



www.auge.it > Associazione Ufficiali Giudiziari in Europa

Associazione Riconosciuta e Legalizzata dall'Union Internationale des Huissiers de Justice - Paris.

Italia 5 gennaio 2009

**Al Capo dell'Ufficio Legislativo
Ministero della Giustizia**

e per conoscenza:

**Al Signor Capo di Gabinetto
Pres. Settembrino Nebbioso**

**Al Signor Capo del Dipartimento
dell'Organizzazione Giudiziaria del personale e dei servizi
Presidente Luigi Birritteri**

**Al Ministro dell'Economia e delle Finanze
Ufficio legislativo – Economia
Ufficio legislativo – Finanze
Ragioneria Generale dello Stato.**

**Al Signor Pres. Fausto De Santis
CEPEJ - Commissione Europea per l'Efficienza della Giustizia**

Oggetto : S749 Berselli: Delega al Governo per la istituzione e la regolamentazione della professione intellettuale di Ufficiale Giudiziario.

Risposta alla nota del Capo Ufficio Legislativo del Ministero della Giustizia.

Da diversi anni l'A.U.G.E. - ITALIA → **Associazione ufficiali Giudiziari in Europa** ← promuove la liberalizzazione della figura professionale dell'ufficiale giudiziario nell'intento di armonizzarla con quella riconosciuta in 21 dei 27 Paesi europei; osserva costantemente l'evoluzione del diritto in Europa portando a conoscenza di tutte le forze politiche italiane le cause delle disfunzioni della giustizia nel nostro Paese, spesso offensive per il cittadino; propone misure di carattere legislativo al fine di migliorare il funzionamento del sistema giudiziario italiano per far sì che risponda positivamente "**all'effettività della legge**".

Pertanto in relazione al parere espresso da Codesto Ufficio Legislativo in merito al DDL S749, di cui in oggetto, l'**AUGE** → *associazione maggiormente rappresentativa degli ufficiali giudiziari italiani, nonché membro dell'Union Internationale des Huissiers de Justice* e promotrice della proposta in esame, desidera in questo momento storico per la categoria, esprimere il proprio dissenso su alcune argomentazioni sostenute dall'estensore del succitato parere, augurandosi di poter avere la possibilità di relazionarsi con l'ufficio legislativo per analizzare nei dettagli l'impatto positivo che la riforma prevista dal DDL S749 apporterebbe, non solo alla figura dell'ufficiale giudiziario ma al sistema economico e giudiziario del nostro Paese.

Prima di passare alle risposte sui dubbi e perplessità espresse da Codesto Ufficio, è utile tener presente che l'Ufficiale Giudiziario italiano, se pur equiparato ad un funzionario

pubblico, in realtà è una figura ibrida e unica in Europa e nel mondo, nel senso che non può essere definito né un impiegato statale, né un libero professionista. Infatti:

- a. non è vincolato all'osservanza di un orario di lavoro nonostante ci siano leggi e direttive europee che impongono dei limiti massimi;
- b. è sostituito d'imposta;
- c. utilizzata la propria autovettura per l'espletamento del servizio pubblico;
- d. versa una cauzione prima di essere immesso nel proprio ruolo;
- e. amministra il proprio "fondo spese ufficio" costituito da una percentuale sugli emolumenti riscossi dalle parti private;
- f. autofinanzia lo stipendio - *minimo garantito* - con i diritti che riscuote dalla parti private;
- g. ha responsabilità personali civili, penali, amministrative, disciplinari, fiscali e patrimoniali collegate all'espletamento delle proprie funzioni;
- h. può svolgere attività a regime di compensi - onorari - come le offerte reali nonché l'arbitrato e le consulenze tecniche, previa autorizzazione del Capo dell'ufficio.

In sostanza, in Italia l'ufficiale giudiziario è un pubblico dipendente, per niente incentivato e poco stimolato a mettersi in gioco; intrappolato nelle maglie della burocrazia egli rimane per lo più statico verso le istanze del mondo economico e della società civile alle quali non può offrire un servizio-justizia adeguato in quanto somma su di sé tutte le patologie e gli aspetti negativi del pubblico dipendente, nonostante le peculiarità delle proprie funzioni richiedano mezzi, strutture, organizzazione e autonomia gestionale degni di un libero professionista.

Fatte queste precisazioni e per meglio chiarire le argomentazioni "non condivisibili" di Codesto Ufficio Legislativo, si trascrivono alcuni punti della nota e di seguito si riportano le motivazioni AUGE.

Ufficio Legislativo: *"I principi di liberalizzazioni e di concorrenza in ambito professionale difficilmente sarebbero conciliabili con l'esercizio di funzioni giurisdizionali o paragiurisdizionali"*

AUGE > Innanzitutto 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 I) 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.

