

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 3077}

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del Deputato SALVATORI

Presentata il 4 luglio 1974

Delega al Governo per un nuovo ordinamento degli ufficiali giudiziari

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Con regio decreto 28 febbraio 1924, n. 2271, fu approvato un testo organico dell'ordinamento del personale degli ufficiali giudiziari, che dava alla categoria una larga autonomia nell'organizzazione dei servizi relativi alle funzioni da essa espletate e previste dai codici e da leggi speciali.

Con legge 18 ottobre 1951, n. 1128, è stato stabilito un nuovo ordinamento con accentuata statizzazione della categoria e con una organizzazione burocratica dei servizi, incompatibile con le funzioni degli ufficiali giudiziari (che si svolgono esclusivamente fuori dell'ufficio) ed è stata istituita la nuova categoria degli aiutanti ufficiali giudiziari, con compiti integrativi o sostitutivi di quelli degli ufficiali giudiziari.

Attualmente le due categorie sono disciplinate dal decreto presidenziale 15 dicembre 1959, n. 1229, modificato dalla legge 11 giugno 1962, n. 546, dalla legge 29 settembre 1964, n. 871, dal decreto presidenziale 5 giugno 1965, n. 757, dal decreto presidenziale 28 dicembre 1970, n. 1079, e dalla legge 29 novembre 1971, n. 1048.

L'ufficiale giudiziario, secondo il vigente ordinamento, ha una figura giuridica ibrida (tra il libero professionista e l'impiegato di Stato): tale posizione, creando continue difficoltà nell'applicazione alla categoria delle

disposizioni di legge emanate per i dipendenti dello Stato, creando perplessità e contrasti giurisprudenziali; in ordine allo stato giuridico e all'esplicazione dei servizi e delle funzioni, costituisce una fonte di danno alla classe e al servizio.

Dopo un ventennio di esperienza, alla luce anche di un costante e grave contrasto fra le due categorie di ufficiali giudiziari e di aiutanti, appare necessaria e indilazionabile la riforma di tale ordinamento.

Tenendo conto degli ordinamenti degli altri Stati di Europa (in cui l'ufficiale giudiziario è un libero professionista), appare opportuno, in Italia, avvicinare il nostro ufficiale giudiziario alla figura del notaio, e dare alla categoria una autonomia amministrativa.

Trattandosi di materia squisitamente tecnica, appare opportuno delegare il Governo ad emanare le norme per il nuovo ordinamento della categoria, fissando i criteri direttivi che devono essere seguiti dal Governo stesso.

L'innovazione dell'ordinamento degli ufficiali giudiziari, oggetto della presente proposta di legge, ha pertanto il fine di ottenere una migliore esplicazione delle funzioni degli ufficiali giudiziari e un miglior rendimento nella loro attività nell'interesse del cittadino e della giustizia.

L'ufficiale giudiziario per la particolare funzione che esplica non può essere inquadrato nella categoria degli impiegati dello Stato; egli è un organo dello Stato, esplica la sua funzione nell'interesse della giustizia, ma agisce su richiesta e nell'interesse del cittadino, come anche su richiesta del giudice.

Nell'esercizio di tale funzione l'ufficiale giudiziario deve necessariamente avere contatti con la parte istante, anche perché l'esito favorevole di un'azione dell'ufficiale giudiziario dipende spesso dalla collaborazione o dalla intesa della parte con il funzionario medesimo.

L'ufficiale giudiziario, per la particolare funzione che esplica, deve essere considerato pertanto un libero professionista più che un impiegato dello Stato, come peraltro sostenuto da autorevoli autori, quali il Chiovenda e il Mortara.

In tutti i paesi vicini all'Italia (Francia, Belgio, Svizzera, Olanda e Lussemburgo) l'ufficiale giudiziario è un libero professionista, sotto il profilo funzionale ed economico.

Inoltre, in coerenza al Trattato di Roma della Comunità economica europea, si rende necessaria la unificazione degli ordinamenti nelle nazioni aderenti al MEC (gli articoli 100, 101 e 102 del Trattato di Roma raccomandano il ravvicinamento della legislazione nei vari paesi aderenti per la realizzazione degli obiettivi comuni).

