

ALCUNE OSSERVAZIONI CRITICHE SUL DISEGNO DI LEGGE
CONCERNENTE IL GIUDICE DI PACE, PRESENTATE IL 23 MAG-
GIO 1991 ALLA COMMISSIONE GIUSTIZIA DEL SENATO

Onorevoli Colleghi,

anzitutto richiamo il contenuto delle mie precedenti note depositate alla scorsa seduta della Commissione con le quali facevo presente che la istituzione del giudice di pace si risolverà nell'affidare una quantità rilevante di liti a pensionati con una bassa retribuzione a cottimo e sprovvisti di esperienza giudiziaria. tutto ciò peraltro comporterà spese rilevanti sia per i cancellieri e gli ausiliari che dovranno essere messi a disposizione, sia per le sedi delle nuove giudicature.

In questa sede voglio aggiungere alcune osservazioni specifiche il disegno di legge, quanto meno per scrupolo di coscienza e spirito di servizio sulla base della mia esperienza professionale di avvocato di lunga data.

Sub art. 2

La norma contempla che gli uffici dei giudici di pace hanno sede in tutti i capoluoghi e i mandamenti esistenti alla data di entrata in vigore della legge 1° febbraio 1989 n. 30. A quella data ben 58 preture avevano una popolazione inferiore ai 10.000 abitanti e 301 da 10.000 a 25.000 abitanti, con una notevole dispersione di mezzi e dilatazione di spesa pubblica anche per gli ausiliari che richiedevano e richiederanno. A suo tempo venne auspicato dagli ambienti più autorevoli e responsabili la definizione di una nuova geografia delle circoscrizioni giudiziarie per evitare la irrazionale distribuzione dei giudici in circoscrizioni con bassa quantità di popolazione.

In effetti venne colta la opportunità di accorpate le preture circoscrizionali, anche se in modo eccessivamente accentrato. Non è tuttavia luogo dubitare che il ritorno alle antiche circoscrizioni mandamentali assolutamente diseguali per popolazioni (4 oltre 1 milione di abitanti, 104 al di sopra di 100.000 abitanti, 172 tra 50.000 e 100.000, 275 tra 25.000 e

50.000, 301 tra 10.000 e 25.000 e 58 sotto i 10.000) costituisce un grave errore.

L'art. 2 prevede che possa attuarsi un successivo accorpamento di due o più uffici contigui «sentiti i comuni interessati». È ragionevole prevedere che a seguito delle pressioni della opinione pubblica dei comuni interessati dalle circoscrizioni con scarsa popolazione codesto accorpamento diverrà una chimera. Ci vorranno anni e anni per arrivare ad un accorpamento. Ho motivo di convinzione che nel prossimo messaggio del Presidente della Repubblica al Parlamento sui tempi della giustizia esso conterrà delle indicazioni o comunque richiamerà l'attenzione sul problema in esame.

In relazione alle notevoli dimensioni della spesa pubblica che l'attuazione di questo disegno di legge andrà a richiedere al di là delle previsioni di spesa di cui all'art. 48 ritengo che occorra richiedere il parere approfondito sulla base di dati realistici alla Commissione Finanze e Tesoro. Non può parlarsi di contenere la spesa pubblica e prendere determinazioni che — a mio sommo avviso — avranno costi proibitivi senza alcun miglioramento del servizio.

Comunque se la decisione va adottata preferirei che non si ritornasse agli antichi mandamenti ma a quelli al di sopra dei 50.000 abitanti, accorpando gli altri.

Sub art. 4

La norma in esame prevede la nomina del giudice di pace. Ritengo che si stia perdendo una grossa occasione per introdurre nel nostro Paese il giudice elettivo così raccogliendo le istanze che da gran tempo sono portate avanti. In ogni caso reputo da preferirsi che alla nomina provvedano i consigli comunali in seduta congiunta, con decisioni successivamente avallate dal Consiglio Superiore della Magistratura e dal Consiglio giudiziario.

Sub art. 5

Quanto ai requisiti: secondo il disegno di legge, il giudice di pace deve avere da 50 a 70 anni, deve non essere impiegato, non essere avvocato, deve essere laureato in legge e ai sensi dell'art. 11 avrà un reddito lordo inferiore a lire 1.500.000 mensili (a fare conti quanto più larghi possibile). Ove poi codesto giudice di pace fosse un pensionato subirà le trattenute sulla pensione.

L'autore di queste osservazioni si chiede con riguardo specialmente alle regioni del Nord dove si possono trovare e chi può garantire che si

abbiano a trovare nelle varie circoscrizioni laureati in legge, che non siano avvocati del posto (quali erano i vice pretori onorari) disponibili a nuovi incarichi. Trovare un laureato in legge che non sia dipendente e non sia avvocato, disponibile a nuovo incarico appare una scommessa abbastanza problematica. Può essere che non esista alcun problema per le regioni meridionali o peninsulari; è un dato di fatto che nelle regioni settentrionali una previsione di copertura del genere appare scarsamente affidabile. Ma anche nelle regioni meridionali quanti poi saranno i laureati in legge non dipendenti disponibili ad assumere l'aggiudicatura?