Come accade per il notaio italiano, nell'espletamento delle sue funzioni, l'ufficiale giudiziario "liberale" è e resta un pubblico ufficiale. Il Notaio infatti, esercita pubblici poteri delegatigli dallo Stato, ed è soggetto solo alle leggi, alle sentenze dei Giudici e al proprio codice deontologico. Analogamente, la supervisione della correttezza formale delle attività dell'ufficiale giudiziario "libero professionista" spetterà all'autorità giudiziaria del luogo presso il quale l'ufficiale giudiziario svolge le sue funzioni. La supervisione complessiva delle attività degli ufficiali giudiziari nonché delle attività dell'organo di autogoverno degli ufficiali giudiziari competerà al Ministro della Giustizia. 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)**

Ufficio Legislativo > *Compatibilità comunitaria .. liberalizzazioni del mercato delle libere professioni e profili professionali ... tutela della concorrenza Contraddittorio tra legge e disposizioni di recepimento .*

AUGE > La valutazione politica che ha determinato la presentazione e successivamente la discussione in commissione giustizia della proposta in esame nasce da alcune considerazioni importanti:

- La giustizia italiana è in perenne crisi "esistenziale"
- Il mutato contesto economico e sociale;
- L'appartenenza del nostro Paese all'Unione europea.

In merito all'aspetto della compatibilità comunitaria, non è esatto affermare, quanto sostenuto dall'Ufficio Legislativo nella sua nota e cioè che...*risulta contraddittorio il richiamo ai principi e criteri direttivi previsti in materia dalle direttive comunitarie e dalle rispettive disposizioni di recepimento...* inserito nella proposta Berselli in relazione appunto ai principi previsti dalle direttive europee, **ma è vero altresì il contrario!** Il DDL S749, **si ispira esattamente a questi principi comunitari** ed è in perfetta sintonia con i punti fondamentali sanciti dalla Raccomandazione (2003) 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:

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.

Si evidenzia, inoltre, che l'Unione europea è stata molto attenta, nel corso degli ultimi anni, ai problemi connessi alle attività dell'ufficiale giudiziario europeo (agente dell'esecuzione) e lo dimostrano i numerosi interventi attraverso lo strumento del regolamento.

Il **Regolamento (CE) n°1348/2000 del 29/5/2000** del Consiglio d'Europa, relativo alla notificazione e alla comunicazione degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale ha segnato il punto di partenza di una serie di regolamenti applicabili direttamente in ciascun stato membro. Altri ne sono seguiti:

- il **Regolamento (CE) n°44/2001 del 22/12/2000** concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale;
- il **Regolamento (CE) n°805/2004 del 21/04/2004**, del Parlamento Europeo e del consiglio d'Europa, che istituisce il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati;
- il **Regolamento (CE) n°1896/2006 del 12/12/2006** del Parlamento e del Consiglio che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento in vigore dal 13 novembre 2008;
- il **Regolamento (CE) n°861/2007 del 11/07/2007** del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità, applicabile dal 1° gennaio 2009;
- il **Regolamento (CE) n°1393/2007 del 13/11/2007** del Parlamento e del Consiglio relativo alla comunicazione e alla notificazione degli atti giudiziari ed extra giudiziari in materia civile e commerciale che sostituisce il regolamento 1348/ 2000 ed è applicabile dal 13 novembre 2008.

Altri testi sono, allo stato, in preparazione sulla trasparenza patrimoniale e sul pignoramento europeo dei conti bancari a titolo conservativo.

La normativa richiamata considera, in primo luogo, la professione dell'ufficiale giudiziario che, di conseguenza, è chiamato ad applicarla scrupolosamente. Per rispondere alle esigenze dei regolamenti europei e alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo è necessaria, l'omologazione dell'ufficiale giudiziario italiano all'agente dell'esecuzione europeo ed il DDL S749 va in questa direzione. L'ufficiale giudiziario europeo dovrà essere, quindi, formato, qualificato, competente, autonomo, responsabile e soprattutto efficiente che è la ragione per la quale in Europa sta emergendo un ufficiale giudiziario a statuto liberale.

Si fa presente ancora che la Corte europea dei diritti dell'uomo, nella sentenza Hornsby contro la Grecia, del 19 marzo 1977, ha sancito il diritto all'esecuzione di una decisione giudiziaria come facente 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 decisioni hanno poi completato la giurisprudenza del caso Hornsby contro la Grecia, fra cui la sentenza Pini contro la Romania, del 22 giugno 2004, in cui l'ufficiale giudiziario è stato riconosciuto come "elemento essenziale dello Stato di diritto".

Tutti principi, si ribadisce, contenuti nel disegno di legge S749 a firma del Presidente Senatore Berselli!

Non da meno, il disegno di legge è stato esaminato dall'Unione Internazionale degli Ufficiali Giudiziari (70 Paesi membri) che lo ha definito come uno dei progetti migliori al mondo.

UFFICIO LEGISLATIVO < *In secondo luogo, suscita perplessità la possibilità, che si realizzerebbe con l'auspicata riforma, di rimettere alle parti **la scelta del libero professionista** al quale rivolgersi*

*Ciò senza che siano previste sufficienti **garanzie di terzietà, di indipendenza e di trasparenza** dell'operato del professionista medesimo. Va inoltre osservato che i principi di liberalizzazione e di concorrenza in ambito professionale sarebbero difficilmente conciliabili con l'esercizio di funzioni giurisdizionali o paragiurisdizionali, tanto più se si tiene conto dei pericoli, per le predette garanzie, derivanti dall'esercizio privato di siffatti pubblici poteri in delicati **ambiti territoriali**.*

AUGE > Scelta dell'Ufficiale Giudiziario privato.