L'ordinamento italiano degli ufficiali giudiziari trae le sue origini da quello francese: mentre però in Francia l'*Huissier de Justice* è rimasto un libero professionista (tanto che oggi può essere paragonato al notaio italiano, dal punto di vista della indipendenza e della responsabilità funzionale), in Italia, attraverso continue modifiche degli ordinamenti, si è creata una figura ibrida di ufficiale giudiziario che sta fra l'impiegato dello Stato e il libero professionista: si è ottenuto infatti di vincolare l'organo esecutivo alla burocrazia statale, ma si è arrecato un danno nella tutela dei diritti del cittadino.

Autonomia amministrativa e Cassa nazionale. — Una delle esigenze più sentite è quella dell'autonomia amministrativa ed economica della categoria, con la istituzione della Cassa nazionale, così come prevista in vari paesi d'Europa e così come stabilita in Italia per i notai.

La cassa nasce dalla necessità di una giustizia compensativa, perequativa e distributiva del reddito proveniente dal lavoro di tutti

gli ufficiali giudiziari, in modo da potere compensare il minor reddito ricavato dal funzionario della piccola sede.

Il capitale della Cassa (amministrato dalla stessa categoria) deve essere formato con una parte del reddito del lavoro degli ufficiali giudiziari. Con un tale semplice sistema si viene a dare finalmente un colpo di spugna alla farraginosa contabilità amministrativa che assilla gli uffici degli ufficiali giudiziari.

La Cassa è amministrata da un consiglio centrale, presieduto da un magistrato e le deliberazioni di tale consiglio devono essere soggette all'approvazione del Ministro di grazia e giustizia.

In ogni distretto di corte d'appello deve essere istituito un consiglio distrettuale che fa capo al consiglio centrale: al consiglio distrettuale devono affluire i contributi relativi agli ufficiali giudiziari del distretto; il consiglio distrettuale, previa ritenuta delle quote per spese di amministrazione, rimette alla Cassa centrale il contributo di tutti gli ufficiali giudiziari del distretto, unitamente agli estratti del cronologico delle singole sedi, al fine dell'eventuale integrazione del minimo garantito.

La Cassa nazionale deve provvedere all'amministrazione delle entrate costituite:

- a) da una aliquota dei contributi spettanti per ogni atto eseguito dagli ufficiali giudiziari;
- b) dalla somma forfettaria annuale versata dall'erario dello Stato per gli atti eseguiti dagli ufficiali giudiziari nell'interesse dell'amministrazione della giustizia;
- c) dai contributi volontari.

La stessa Cassa, in corrispettivo dei contributi indicati, deve provvedere:

- 1) alla corresponsione degli assegni di integrazione a favore degli ufficiali giudiziari che non raggiungono un minimo garantito, con i proventi percepiti durante l'anno;
- 2) alla corresponsione del trattamento di quiescenza a favore degli ufficiali giudiziari cessati dall'attività di servizio o delle loro famiglie;
- 3) al pagamento degli assegni scolastici a favore dei figli degli ufficiali giudiziari;
- 4) al pagamento delle spese di amministrazione e di pubblicazione di un bollettino mensile;
- 5) all'accantonamento del rimanente ammontare, unitamente alle rendite dei contributi capitalizzati.

L'autonomia amministrativa della categoria realizza una economia per il bilancio dello

Stato. Nel bilancio preventivo del Ministero di grazia e giustizia dell'anno 1967 risultava lo stanziamento per gli ufficiali giudiziari e gli aiutanti della somma di lire 2.310.000.000: considerando che il minimo garantito per gli aiutanti è inferiore a quello previsto per gli ufficiali giudiziari, poteva stabilirsi la cifra di lire 1.540.000.000 per gli ufficiali giudiziari. Lo Stato avrebbe potuto intervenire per il pagamento forfettario per gli atti eseguiti dagli ufficiali giudiziari nell'interesse dell'amministrazione della giustizia nella misura di 1 miliardo l'anno. In tal modo l'erario avrebbe realizzato un'economia annua di lire 540 milioni.

