



Camera dei Deputati

On. Prof. Pierluigi Mantini

PROPOSTA DI LEGGE

“Istituzione della professione intellettuale di ufficiale giudiziario”

ONOREVOLI COLLEGHI! -

Con la presente proposta di legge si intende armonizzare la figura professionale dell'ufficiale giudiziario tradizionalmente presente nell'ordinamento italiano con quella riconosciuta nei principali Paesi europei. Il nuovo inquadramento proposto risulta più idoneo a valorizzare i contenuti tecnici e i requisiti professionali, al fine di contribuire alla creazione su base europea di una efficiente rete di operatori giudiziari omologhi, in grado di assicurare la rapida circolazione dei titoli esecutivi e una maggiore funzionalità del servizio complessivamente espletato anche riguardo all'applicazione dell'insieme degli strumenti giuridici comunitari.

Sciogliere il nodo di una riforma strutturale dell'ordinamento professionale dell'ufficiale giudiziario, riforma che sul piano economico avrebbe costo zero e che consentirebbe, finalmente, di omologare la figura a quella della gran parte dei paesi europei, è questione all'attenzione del parlamento da svariate legislature. Già il ministro Flik, titolare del dicastero della Giustizia, costituì nel 1997 una commissione di studio per individuare la soluzione più funzionale e sostenibile sul piano economico, anche in relazione agli interessi ed alle garanzie sia dei cittadini, sia dello Stato quale creditore.

Garantire ad un cittadino l'esecuzione della decisione giudiziaria è una necessità imprescindibile per uno stato di diritto nonché un diritto sancito dai principi costituzionali. Invece, è intollerabile e contrario ai principi democratici che l'esecuzione di un giudizio o la riscossione di un credito possano non avere luogo ovvero verificarsi solo a termine di una lunga attesa. A titolo esemplificativo si pensi alle numerose società costituite ad hoc ed autorizzate dal ministero della giustizia a svolgere attività di vendita all'incanto di beni mobili, che nel corso degli ultimi, dopo aver incamerato grossi introiti, sono state dichiarate fallite, provocando danni ingenti a tutti i creditori, sia privati che istituzionali nonché un fortissimo danno di immagine. Da un'analisi effettuata dall'ABI risulta ammontare ad oltre 807 milioni di euro il costo operativo e la maggiore perdita finanziaria subiti dal sistema creditizio italiano a causa del mancato buon esito delle procedure esecutive.

Una recente e accurata inchiesta televisiva, condotta dal programma RAI “Report”, ha ben documentato lo sperpero di risorse causato dal mancato recupero delle sanzioni pecuniarie e dalla malagestione dei beni oggetto di confisca e sequestro.

In sintesi, l'evoluzione verso la figura libero-professionale dell'ufficiale giudiziario, contenuta nella presente proposta di legge, presenterebbe i connotati di una riforma strutturale dalla quale deriverebbe: giovamento nell'efficacia del servizio giudiziario reso al cittadino, vero fruitore del “sistema giustizia”, efficacia al momento inficiata da sistema vigente; un risparmio permanente per le casse dello Stato, pari al 100%; una

soluzione a costo zero all'endemica carenza di organico degli uffici giudiziari, che saranno potenziati dal passaggio di risorse professionali liberate dagli attuali uffici degli ufficiali giudiziari; maggiore fiducia nel credito e espansione dei rapporti commerciali all'interno e con l'estero; allineamento della figura dell'ufficiale giudiziario alla normativa europea e alla maggioranza degli Stati extraeuropei.

Attualmente nei vari Paesi della Comunità europea, le funzioni dell'ufficiale giudiziario risultano regolamentate, sia dal punto di vista procedurale che ordinamentale, in modo estremamente frammentato e disomogeneo, ma in tale panorama risulta nettamente maggioritaria l'esperienza dei Paesi in cui è configurata su base libero-professionale e ciò con piena soddisfazione dell'utenza (Francia, Benelux, Scozia, Belgio, Polonia, Ungheria, Slovacchia, Repubblica Ceca, Romania) o secondo uno statuto misto in cui si coniugano i requisiti di una professione liberale e il ruolo di un agente amministrativo pubblico (Germania, Regno Unito). Solo in Italia e in Svezia tale figura presenta esclusivamente i connotati tipici del funzionario dello Stato.