Una analisi molto superficiale della questione potrebbe far emergere una visione mercantilista della liberalizzazione della professione dell'Ufficiale Giudiziario, **ma così non è!** Da una semplicissima indagine sul sito dell'U.E. (Atlante giudiziario) ci si può rendere conto come in quasi tutti i paesi dell'U.E. sia il creditore a scegliere l'Ufficiale Giudiziario. L'unica limitazione è ovviamente relativa alla competenza territoriale.

Gli esempi sono tanti, e per non tirare sempre in ballo la Francia, riscontriamo che anche nei Paesi Bassi l'ufficiale giudiziario svolge funzioni giurisdizionali delegate che gli competono in via esclusiva, tra cui, in particolare: notifiche giudiziarie, comunicazioni, denunce e altri avvisi giudiziari; esegue sgomberi, sequestri, vendite giudiziarie, confische e altri provvedimenti connessi con l'applicazione di titoli esecutivi o la tutela di diritti, o necessari a tal fine; esegue compiti di vigilanza pubblica durante vendite pubbliche volontarie di beni materiali mobili. In questioni di diritto civile, la legge stabilisce che i suddetti compiti debbano essere svolti esclusivamente da un ufficiale giudiziario.

L'ufficiale giudiziario olandese è responsabile del proprio studio, di cui si assume il rischio economico. Oltre ai compiti che svolge in qualità di pubblico ufficiale, l'ufficiale giudiziario è autorizzato a compiere attività professionali secondarie, purché esse non pregiudichino né ostacolino un adempimento corretto e indipendente del suo ufficio né la dignità dello stesso. Quindi, nei Paesi Bassi, l'ufficiale giudiziario è autorizzato per legge a fare inventari e stime, a incassare danaro per conto terzi e a redigere verbali di constatazione di determinati fatti.

Il costo delle funzioni svolte dall'ufficiale giudiziario sono a carico del debitore..

Nei Paesi Bassi, tutti gli ufficiali giudiziari e i praticanti ufficiali giudiziari sono tenuti per legge a iscriversi all'Organizzazione professionale nazionale degli ufficiali giudiziari (KBvG), che ha il compito di promuovere un corretto esercizio della professione da parte dei suoi membri e la loro competenza professionale. Riguardo a questi due aspetti, l'Associazione può imporre ai propri membri obblighi o disposizioni. Gli ufficiali giudiziari sono soggetti a norme disciplinari, sul cui adempimento vigila una Camera nazionale; contro le decisioni della Camera è ammesso ricorso presso la corte d'appello di Amsterdam.

Chi abbia bisogno di un ufficiale giudiziario **può sceglierne uno nel comune dove avrà luogo il procedimento di cui è parte**. I recapiti di tutti gli ufficiali giudiziari sono riportati nell'Atlante giudiziario europeo, alla voce "Notificazione e comunicazione degli atti" e poi alla voce "Agenti giudiziari, funzionari o altre persone competenti".

L'Olanda è solo uno tra i tanti Paesi che hanno adottato uno statuto liberale dell'Ufficiale Giudiziario e non può sfuggire, ad una seria analisi comparativa, che in questi Paesi quando si discute dei tempi di recupero dei crediti il "tempo" equivale a mesi e non, come tristemente noto per l'Italia, ad anni.

AUGE < Terzietà.

Forse è sfuggito a Codesto Ufficio l'articolo 2 lettera d) 4 della proposta Berselli in merito alla Terzietà.

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...

In questo progetto di legge è salvaguardata la terzietà, la trasparenza e l'indipendenza dell'Ufficiale Giudiziario. In pratica, così come avviene negli altri Paesi europei e come già accennato, nell'espletamento dei suoi doveri, l'ufficiale giudiziario "liberale" è e resta un pubblico ufficiale ed è soggetto non solo alle leggi, ma alle sentenze dei Giudici, al proprio codice deontologico, all'autorità giudiziaria e alla supervisione ministeriale sulle attività sia degli ufficiali giudiziari che su quelle del suo organo di autogoverno.

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 i *Notai, Istituti Vendite Giudiziarie, Avvocati (notificatori e GOT), Banche e Concessionari, e così via* -

Viene spontaneo quindi chiedersi come mai nulla è stato sollevato dal legislatore in merito a queste figure private, mentre per questa Riforma che mira ad armonizzare e omologare la figura dell'Ufficiale Giudiziario italiano con quella europea esisterebbe un problema tale da spingere Codesto Ufficio addirittura a sostenere 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?

Credete forse che l'Ufficiale Giudiziario liberale sia corruttibile mentre quello "statale" no?

Credete che la delega per esercitare funzioni giurisdizionali o paragiurisdizionali concessa ai Notai, Avvocati e Commercialisti per le vendite immobiliari e mobili registrati avvenga solo in alcune regioni d'Italia, diciamo così più sane, mentre ... *in certi **ambiti territoriali** malati... ne venga esclusa?*

Credo in verità che sia più verosimile l'esatto contrario! E credo sia superfluo spiegarne le motivazioni!

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 citati Paesi Bassi, aggiungiamo il Belgio, 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!**

Ufficio Legislativo > COSTI >...Inoltre, l'atto normativo in esame solo apparentemente sembra in grado di assicurare una riduzione dei costi a carico dello Stato, mentre in realtà, è lecito supporre che l'esercizio di tali funzioni, non più da parte di dipendenti pubblici, ma da parte di liberi professionisti, determini un notevole aumento dei relativi costi non solo per i privati, ma anche per la finanza pubblica in tutti i casi in cui gli atti di notifica o di esecuzione siano richiesti dall'autorità giudiziaria (come, ad esempio, nel caso delle misure di prevenzione), da altri soggetti pubblici oppure siano posti a carico dell'erario.