Consiglio distrettuale. — Il consiglio distrettuale di corte di appello, oltre a curare la riscossione dei contributi, esercita una funzione di controllo in tutto il distretto, con poteri di vigilanza e di applicazione di sanzioni, limitatamente alla parte amministrativo-economica della gestione degli ufficiali giudiziari.

Tariffe. — Presupposto indispensabile dell'autonomia amministrativa della categoria è l'adeguamento delle tariffe relative agli atti e all'importanza della funzione esplicata dall'ufficiale giudiziario nel compimento degli atti stessi.

L'opera dell'ufficiale giudiziario non deve essere collegata al solo interesse dell'Erario, ma anche all'interesse del cittadino, tanto è vero che nel Belgio è stabilita una tariffa diversa per l'opera dell'ufficiale giudiziario a seconda che l'esecuzione risulti negativa o positiva e che l'organo dello Stato riesca a recuperare il credito per cui si procede.

Miglioramento dei servizi. — L'autonomia amministrativa degli ufficiali giudiziari reca un miglioramento dei servizi degli ufficiali giudiziari, in quanto smantella tutto l'apparato burocratico-amministrativo che costringe attualmente i funzionari ad uno snervante lavoro e all'assunzione di personale privato e lo distoglie dalle sue normali funzioni istituzionali.

Recupero crediti. — È sentita largamente l'esigenza di affidare all'ufficiale giudiziario l'attività del recupero bonario dei crediti, per eliminare gravi inconvenienti che si sono riscontrati e si riscontrano nella pratica da vari anni: la legislazione vigente non prevede la possibilità di richiedere all'organo dello Stato il tentativo del recupero bonario del credito

prima dell'inizio degli atti legali; il creditore, anche per una somma esigua, è costretto quindi ad iniziare una procedura, il cui costo viene ad incidere, anche gravemente, sul creditore o sul debitore.

Negli altri paesi aderenti al MEC l'ufficiale giudiziario è competente al recupero bonario e giudiziario dei crediti: a lui è riconosciuto dallo Stato un compenso, sia pure esiguo.

In mancanza nell'ordinamento giuridico italiano della competenza dell'ufficiale giudiziario al recupero dei crediti, sono sorti e sorgono continuamente speciali uffici cosiddetti di « recupero di crediti », i quali operano con sistemi esosi per i creditori e i debitori.

Albo dei praticanti. — L'istituzione dei praticanti ufficiali giudiziari e del relativo albo nasce dall'esigenza di avere funzionari tecnicamente preparati al momento dell'esercizio delle funzioni dopo il superamento del concorso.

Il sistema è previsto in Francia, nel Belgio, in Olanda e nel Lussemburgo.

Coadiutore. — Il coadiutore dell'ufficiale giudiziario, scelto fra gli iscritti all'albo dei praticanti, ha la possibilità dell'esercizio del tirocinio e di conseguire un reddito per le esigenze di vita: egli esercita atti sotto la direzione, sorveglianza e responsabilità civile dell'ufficiale giudiziario e ha diritto a percepire diritti ed indennità per gli atti che esegue.

Cassa mutua fra ufficiali giudiziari. — Anche per gli ufficiali giudiziari si impone la necessità di istituire una cassa mutua, prevista per tutte le altre categorie della giustizia. La cassa va alimentata con offerte, lasciti e donazioni fatte dai soci, con contributi su emolumenti fissi e su proventi percepiti e con contributo a carico delle parti sugli atti richiesti all'ufficiale giudiziario.

Autenticazione di firme, immagini e copie. — L'ufficiale giudiziario è un organo dello Stato e depositario di atti pubblici. Come tale, deve essere a lui attribuita la competenza all'autenticazione di firme, di immagini e di copie, per gli atti da lui espliciti.

* * *

In conseguenza del nuovo ordinamento degli ufficiali giudiziari, va soppresso il ruolo degli aiutanti ufficiali giudiziari: gli attuali aiutanti saranno immessi in un ruolo ad esaurimento.

È delegato il Governo della Repubblica a dettare le norme e le condizioni per il passaggio degli aiutanti nel ruolo degli ufficiali giudiziari, mediante concorso interno.

