e l'Italia oggi misura il grado di inefficienza della situazione italiana dove è facile intuire cosa succederà quando entrerà a regime il **titolo esecutivo europeo**. In buona sostanza l'Ufficiale Giudiziario è chiamato a svolgere da interfaccia indispensabile nell'ambito della cooperazione giudiziaria fra gli Stati d'Europa.

Per questo ne è stata invocata l'indipendenza, la preparazione professionale e la sua omologazione ad un modello uniforme che lo veda operare in regime libero-professionale.

Non si può negare che una parte politica ha tentato di istituire la figura liberale dell'Ufficiale Giudiziario come ad esempio **Flick, Saponara, Diliberto, Parrelli, Palenzona, Taradash e Magnalbò**, ma

- dopo una commissione di studio ministeriale presieduta dal prof. Picardi che non ha lasciato dubbi sulla scelta libero-professionale
- dopo tante disquisizioni sulla gravità dello stato della giustizia civile e dell'inquinamento del mercato che da tale stato derivava;
- dopo la declamata intenzione in consesso internazionale di introdurre anche in Italia una revisione della figura dell'ufficiale giudiziario in senso libero-professionale...
- si è approdati a tutt'altri lidi.

Tutto ciò perché

[l'esecuzione civile in Italia non è mai diventata un problema politico pur rappresentando una questione decisiva ai fini sociali e politici.](#)

E' stata invece avviata una progressiva burocratizzazione della categoria degli ufficiali giudiziari, divenendo essa stessa causa specifica di crisi del processo esecutivo.

In Italia l'ultima riforma organica che ha tenuto conto della particolarità della figura risale al c.d. Ordinamento degli Ufficiali Giudiziari del 1959. E' seguito un lento ed inesorabile processo di statalizzazione rubricato, da ultimo, come *recupero pattizio di norme ordinamentali autonome*; iter che ha prodotto la burocratizzazione della categoria con privazione a svolgere le attività tipiche di matrice libero professionale.

Questa assimilazione di una figura "atipica" ha appiattito la funzione dell'Ufficiale Giudiziario riproponendo quella ambiguità che finora ha caratterizzato lo status dell'Ufficiale Giudiziario, ponendolo sulla linea di confine fra gli impiegati ed i liberi professionisti.

Nonostante questo non si può ritenere l'Ufficiale Giudiziario un impiegato in quanto si differenzia sotto diversi aspetti, come ad esempio:

1. **Non** vincolato all'osservanza di un orario di lavoro nonostante ci siano leggi e direttive europee che impongono dei limiti massimi
2. **È** sostituito d'imposta
3. **Utilizzata** la propria autovettura per l'espletamento del servizio
4. **Versa** una cauzione prima di essere immesso nel proprio ruolo;
5. **Amministra** il proprio fondo spese ufficio costituito da una percentuale sugli emolumenti riscossi dalle parti private
6. **Autofinanzia** lo stipendio (minimo garantito) con i diritti che riscuote dalla parti private
7. **Remunerato** secondo un sistema retributivo che non è svincolato dal criterio di produttività.
8. **Responsabilità** personali civili, penali, amministrative, disciplinari, fiscali e patrimoniali collegate all'espletamento del proprio ruolo
9. **Può** svolgere attività a regime di compensi come l'arbitrato e le consulenze tecniche, se pur previa autorizzazione del Capo dell'ufficio;
10. **altro...**

Quindi è facile intuire che nel nostro Paese l'Ufficiale Giudiziario è un professionista che ha uno status giuridico sui generis, quasi ibrido, rispetto agli impiegati civili dello Stato.

Il modello proposto dall'AUGE si ispira a quello francese che funziona egregiamente da oltre 200 anni e che rappresenta per tutti i paesi dell'unione un punto di riferimento.

In Europa gli Ufficiali Giudiziari **italiani** vengono considerati di serie B, se non da terzo mondo! Palese infatti è la volontà degli ultimi governi di mantenere un livello così poco professionale dell'Ufficiale Giudiziario, per giustificare provvedimenti che fanno gli interessi delle élites ma non gli interessi del cittadino comune.

Il trasferimento di funzioni a figure “**improprie**” ha prodotto un proliferare continuo di agenzie di recupero crediti che è motivo di grande preoccupazione in Europa ed oserei dire di turbamento dell'ordinamento interno, rappresentando evidenti attentati alla democrazia del nostro Paese – quasi un oltraggio alla civiltà. Malgrado ciò, oggi come ieri, nulla è cambiato in proposito e l'esecuzione forzata dei provvedimenti di condanna civile restano ancora oggi sostanzialmente un miraggio.

Come è noto nel settore economico europeo il patrimonio mobiliare è divenuto prevalente rispetto a quello immobiliare, tant'è che in molti paesi dell'Unione la tutela di questa tipologia patrimoniale è assolutamente ed efficacemente prioritaria.

Un'inadeguata attività di recupero aveva dato origine in Europa ad una sottrazione dal circuito economico di circa 47 miliardi di Euro, con la inevitabile diminuzione di 310.000 **posti di lavoro**. Ciò ha costretto diversi Paesi a concentrare tutte le fasi del processo di esecuzione nelle mani dell'Ufficiale Giudiziario, quale unico organo istituzionale legittimato e capace di portare a termine con competenza, professionalità ed esperienza l'intera procedura nel rispetto delle norme che regolano i vari istituti.