AUGE > In termini di costi per il cittadino e per lo Stato, ci permettiamo di far riflettere su due aspetti fondamentali che spesso sfuggono quando si mettono a confronto i costi di una esecuzione eseguita dalle due figure diverse dell'Ufficiale Giudiziario, cioè quella "liberale" e quella "statale":

1. la lentezza della giustizia italiana in merito alla effettività della legge ... **quanto costa allo Stato?**
2. quanto costa oggi al cittadino concludere l'iter del processo esecutivo? **E con quali risultati?**

La risposta è sotto gli occhi di tutti. E appare ancora più negativa se la confrontiamo con quanto avviene negli altri Paesi Europei.

1a. La lentezza della giustizia civile ha costi molto elevati: la durata media di una esecuzione giudiziaria è di 3-5 anni in Italia, 2-3 mesi in Olanda, meno di un anno in Francia.

Non a caso nei Paesi ove vige uno status liberale per l'ufficiale giudiziario, i ricorsi alla corte di giustizia europea si contano sulle dita di una mano, mentre in Italia crescono ogni anno sempre di più. Sarà un caso? Non credo!

In termini di costi inoltre 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 %).

Come mai in Francia, ove vi è un Ufficiale Giudiziario libero professionista il costo è nettamente inferiore a quello italiano nonostante i diritti che riscuotono gli Ufficiali Giudiziari sono irrisori?

Serve anche qui una risposta? ... Basta applicare un semplice principio di corretta economia per capire che i bilanci, quando si fanno tra singole voci, non quadrano in quanto è necessario analizzare tutte le entrate e le uscite per poi estrapolare la differenza!

E' fuori dubbio che l'Ufficiale Giudiziario libero professionista, organizzandosi autonomamente, con strutture e mezzi idonei al conseguimento del risultato richiestogli, sarebbe in grado quindi non solo di accorciare i tempi di esecuzione delle sentenze dei Giudici ma di far conseguire un notevole risparmio all'Erario proprio in virtù della drastica riduzione dei ricorsi alla Corte di Giustizia Europea, per la lunghezza dei processi. E tale risparmio compenserebbe mille volte tutto l'esiguo risparmio conseguito, oggi, da quei pochi casi in cui l'Ufficiale Giudiziario "statale" esegue "gratis" le misure di prevenzione su richiesta dell'Autorità giudiziaria.

Per rimanere in tema di costi della Giustizia, ci chiediamo perché allora il Ministero della Giustizia ha stipulato una convenzione con le Poste per le notifiche penali ad un costo di circa 10 euro per ogni atto spedito, quando le stesse notifiche eseguite a mani dall'ufficiale giudiziario hanno un costo di pochi centesimi di euro? Eppure le garanzie di "conoscenza" e tutela dei diritti per il destinatario dell'atto non ha confronti tra notifica a mani e quella postale. Inoltre sono sotto gli occhi di tutti le vere motivazioni dei rinvii dei processi, legate

nella maggior parte dei casi alla notificazione a mezzo del servizio postale - *vedasi il rapporto Eurispes giugno 2007 ove si evidenzia che circa il 13 % dei procedimenti penali vengono rinviati per difetto di notifica.*

Anche in questo caso ci troveremmo di fronte ad una contraddizione insita nel DDL S749, presentato dal Senatore Berselli?

E non è tutto!

A queste cifre disastrose per un Paese "civile" come quello italiano, occorre fare i "conti" anche con i danni erariali derivanti dai ricorsi alla corte di giustizia europea:

Secondo lo studio di Confartigianato, gli imprenditori italiani devono attendere in media 1.765 giorni per avere giustizia durante una causa civile. Tali attese arrivano a costare alle imprese **2.331 milioni di euro**. Costi relativi ai tempi della giustizia per il recupero di un credito **1.157 milioni** di euro annui (*Fonte: **Confartigianato** Pubblicazione: 05/2007*);

La perdita per le banche italiane, dovuta al ritardo delle procedure esecutive immobiliari rispetto alla durata media europea, è stimata **in oltre 3.800 miliardi all'anno**, quella per le altre procedure in **2.200 miliardi annui** (*I° Rapporto del Laboratorio **ABI-Bocconi sull'Economia delle Regole***).

Danno per l'erario: un'indagine, condotta nel periodo di emanazione della legge Pinto sulle sentenze emesse in 13 Corti d'appello italiane relative a diverse zone geografiche, che prende in considerazione solo le 15 mila cause pendenti nelle Corti d'appello italiane (che ritornano dalla Corte europea) per un valore medio di risarcimento danni di 10,33 mila euro ciascuna, stima un danno per l'erario che può arrivare a 154 milioni di euro. Se si considera una media di rigetto che oscilla dal 30% al 35% delle cause ammesse, si arriva a una stima di danno "certo" di **100-108 milioni di euro**. Vanno poi aggiunte le "nuove" cause presentate direttamente alle Corti d'appello a partire dall'entrata in vigore della legge. L'indagine, in definitiva, sottolinea che la stima del danno è molto superiore allo stanziamento indicato nel testo di legge, per 12 miliardi di vecchie lire circa, corrispondenti a poco più di 6 milioni di euro. (***MIPA - ISTAT > Rapporto MIPA - ISTAT sui Ritardi della giustizia civile e ricadute sul sistema economico < anno 2006.***)

1.b Tralasciamo quindi questo aspetto generale e focalizziamo l'attenzione sui costi per il cittadino conseguenti all'approvazione della Riforma.