Sul piano europeo e nel quadro del mercato unico la presenza di operatori giudiziari, quali sono gli ufficiali giudiziari non omologhi, produce gravi conseguenze sull'efficienza del servizio, dando vita al grave fenomeno del mancato adempimento dei titoli esecutivi. Al contrario, risponde ad un preciso dovere di ogni Stato membro della Comunità Europea provvedere ad eliminare le distorsioni e le disparità delle proprie disposizioni legislative e regolamentari in ambito comunitario ed introdurre invece armonizzazione e coerenza che realizzino il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri.

Appare allora indispensabile eliminare tale disomogeneità per creare un'efficiente rete di operatori giudiziari omologhi in grado di assicurare la rapida circolazione dei titoli esecutivi e la funzionalità del servizio giustizia (così come anche sancito dal programma di Tampere negli articoli 3.4.2 e 3.4.3 – Gazzetta Ufficiale Europea del 3 marzo 2005). Questo, tra l'altro, in considerazione dei grandi mutamenti giuridici ed economici derivanti dalle decisioni dell'Unione Europea in un processo di irreversibilità, quali a titolo esemplificativo: l'entrata in vigore della moneta unica europea; l'istituzione, in data 18 aprile 2002, del titolo esecutivo europeo (T.E.E.) per i crediti non contestati. Conseguentemente, se è vero che la necessità di un procedimento europeo uniforme è maggiormente sentita per le controversie transfrontaliere, sarebbe non solo inappropriato ma anche controproducente per il singolo Stato membro limitarne l'ambito di applicazione ai soli casi esteri.

Sul piano dei costi, la figura dell'ufficiale giudiziario così definita dalla presente proposta di legge rappresenterebbe una risorsa preziosa di reddito per lo Stato, grazie alle imposte sui redditi personali ed alle imposte sugli atti di cui egli è collettore. Da non sottovalutarsi, altresì, i benefici effetti in termini di incremento occupazionale generato dall'assunzione dei dipendenti e collaboratori necessari per l'espletamento delle sue funzioni con relativa ricaduta di un ulteriore e positivo effetto sugli introiti fiscali dello Stato. Al contrario, il mantenimento dell'attuale assetto organizzativo incide sulla spesa pubblica, per la gestione dei 4.850 ufficiali giudiziari, per oltre 600 milioni di euro, somma fatalmente destinata ad aumentare.

Con la formale istituzione della professione intellettuale di ufficiale giudiziario, la proposta di legge riconosce e valorizza il ruolo determinante che a tale figura compete nell'ambito delle procedure giudiziarie consentendole, su base libero-professionale, l'esercizio di attribuzioni di pubblico ufficiale e di ulteriori attribuzioni, su nomina d'ufficio o ad istanza di parte (articolo 2).

In tale modo, oltre alle tipiche funzioni esercitate su impulso di parte nelle materie per le quali ha una competenza autonoma ed esclusiva, l'ufficiale giudiziario potrebbe essere nominato consulente tecnico, perito o commissario; procedere alle operazioni di vendita immobiliare conseguenti al procedimento di espropriazione forzata o a procedure fallimentari; effettuare stime e valutazioni; redigere inventari; procedere ad atti di interpellanza pubblici e privati con valore probatorio; essere nominato curatore fallimentare o custode giudiziario di beni sequestrati, di aziende e di immobili pignorati; e, infine, attestare l'autenticità delle riproduzioni di atti e documenti su richiesta di privati nonché la veridicità della firma apposta.

A fronte di tale articolato novero di competenze, la proposta di legge affronta formalmente l'esigenza di una chiara definizione dei poteri dell'ufficiale giudiziario e dei profili deontologici connessi all'esercizio delle sue competenze.