Solo nel 2001 il costo operativo e la perdita finanziaria subita dal sistema creditizio italiano a causa della scarsa efficacia e del mancato buon esito delle procedure esecutive ammonta **a 807 milioni di euro** (Italia oggi 6/6/2002).

In particolare alla luce della sempre crescente “comunitarizzazione” della giustizia civile, tutte le misure proposte a livello comunitario in materia di giustizia (come, ad esempio, il titolo esecutivo europeo), perderebbero di efficacia, se, quantomeno tra gli Stati dell'Unione, non ci sarà piena fiducia nel funzionamento del sistema giudiziario di un altro Paese dell'Unione. Ed è proprio in questa fiducia reciproca sul buon funzionamento del sistema giudiziario di un altro Paese che si dovrà istituire, nell'interesse dei cittadini, veri fruitori del “sistema giustizia” di ciascun Paese, il nuovo **status dell'Ufficiale Giudiziario** per renderne più incisiva l'attività.

Fino a quando nel nostro Paese non cesserà l'assistenzialismo statale, non potrà primeggiare mai la qualità sulla quantità delle prestazioni. Sembra un paradosso! Ma oggi l'Ufficiale Giudiziario italiano è incentivato all'improduttività: si premia la quantità attraverso una indennità di trasferta, indipendentemente dal risultato, e si penalizza la qualità della prestazione.

Nessun paese al mondo ha dei criteri di incentivazione siffatti. In Francia ad esempio, quando l'Ufficiale Giudiziario “liberale” riceve da un legale l'atto di precetto da notificare, attraverso una propria struttura organizzativa, è in grado di concludere l'intera procedura esecutiva (notifica, pignoramento, vendita e distribuzione del ricavato) entro termini “umani” ed il giudice interviene solo nell'ipotesi di opposizione e quindi di eventuale fase contenziosa. Inoltre ha la possibilità di procedere autonomamente ad accertamenti patrimoniali, per evitare spese inutili al creditore in ipotesi di insolvibilità; di rateizzare il credito, con il consenso del creditore; ha altresì l'obbligo di concludere la procedura entro termini “umani” che in media corrispondono all'arco di un mese.

Infine, non meno trascurabile è l'**aspetto economico** di una innovazione in tal senso. Si tratterebbe di una **riforma a costo zero**, generatrice altresì di **nuovi posti di lavoro** (collaboratori degli Ufficiali Giudiziari), che oltre a rappresentare una risorsa

preziosa di reddito per lo Stato, consentirebbe un corposo risparmio di spesa - gravante sul bilancio dello Stato – **pari oltre 600.000 euro all'anno** (oltre mille miliardi di vecchie lire: stipendi, locali, attrezzature, ecc..).

Siamo profondamente convinti che la vera e definitiva soluzione alle disfunzioni del sistema processuale, stia veramente nella riforma dello status dell'ufficiale giudiziario italiano attribuendogli una **dinamicità operativa** che caratterizza l'Ufficiale Giudiziario europeo sullo scenario internazionale.

Finora tutto ciò non è stato capito perché non si è voluto capire. Potenza del sindacato e dell'apparato di sottogoverno! Capaci di garantire la pax sindacale ed il complesso funzionamento della macchina burocratica. Autoreferenzialità doppiamente perniciosa:

- perché non rende conto del processo di maturità culturale degli ausiliari processuali;
 - perché ritarda colpevolmente un processo di integrazione europea al quale non può rimanere estraneo l'ufficiale giudiziario.
- Esiste una giustificazione affinché questa riforma Europea non venga realizzata anche nel nostro paese?

Penso proprio di no! ...è impensabile che in una fase di livellamento, nel senso positivo, una unificazione di popoli diversi, ma solidali, certe professioni, come quella dell'Ufficiale Giudiziario, possa competere con i colleghi europei se è privata di strumenti di lavoro fondamentali o addirittura **se la giustizia è gestita da figure prive di ogni legittimazione giurisdizionale e di salvaguardia dell'interesse pubblico.**

Non è sfuggita inoltre alla categoria degli ufficiali giudiziari un passo della costituzione europea:

*I settori in cui l'Unione può legiferare sono stati ampliati. Essi includono un efficace accesso al diritto, l'eliminazione di ostacoli allo svolgimento di procedimenti civili, lo sviluppo di metodi alternativi per la composizione delle controversie **e la promozione della formazione di giudici e ufficiali giudiziari.***

... **giudice e Ufficiale Giudiziario** ... l'Europa chiede che queste due figure siano efficienti, efficaci e preparati ... da una parte il giudice che ha il delicato compito di accertare e condannare la violazione di un diritto/dovere, dall'altra l'Ufficiale Giudiziario che rappresenta l'effettività della legge.

Ed allora viene spontaneo ripetere..... [Esiste una giustificazione affinché questa riforma Europea non venga realizzata anche nel nostro paese?](#)

Una risposta leggendo i numerosi trattati (esempio Tampere I e II) firmati dal nostro paese sembrerebbe scontata, ma

Grazie di cuore.

AUGE – Associazione Ufficiali Giudiziari in Europa

Il Presidente
Arcangelo D'Aurora