Anche in questo caso non appare per nulla condivisibile l'assunto secondo il quale con un ufficiale giudiziario privato i costi per i cittadini aumenterebbero. E vi dimostro perché.

Un primo invito viene rivolto a Codesto ufficio legislativo, che dispone dei mezzi, affinché effettui una statistica a campione, in qualsiasi ufficio d'Italia, su una decina di fascicoli d'esecuzione per quantificare la spesa media che il creditore anticipa per portare a termine un processo di esecuzione.

Effettuando questa ricerca emergerebbe chiaramente come la realtà è ben diversa da quella ipotizzata! Infatti se non si limita l'analisi alla sola specifica del verbale di pignoramento o all'atto da notificare - *molto spesso a meno di 10 euro* - ma la si estende all'intera procedura esecutiva e al suo risultato, nella maggioranza dei casi negativo, i costi attualmente sostenuti dal creditore sono di gran lunga superiori a quelli ipotizzabili se la procedura fosse affidata a un ufficiale giudiziario libero professionista.

Il costo del processo esecutivo, infatti, non è da individuare nella sola misera specifica redatta dall'Ufficiale Giudiziario in seguito a un verbale di pignoramento ma ad essa vanno aggiunte, per avere un riferimento valido di confronto, tutti i costi che il creditore deve sostenere per completare tutto l'iter del processo esecutivo, nonché le spese reclamate da tutti i "personaggi" che ruotano intorno a questa fase del processo e che elenchiamo:

- le ore perse in fila dalle segretarie o dall'avvocato stesso per presentare la richiesta di notifica o esecuzione;
- i verbali di "chiuso"
- il commercialista
- il contributo unificato
- le udienze
- le percentuali dell'IVG

- l'intervento di ausiliari
- ecc..

Fatte queste premesse, è facilmente verificabile come in media, una procedura esecutiva anche per cifre irrilevanti, abbia un costo pari o superiore a 500 euro, ai quali vanno aggiunti gli onorari dell'avvocato che variano in funzione dei tempi di realizzo. Non è da sottovalutare inoltre l'eventualità che al danno subito dal creditore su unisca spesse volte la beffa, che appare in tutta la sua consistenza quando ci si accorge che i beni pignorati, spesso un televisore, o un tavolo con quattro sedie, sono contesi da una pluralità di altri creditori: in questo caso le speranze del creditore di recuperare il proprio credito si estinguono insieme al processo.

Un ufficiale giudiziario libero professionista, in questi casi, non provvederebbe a pignorare beni inconsistenti e già contesi da altri creditori ma, essendo direttamente interessato alle operazioni di vendita e al conseguimento del risultato, rivolgerebbe la propria azione esecutiva su altri beni, previo accertamenti patrimoniali effettuati prima di dar corso all'esecuzione, così come avviene negli altri paesi europei e come dovrebbe essere previsto qualora si voglia dare concreta effettività alla legge.

Questo certamente rappresenta un primo abbattimento dei costi.

Infatti, nel progetto di Riforma presentato dal Senatore Berselli, il processo esecutivo, snellito e semplificato, è affidato, sempre 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.

L'abbattimento dei costi, quando l'intero processo esecutivo è affidato nelle mani dell'Ufficiale Giudiziario, nasce anche da una **naturale legge di mercato**: i prezzi salgono quando tra il produttore ed il consumatore vi è l'intermediazione di terzi... questo principio è valido anche per i servizi UNEP

Inoltre occorre tener presente che un servizio efficiente, offerto con una prestazione di qualità, escludendo i casi di insolvenza del debitore, equivale nella maggioranza dei casi ad un costo per il creditore pari a zero, grazie proprio al recupero del credito nonché delle relative spese anticipate.

Infine una delle ultime Raccomandazioni/direttive europee è quella di rendere omogenee i costi delle esecuzioni e notificazioni. Pertanto un adeguamento delle tariffe italiane agli standard europei non rappresenterebbe affatto un problema di incompatibilità comunitaria, ma al contrario è ciò che auspica la stessa commissione europea... **e non potrebbe essere diversamente!**

AUGE > Il risparmio di spesa.

Mettere in dubbio che la proposta Berselli sia a costo zero e che consenta un risparmio di spesa pubblica di diversi milioni di euro annui, è assolutamente paradossale.

Innanzitutto va chiarito che la figura dell'Ufficiale Giudiziario, dal punto di vista retributivo è una figura ibrida – **unica al mondo e in Europa** – in cui da una parte riscuote i diritti dalle parti per finanziare il proprio stipendio e dall'altra si fa integrare dall'Erario le restanti voci retributive, e cioè la cd. indennità integrativa che altro non è che la differenza tra minimo garantito - *stipendio tabellare, RIA e gratifica* - e i diritti riscossi.