Oltre ai poteri attribuitigli dalla normativa vigente in qualità di pubblico ufficiale, la proposta di legge conferisce infatti all'ufficiale giudiziario il potere di accesso all'anagrafe tributaria e alle altre banche dati pubbliche, la facoltà di richiedere l'assistenza della forza pubblica nonché il potere di ricorrere al fermo amministrativo dei beni descritti nei pubblici registri (articolo 3). Fra i doveri primari connessi al nuovo e più incisivo ruolo istituzionale che la proposta di legge intende assegnare a tale figura professionale vengono invece espressamente richiamati, all'articolo 4, quello di rispettare il segreto e la discrezione professionale, quello di garantire la segretezza dei dati e delle informazioni acquisiti nell'esercizio delle proprie funzioni e quello di arricchire costantemente il proprio patrimonio tecnico-culturale. Tutto questo previamente ribadendosi, al comma 1 dello stesso articolo, i requisiti fondanti e imprescindibili della professione di ufficiale giudiziario: indipendenza, diligenza, lealtà, imparzialità e discrezione. La definizione del nuovo inquadramento professionale è inoltre completata attraverso l'istituzione del Consiglio nazionale degli ufficiali giudiziari, organo collegiale a cui competono tutte le funzioni di gestione, indirizzo e controllo relative all'esercizio della professione intellettuale di ufficiale giudiziario (articolo 5).

La definizione della normativa di dettaglio ai fini dell'applicazione del nuovo ordinamento professionale previsto dalla presente proposta di legge viene infine demandata ad un'apposita commissione tecnica da istituire con decreto del Ministro della giustizia entro un mese dalla data di entrata in vigore della legge. Tale commissione in particolare è incaricata di predisporre lo schema di regolamento di attuazione da sottoporre al Ministro della giustizia per la disciplina dell'intera materia organizzativa, funzionale, economica e previdenziale degli ufficiali giudiziari.

Nel complesso, la normativa che si intende introdurre con la proposta di legge rappresenta un ulteriore passo avanti del nostro Paese nel processo di unificazione europea. Come auspicato nella prestigiosa sede dell'Unione internazionale degli ufficiali giudiziari di cui l'Italia fa parte, l'affermazione di un libero statuto professionale per tale figura dell'ordinamento consente di offrire le migliori garanzie in termini di efficacia della giustizia, garantendo.

È in base a tale convinzione che si auspica vivamente una rapida approvazione di questo provvedimento nella prospettiva di una reale ed urgente modernizzazione delle procedure giudiziarie del nostro Paese e dei relativi ordinamenti professionali, secondo gli orientamenti prevalenti nel più ampio contesto europeo e in occorrenza con i principi di riforma delle professioni.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Stato giuridico).

1. È istituita la professione intellettuale di ufficiale giudiziario.
2. Gli ufficiali giudiziari sono pubblici ufficiali, ausiliari dell'ordine giudiziario, con il compito di espletare e formare gli atti loro demandati dalle leggi e dai regolamenti vigenti, nonché di attribuire a tali atti pubblica fede, conservarne o curarne il deposito, rilasciarne le copie, i certificati e gli estratti.

Art. 2.

(Attribuzioni).

1. L'ufficiale giudiziario esercita le proprie attribuzioni su impulso di parte nelle materie per le quali ha autonoma competenza esclusiva, prevista oltre che dalla presente legge, dalle ulteriori disposizioni legislative e regolamentari vigenti in materia civile, commerciale, procedurale e stragiudiziale.
2. Sono riservati all'ufficiale giudiziario con competenza esclusiva e concorrente con gli altri professionisti abilitati i seguenti atti:
 - a) verbale di esecuzione forzata o di espropriazione con le prerogative di cui agli articoli 482 e 519 del codice di procedura civile, di consegna o rilascio o di obbligo di fare con le attribuzioni di cui agli articoli 612 e seguenti del medesimo codice;
 - b) verbale di estinzione del procedimento esecutivo per avvenuto pagamento nelle mani del procedente o per transazione novativa tra le parti, con effetti sostanziali e processuali;
 - c) verbale delle operazioni di vendita mobiliare, conseguenti al procedimento di espropriazione forzata o a procedure fallimentari, nonché redazione del progetto e della distribuzione della somma ricavata;
 - d) verbale di attuazione dei provvedimenti giurisdizionali cautelari, possessori e nunciatori;
 - e) verbale di constatazione, ove richiesto dalla parte, anche con effetto estintivo dell'esecuzione o sostitutivo del titolo originario in caso di constatazione della pretesa assistita dal titolo esecutivo;
 - f) verbale di formazione di titolo esecutivo stragiudiziale, per ricognizione di debito su interpello apposito dell'ufficiale giudiziario che procede alla significazione del precetto speciale sui presupposti probatori di cui agli articoli 633 e seguenti del codice di procedura civile;
 - g) notificazione in tutte le forme previste dal codice di procedura civile e dal codice di procedura penale, anche a mezzo fax o invio telematico, ove previsto dalla normativa vigente;
 - h) atto di significazione con redazione del relativo verbale nel domicilio del destinatario ovvero ovunque egli venga rinvenuto;