È certo che con la modesta retribuzione sopra ricordata e con le trattenute sulla pensione sarà difficile che anche i pensionati abbiano a concorrere. Propongo che almeno venga abolita la preclusione nei confronti della categoria degli avvocati e di cui all'art. 8, 2° comma introdotto dalla Camera dei Deputati introducendo invece la incompatibilità per essi di esercitare la professione almeno nell'ambito del circondario del tribunale, non nell'ambito del distretto delle Corti d'appello, perché ciò equivale di fatto a escludere codesta categoria dal divenire giudice di pace, malgrado la esperienza positiva passata dei vice pretori onorari.

Art. 10

In base a questa norma il giudice di pace avrà solo oneri e responsabilità e una remunerazione scadentissima. Infatti non si sa chi possa concorrere all'aggiudicatura che ai sensi dell'art. 10, 2° comma pone a loro carico «le disposizioni in tema di responsabilità disciplinare dei magistrati ordinari in quanto incompatibili». Chi mai accetterà di diventare giudice di pace con le responsabilità del giudice? Giudice di pace cioè giudice di serie B con le responsabilità di cui all'art. 10, e la modestissima remunerazione prevista? La previsione di corsi di formazione aggrava le probabilità di responsabilità a carico degli stessi per il carattere sommario della preparazione.

Art. 11

La norma prevede le indennità per i giudici in lire 40.000 al giorno per udienza per non più di 10 udienze al mese e di 50.000 per sentenza o verbale di conciliazione. La retribuzione è estremamente modesta e un rapido calcolo fa sì che la stessa non vada al di là di 1.500.000. E se il lavoro richiede più delle 10 udienze come è prevedibile nelle maggiori giudicature, come si provvederà? È un dato di fatto che l'art. 11 stabilisce

il compenso «per ogni verbale di conciliazione». Attualmente la stragrande maggioranza delle cause viene definita senza sentenza e senza verbali di conciliazione, perché questi ultimi comportano esborsi fiscali a sensi dell'art. 46 della normativa proposta. Ci si troverà quindi di fronte a giudici che opporranno resistenze a conciliare le liti senza il verbale di conciliazione per non perdere la indennità da un lato e le parti dall'altro che vorranno preferire le conciliazioni stragiudiziali per non subire gli oneri fiscali.

Il grande pregio del procedimento in essere e cioè la elasticità per la quale il 65% delle cause viene abbandonato per conciliazione di fatto, andrà vanificato con la normativa relativa al giudice di pace. Non avremo in definitiva un ammortizzatore, quale quello esistente costituito dall'abbandono delle liti e il carico di lavoro del giudice rimarrà eccessivo. È prevedibile che andrà a formarsi in breve periodo di tempo un arretrato notevolissimo.

In ogni modo propongo di abolire il limite delle 10 udienze al mese quanto meno devolvendo la decisione di un maggior numero di udienze al di sopra delle 10 al presidente del tribunale del circondario e di elevare la quantità del compenso a lire 50.000 per udienza indicizzato al costo della vita e lire 100.000 per sentenza.

Sub art. 17

È eccessiva la competenza per valore del giudice di pace a lire 5 milioni in via ordinaria e a lire 30 milioni in materia di danni da circolazione stradale. Si tratta della competenza odierna dei pretori nell'ambito di lire 5 milioni e di quella dei tribunali per la fascia superiore e compresa sino a lire 30 milioni.

Ho fatto un rapido conto del prevedibile volume d'affari che dovrebbero essere decisi dai giudici di pace e dai pretori con riferimento ai dati di statistica giudiziaria e pubblicati dall'ISTAT in fatto di processi decisi con decisione nel 1988.

Dei 173.032 processi pretorili decisi con sentenza nel 1988 più di 70.000 dovrebbero essere decisi dal nuovo giudice di pace mentre il pretore dovrebbe occuparsi prevalentemente di cause di lavoro e di locazioni. A carico del giudice di pace dovrebbero essere ulteriormente calcolati i processi che nel 1988 furono decisi dal tribunale per la fascia compresa tra lire 5 milioni e lire 30 milioni in materia di responsabilità civile.

Fatti tutti i calcoli il volume di affari che andiamo ad attribuire al giudice di pace appare eccessivo mentre quello che rimarrebbe ai pretori appare ingiustificatamente basso. La competenza per valore del pretore

INTERROGAZIONI E DISCUSSIONI

infatti verrebbe a trovarsi limitata alla fascia compresa tra 5 milioni e 20 milioni e cioè a una quantità di affari molto poco rilevanti.

Propongo quindi un riesame delle normative in materia di competenza per valori limitando a lire 5 milioni anche gli affari relativi a danni a circolazione stradale ai fini della competenza del giudice di pace.