Oltre all'indennità integrativa l'Erario corrisponde all'Ufficiale Giudiziario una percentuale sui crediti recuperati del campione penale nonché una indennità di amministrazione e una quota del fondo unico di amministrazione.

Pur in assenza di dati ufficiali nazionali aggiornati non appare estremamente difficoltoso quantificare il risparmio di spesa per l'Erario conseguenti all'approvazione del DDL S749.

Infatti, se pur i dati non sono attendibili, perché non viene citata la fonte, proviamo a calcolare il risparmio partendo da uno stralcio di una relazione del sindacato UIL-LISUG, contrario alla proposta Berselli, che tenta invano di dimostrare come, la suddetta riforma conseguì un risparmio irrisorio per le casse dello Stato.

A mio avviso tali dati dimostrano esattamente il contrario: il risparmio c'è ed è cospicuo!

La UIL – LISUG scrive: *Partiamo, per far contento il nostro Tremonti, dalla creazione di economie di bilancio. Si parla di un onere di bilancio per l'attuale organico degli UUGG di ben 447.952.868,59 milioni di euro. Abbiamo fatto i conti della serva:*

i 77 UUGG C3 previsti dal D.M. 8/3/2007 costavano euro 45.196,32 cadauno, per un totale di euro 3.480.166,64 (ma sono stati cancellati dalla recente rimodulazione delle piante organiche e, comunque, non c'erano).

I 759 UUGG C2 avevano un costo pro capite di euro 40.889,49. Per un totale di euro 31.035.122,91. Ma anch'essi sono stati cancellati dalla recente modifica della pianta organica e, comunque, non c'erano.

I 2175 UUGG C1 (presenti 1860) avevano un costo di euro 37.499,11 cadauno, per un totale di euro 81.560.564,25 che, in realtà, divenivano 69.748.345 se rapportati al personale effettivamente presente.

I 1597 UUGG B3 (presenti 1728) avevano un costo di euro 33.949,24 cadauno, per un totale di euro 54.,216.936,28 che, in realtà, divenivano 58.664.287 se rapportati al personale effettivamente presente.

*Quindi, un totale complessivo di spesa per retribuzioni pari ad euro **170.292.740,08 nominali** ed euro 128.412.632 reali.*

Vi è di più: almeno un terzo di quest'ultimo importo è coperto dai diritti che gli Ufficiali Giudiziari esigono dalle parti e che concorrono a formare il loro stipendio. Possiamo, quindi, affermare con certezza e basandoci su dati reali forniti dal Ministero della Giustizia che i nostri stipendi incidono sulle uscite per un'ottantina di milioni di euro.

Su questi dati occorre però precisare che :

- 1.** gli stipendi tabellari sono stati calcolati senza tener conto degli ultimi contratti collettivi;
- 2.** Non è vero che i diritti computabili lordi - *compresa la tassa erariale* -rappresentano un terzo, ma incidono al massimo in una percentuale del 10-15% sulle retribuzioni, e ciò può essere facilmente dimostrabile consultando la D.O.G. del Ministero della Giustizia che in questi mesi ha avviato e concluso una procedura di rilevazione dei dati sui diritti riscossi da tutti gli uffici NEP negli anni 2006 e 2007.
- 3.** Non tiene conto degli oneri che lo Stato versa all'INPDAP e alle Regioni, e cioè il 23,8% per cassa Pensioni, il 7,1% per opera di previdenza, l'8,5% per IRAP.
- 4.** Non tiene conto della percentuale che l'Erario versa agli ufficiali giudiziari a titolo di recupero sui campioni civili e penali;
- 5.** Non tiene conto della quota del fondo unico di amministrazione;
- 6.** Non tiene conto del 50% dell'indennità di trasferta su cui lo Stato versa la propria quota per cassa pensioni e IRAP;

A tale importi occorre inoltre aggiungere: gli assegni per il nucleo familiare, 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.

Infine non viene considerato un ulteriore risparmio o mancata spesa di circa 70 milioni di euro ottenuto grazie alla ricollocazione dei 2000 operatori B2, oggi addetti agli UNEP, i quali, se fosse approvato il DDL S749 transiterebbero nelle cancellerie evitando quindi ulteriori concorsi e assunzione di personale di cui le cancellerie inevitabilmente necessitano, vista la scarsità di personale amministrativo.

Pertanto la cifra di 600 milioni annue di risparmio, riportata nella relazione del DDL S749 appare appropriata e sicuramente non si discosterà dai dati ufficiali che saranno resi noti al termine dell'indagine conoscitiva avviata dalla commissione giustizia. Inoltre anche le cifre nazionali attuali in possesso del Ministero sarebbero inferiori, qualora il Ministro decidesse di investire sugli attuali UNEP nell'ottica dell'efficienza del servizio. Infatti non si rivela nulla di nuovo, né di scandaloso se ancora oggi in molti uffici degli ufficiali giudiziari manca personale amministrativo, mancano computer, mancano macchine fotografiche per i rilievi dei beni pignorati, mancano fax, fotocopiatrici e quant'altro possa ritenersi utile e indispensabile per il miglior funzionamento di un ufficio pubblico. Inoltre paradossalmente in tutti gli uffici, gli ufficiali giudiziari sono in numero maggiore rispetto al personale che li coadiuvano - *gli operatori giudiziari appunto*- mentre, per ovvie ragioni che non sfuggirebbero a una impresa privata che mira alla migliore utilizzazione del proprio personale, i rapporti dovrebbero essere invertiti.