i) levata di protesto dei titoli cambiari e assegni bancari ai sensi del regio decreto 14 dicembre 1933, n. 1669, del regio decreto 21 dicembre 1933, n. 1736, e della legge 12 giugno 1973, n. 349, e successive modificazioni;

l) verbale di offerta reale o di intimazione;

m) verbale di descrizione dell'oggetto costituente contraffazione di brevetto;

n) certificazione e attestazione di autenticità di dichiarazioni testimoniali, di relazioni peritali e atti destinati all'utilizzo nel processo, nonché certificazione di fatti e situazioni dallo stesso constatati in qualità di pubblico ufficiale;

o) ricezione della dichiarazione del terzo prevista dall'articolo 547 del codice di procedura civile;

p) nomina a sequestratario ai sensi dell'articolo 1216 del codice civile e dell'articolo 79 delle disposizioni per l'attuazione del codice civile e disposizioni transitorie, di cui al regio decreto 30 marzo 1942, n. 318, nonché amministratore giudiziario dei beni sequestrati, delle aziende e degli immobili pignorati.

3. Oltre alle funzioni assegnategli dalla normativa vigente, l'ufficiale giudiziario può, su nomina d'ufficio o ad istanza di parte:

a) essere nominato consulente tecnico, perito o commissionario;

b) procedere alle operazioni di vendita immobiliare conseguenti al procedimento di espropriazione forzata o a procedure fallimentari, con redazione del progetto e della distribuzione della somma ricavata;

c) effettuare stime e valutazioni;

d) redigere inventari;

e) ricevere atti di asseverazione con giuramento di perizie stragiudiziali e di traduzioni di atti scritti;

f) procedere ad atti di interpellanza pubblici e privati con valore probatorio;

g) essere nominato curatore fallimentare o custode giudiziario di beni sequestrati, di aziende e di immobili pignorati;

h) attestare l'autenticità delle riproduzioni di atti e documenti su richiesta di privati, nonché la veridicità della firma apposta;

i) svolgere tutte le altre attività deferite dalla legislazione vigente alle attribuzioni dell'ufficiale giudiziario.

l) l'ufficiale giudiziario deve collaborare alle attività richieste dall'Agenzia del demanio ai fini della migliore gestione dei beni immobili soggetti a confisca e sequestro.

Art. 3.

(Poteri dell'ufficiale giudiziario).

1. Oltre ai poteri attribuitigli dalla legislazione vigente e dalla qualifica di pubblico ufficiale, spettano all'ufficiale giudiziario:

a) la facoltà di accedere all'anagrafe tributaria e alle altre banche dati pubbliche ove necessario per l'espletamento dell'incarico assegnatogli;

b) la facoltà di richiedere l'assistenza della forza pubblica, ove da lui ritenuto necessario, con potere di direzione e coordinamento nel corso delle operazioni richieste;

c) il potere di ricorrere al fermo amministrativo dei beni descritti nei pubblici registri.

Art. 4.

(Doveri e deontologia).

1. La professione di ufficiale giudiziario deve essere esercitata con indipendenza, diligenza, lealtà, imparzialità e discrezione.

2. L'ufficiale giudiziario è tenuto a rispettare il segreto e la discrezione professionali e a garantire la segretezza dei dati e delle informazioni acquisiti nell'esercizio delle proprie funzioni.

3. L'ufficiale giudiziario è tenuto ad aggiornare costantemente il proprio patrimonio tecnico-culturale anche attraverso la partecipazione ad appositi corsi ed eventi di formazione promossi dal Consiglio nazionale e dai consigli distrettuali istituiti ai sensi dell'articolo 5.

Art. 5.

(Consiglio nazionale degli ufficiali giudiziari).

1. È istituito il Consiglio nazionale degli ufficiali giudiziari, con sede in Roma, presso il Ministero della giustizia, di seguito denominato «Consiglio nazionale».