L'istituzione dell'autonomia amministrativa degli ufficiali giudiziari reca una sensibile economia per l'Erario (e, pertanto, per il bilancio dello Stato).

PROPOSTA DI LEGGE

ARTICOLO UNICO.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge le norme, aventi valore di legge ordinaria, disciplinanti il nuovo ordinamento degli ufficiali giudiziari con l'osservanza dei principi della Costituzione della Repubblica e tenendo conto delle disposizioni dettate nei codici, nello statuto degli impiegati e nelle altre norme vigenti, nonché dei criteri direttivi appresso indicati:

1) il nuovo ordinamento dovrà prevedere l'autonomia amministrativa del personale e la istituzione della Cassa nazionale degli ufficiali giudiziari, amministrata da un consiglio centrale, presieduto da un magistrato, le cui deliberazioni dovranno essere soggette all'approvazione del Ministro di grazia e giustizia.

La Cassa, in corrispettivo dei contributi che gravano sugli ufficiali giudiziari, deve provvedere:

a) alla corresponsione di assegni di integrazione a favore degli ufficiali giudiziari in servizio;

b) alla corresponsione del trattamento di quiescenza a favore degli ufficiali giudiziari cessati dall'esercizio e delle loro famiglie;

c) al soddisfacimento di ogni altro onere inerente all'attività della Cassa stessa;

2) l'ordinamento dovrà altresì prevedere:

a) l'istituzione dell'albo dei praticanti ufficiali giudiziari presso ogni distretto di corte d'appello;

b) il requisito, ai fini della partecipazione all'esame di concorso per ufficiale giudiziario, dell'iscrizione per anni due all'albo dei praticanti, salvo per coloro che siano funzionari dell'ordine giudiziario e per coloro che siano forniti di laurea in giurisprudenza per i quali il termine è ridotto ad un anno;

c) l'istituzione dei consigli distrettuali degli ufficiali giudiziari, i cui membri devono essere eletti fra gli ufficiali giudiziari eser-

centi nel distretto, con potere di vigilanza e sorveglianza sugli ufficiali giudiziari del distretto stesso;

d) l'istituzione del coadiutore degli ufficiali giudiziari fra le persone iscritte nell'albo dei praticanti;

e) l'abilitazione dell'ufficiale giudiziario all'autenticazione di firme, immagini e copie di atti inerenti alla propria attività;

f) la sorveglianza del Ministro di grazia e giustizia e dei presidenti delle corti di appello sugli ufficiali giudiziari e sui consigli distrettuali;

g) la tariffa per gli atti degli ufficiali giudiziari, adeguata alla importanza di ogni atto;

h) l'indicazione delle quote spettanti alla Cassa nazionale sui contributi percepiti dagli ufficiali giudiziari per gli atti compiuti;

i) l'istituzione di una tassa per ogni singolo atto che esegue l'ufficiale giudiziario, destinata ad essere erogata a favore del consiglio centrale e del consiglio distrettuale;

l) l'istituzione di un servizio del recupero dei crediti da parte degli ufficiali giudiziari;

m) l'istituzione della Cassa mutua nazionale degli ufficiali giudiziari, posta sotto la vigilanza del Ministero di grazia e giustizia;

3) il nuovo ordinamento dovrà prevedere altresì le norme sullo stato giuridico, economico e pensionistico del personale e sulla tenuta dei registri, tenendo presenti le norme vigenti e semplificando le procedure, in attuazione delle norme dettate nella presente legge; dovrà prevedere per gli ufficiali giudiziari la concessione di prestiti e di « piccoli prestiti », con trattenuta del quinto della retribuzione, nonché la delega di trattenuta sulla retribuzione per l'acquisto della casa di abitazione;

4) lo stesso ordinamento dovrà sopprimere il ruolo degli aiutanti ufficiali giudiziari e trasferire gli attuali aiutanti in un ruolo ad esaurimento, dettando le norme in base alle quali gli aiutanti stessi possono ottenere il passaggio nel ruolo degli ufficiali giudiziari mediante un concorso interno.