Altro centro di costo "dimenticato o nascosto" che verrebbe eliminato dalla riforma è legato all'assicurazione kasko sui mezzi di trasporto che gli ufficiali giudiziari utilizzano per

l'espletamento delle loro funzioni; infatti alla luce di alcune sentenze che hanno condannato il Ministero della Giustizia per anni inadempiente, alla stipula e pagamento di assicurazioni Kasko sugli autoveicoli degli ufficiali giudiziari, questo centro di spesa è destinato sicuramente a crescere.

E non si rivela nulla di nuovo, né di scandaloso se si afferma che il sistema retributivo dell'ufficiale giudiziario non è da sprone a nessun conseguimento dei risultati richiesti e auspicati dall'ultima riforma delle esecuzioni, 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*. E' facilmente intuibile quindi come la scarsa efficienza dell'ufficiale giudiziario, il quale dovrebbe essere incentivato in funzione della qualità della prestazione, non potrà essere sanata se la sua retribuzione rimarrà legata alla quantità di accessi effettuati e non al risultato conseguito. Non essendo incentivato, né organizzato secondo un criterio teso al conseguimento di un risultato e alla ricompensa proporzionata alla qualità del servizio reso e alla professionalità profusa nella sua attività, così come avviene oramai nei 21 paesi europei ove opera un ufficiale giudiziario libero professionista, i risultati negativi dell'ufficiale giudiziario italiano sono e rimangono per lo più scontati ed inevitabili.

Fase di Transizione.

Sulle eccezioni sollevate da Codesto Ufficio in relazione alla fase transitoria, è 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.

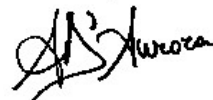
Negli stessi emendamenti inoltre sono previste diverse soluzioni per garantire, stante il reclutamento volontario, un numero di pubblici ufficiali tali da assicurare il regolare svolgimento delle funzioni, nell'ipotesi di un numero insufficiente di Ufficiali Giudiziari optanti.

In conclusione, , l'AUGE, e quindi la maggioranza degli Ufficiali Giudiziari italiani auspicano che presto il progetto di riforma presentato dal Senatore Filippo Berselli (DDL S749) approdi nelle aule parlamentari e che giunga quanto prima la sua approvazione **al fine di porre rimedio ai paradossi scandalosi insiti nel processo esecutivo italiano**. Lo strumento che ci sembra più idoneo per ottenere tutto ciò non può prescindere appunto dal restituire dignità e professionalità all'ufficiale giudiziario, elemento essenziale dello Stato di diritto.

Nel ringraziarvi per l'attenzione riservatami, e considerata la particolarità e la indubbia necessità di una riforma dello status dell'ufficiale giudiziario, chiedo di essere convocato da parte di Codesto ufficio legislativo al fine di poter approfondire ulteriormente i vantaggi e le opportunità insite nel DDL S749.

Certo di un Vostro attento esame delle argomentazioni esposte, in attesa di una Vostra convocazione vogliate gradire i miei più distinti saluti.

_____ Arcangelo D'Aurora



Ufficiale Giudiziario
Presidente AUGE > Associazione ufficiali Giudiziari in Europa

www.auge.it

angelo@auge.it

via del Poggio 329 Bertinoro FC

347.23.58.950 < 0547/26882 < ufficio



1° Congresso Nazionale AUGE

Italia 5 gennaio 2009

Illustrissimi,

da diversi anni l'Auge - Associazione Ufficiali Giudiziari in Europa - promuove la liberalizzazione della figura di Ufficiale Giudiziario, nell'intento di armonizzarla con quella riconosciuta nel resto d'Europa;

Nell'ambito di una più ampia riforma del settore "giustizia" o stesso Parlamento Italiano, su iniziativa del Senatore Berselli, Presidente della Commissione Giustizia del Senato, ha calendarizzato il disegno di Legge S749 avente ad oggetto la "*Delega al governo per la istituzione e regolamentazione della professione intellettuale di Ufficiale Giudiziario;*"

Con queste ragioni ideali e storiche abbiamo dato avvio al I CONGRESSO Nazionale sul seguente tema:

L'Ufficiale Giudiziario elemento essenziale dello Stato di diritto

che si terrà

il **24 e 25 gennaio 2009** a Rimini presso l'Hotel Holiday Inn, Viale Vespucci 16 (Tel. 0541-52255);

L'evento è finalizzato ad evidenziare l'importanza e la necessità di una riforma in tal senso al fine di migliorare il sistema giudiziario italiano e renderlo capace di rispondere positivamente ai principi di "*effettività della legge.*"

Il programma dettagliato del congresso è disponibile nella nostra pagina web all'indirizzo <http://www.auge.it>.

Gradisca i sensi della nostra più alta considerazione.

Arcangelo D'Aurora
Ufficiale Giudiziario

Presidente AUGE > Associazione ufficiali Giudiziari in Europa

www.auge.it

angelo@auge.it

via del Poggio 329 Bertinoro FC

347.23.58.950 < 0547/26882 < ufficio

Per informazioni e aggiornamenti > www.auge.it



Ministero della Giustizia
Ufficio Legislativo

Roma, li

**Al Gabinetto del Ministro
Servizio Rapporti con il
Parlamento**

e p.c.