2. Il Consiglio nazionale è articolato in consigli distrettuali, con sede presso le corti di appello.

3. Spettano al Consiglio nazionale tutte le funzioni di gestione, indirizzo e controllo relative all'esercizio della professione intellettuale di ufficiale giudiziario.

4. Il Consiglio nazionale propone al Ministero della Giustizia, che provvede con proprio decreto, la tariffa professionale relativa agli onorari, ai diritti accessori e alle spese dovute come rimborso fermo restando che tali tariffe non sono vincolanti e sono sempre negoziabili dal beneficiario delle prestazioni. Esercita altresì in via esclusiva il potere disciplinare sugli ufficiali giudiziari.

Art. 6.

(Organico).

1. L'organico degli ufficiali giudiziari è determinato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Consiglio nazionale, previa consultazione dei consigli distrettuali secondo il principio del divieto del numero chiuso.

2. La tabella che determina il numero e le sedi degli ufficiali giudiziari può essere periodicamente aggiornata con decreto del Ministro della giustizia, su proposta del Consiglio nazionale.

Art. 7.

(Competenza territoriale).

1. L'ufficiale giudiziario, su richiesta di parte privata, può esercitare le sue funzioni su tutto il territorio di competenza del consiglio distrettuale.

2. Il territorio di competenza di cui al comma 1, con provvedimento del consiglio distrettuale, può essere suddiviso, ai soli fini operativi e organizzativi, in zone territoriali. In tale ipotesi la competenza territoriale dell'ufficiale giudiziario per l'esecuzione di atti richiesti dall'autorità giudiziaria nonché di atti richiesti dall'autorità centrale è limitata alla zona individuata ai sensi del presente comma.

3. I provvedimenti di assegnazione o di sostituzione per assenza non volontaria o per impedimento degli ufficiali giudiziari sono di competenza del consiglio distrettuale e sono regolamentati dal Consiglio nazionale.

Art. 8.
(Concorso e nomina).

1. La nomina a ufficiale giudiziario e l'abilitazione all'esercizio della professione si conseguono solo con il superamento del relativo concorso indetto ai sensi del comma 2.

2. Il concorso a posti di ufficiale giudiziario è indetto con decreto del Ministro della giustizia ed il relativo bando è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* non meno di due mesi prima della data di scadenza del termine utile per la presentazione della domanda.

3. Il Consiglio nazionale determina i requisiti per la partecipazione al concorso di cui al comma 2.

4. La domanda di partecipazione al concorso di cui al comma 2 deve essere presentata al Consiglio nazionale ed è da questo istruita e trasmessa al Ministero della giustizia.

Art. 9.
(Studi associati).

1. Gli ufficiali giudiziari domiciliati nello stesso circondario possono esercitare la loro attività con le seguenti forme associative:

a) società nelle quali ogni associato conserva la propria attività e indipendenza ed ha in comune con gli altri associati solo le spese di amministrazione dell'ufficio;

b) associazione di due o più ufficiali giudiziari, con un massimo di cinque soci, che hanno in comune, oltre a quanto indicato alla lettera *a)*, tutte le loro attività. Ogni ufficiale giudiziario associato resta disciplinarmente e penalmente responsabile per i fatti commessi nel compimento del suo incarico essendo l'associazione solo civilmente responsabile;

c) società interprofessionali, nelle forme ammesse dall'ordinamento vigente.

2. Le associazioni di cui al comma 1 devono essere autorizzate dal Consiglio nazionale, previo parere dei consigli distrettuali.

Art. 10.
(Regolamento di attuazione).

1. Entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della giustizia, con proprio decreto, istituisce una commissione tecnica incaricata di predisporre lo schema del regolamento di attuazione della presente legge, da sottoporre

al Ministro stesso per la successiva adozione.

2. La commissione di cui al comma 1 è composta da docenti universitari in materie giuridiche, da magistrati e ufficiali giudiziari.

3. Il regolamento di attuazione di cui al comma 1 reca norme per la disciplina organizzativa, funzionale, economica e previdenziale relativa agli ufficiali giudiziari precisando i requisiti soggettivi e ordinamentale della categoria.

Art. 11.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

On. Prof. Pierluigi Mantini