**Al Sig. Capo di Gabinetto
Pres. Settembrino Nebbioso**

**Al Sig. Capo del
Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria,
del Personale e dei Servizi
Pres. Luigi Birritteri**

SEDE

**Al Ministero dell'Economia e delle Finanze
Ufficio Legislativo - Economia
Ufficio Legislativo - Finanze
Ragioneria Generale dello Stato**

ROMA

OGGETTO: 749/s: Berselli: Delega al Governo per la istituzione e la regolamentazione della professione intellettuale di ufficiale giudiziario.

Con riferimento al disegno di legge in oggetto (all'esame della Commissione Giustizia del Senato in sede referente), questo Ufficio, ferme restando le valutazioni di carattere politico sull'opportunità di privatizzare un'ampia sfera di pubblici poteri di competenza dell'Amministrazione della giustizia, attualmente esercitati, in suo nome e per suo conto, da propri dipendenti (quali sono gli ufficiali giudiziari ed i magistrati ordinari) e

riservandosi una più approfondita analisi dell'impatto normativo e finanziario della proposta, esprime parere contrario per le argomentazioni di seguito esposte.

Un primo inquadramento della complessa tematica relativa alle professioni intellettuali, non può prescindere da un esame della compatibilità comunitaria. In proposito, non vanno sottaciute le forti spinte verso la tutela della concorrenza e la liberalizzazione del mercato delle libere professioni, provenienti, tanto dalla Commissione europea, quanto dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, alla stregua delle quali sarebbe ben difficile giustificare l'individuazione e la definizione di una nuova professione intellettuale regolamentata, a cui sarebbe affidata in via esclusiva l'esercizio di tutte le attività oggi svolte dagli ufficiali giudiziari e di alcune attività di competenza dei magistrati, la cui organizzazione si fonderebbe su un rigido ordinamento che prevede l'istituzione di un albo nazionale e di più albi distrettuali, oltre che di un consiglio nazionale e di più consigli distrettuali, ciascuno dotato di compiti e funzioni specifici, in nulla differenziandosi da un ordine professionale.

Al riguardo, pertanto, risulta contraddittorio, il richiamo ai principi e criteri direttivi previsti in materia dalle direttive comunitarie e dalle rispettive disposizioni di recepimento.

In secondo luogo, suscita perplessità la possibilità, che si realizzerebbe con l'auspicata riforma, di rimettere alle parti la scelta del libero professionista al quale rivolgersi per chiedere di esercitare poteri pubblici giurisdizionali e paragiurisdizionali attinenti alla sfera della sovranità nazionale. Ciò senza che siano previste sufficienti garanzie di terzietà, di indipendenza e di trasparenza dell'operato del professionista medesimo. Va, inoltre, osservato che i principi di liberalizzazione e di concorrenza in ambito professionale sarebbero difficilmente conciliabili con l'esercizio di funzioni giurisdizionali o paragiurisdizionali, tanto più se si tiene conto dei pericoli, per le predette garanzie, derivanti dall'esercizio privato di siffatti pubblici poteri in delicati ambiti territoriali.

Inoltre, l'atto normativo in esame solo apparentemente sembra in grado di assicurare una riduzione dei costi a carico dello Stato, mentre, in realtà, è lecito supporre che l'esercizio di tali funzioni, non più da parte di dipendenti pubblici, ma da parte di liberi professionisti, determini un notevole aumento dei relativi costi non solo per il privato, ma anche per la finanza pubblica in tutti i casi in cui gli atti di notifica o di esecuzione siano

richiesti dall'Autorità giudiziaria (come, ad esempio, nel caso delle misure di prevenzione), da altri soggetti pubblici oppure siano posti a carico dell'Erario.

Al riguardo, la proposta attribuisce al Ministero della giustizia (per le attività di competenza esclusiva degli ufficiali giudiziari e per quelle compiute su delega dell'autorità giudiziaria) ed al Consiglio nazionale degli ufficiali giudiziari (in tutti gli altri casi) il potere di determinare le tariffe professionali, con la previsione dell'unico parametro della complessità e alla qualità della singola prestazione. Allo stato, quindi, oltre ai problemi di compatibilità comunitaria che potrebbero sorgere in seguito alla determinazione di nuove tariffe professionali, non risulta neppure preventivabile l'ammontare dei compensi, e dei relativi costi, dei servizi resi dal professionista ufficiale giudiziario.

Va, infine, evidenziato che il sistema di reclutamento dei nuovi professionisti previsto dalla proposta normativa in esame, basandosi – e non poteva essere diversamente – su un sistema volontaristico, neppure garantisce la concreta possibilità di esercitare, sia pure attraverso liberi professionisti, le inderogabili funzioni giurisdizionali e paragiurisdizionali che oggi sono svolte, rispettivamente, da magistrati e ufficiali giudiziari. Difatti, in relazione alla fase transitoria, non viene presa in considerazione l'eventualità che il numero degli iscritti all'albo unico nazionale degli ufficiali giudiziari non risulti sufficiente ad assicurare il regolare svolgimento delle funzioni pubbliche innanzi indicate, garantito, invece, dall'attuale assetto normativo.

Il Capo dell'Ufficio Legislativo

