

Concordato per consumatori e piccole imprese

La relazione illustrativa

Lo schema di decreto-legge trova la sua giustificazione nel contesto dell'attuale, eccezionale, situazione di crisi economica, che investe indifferentemente famiglie ed imprese, e richiede una risposta urgente anche sul piano degli strumenti (processuali e non) per la gestione delle situazioni di conflitto nell'ambito dei rapporti civili ed economici.

Il testo ripropone nella sostanza e con modificazioni di dettaglio quello del d.d.l. 2364 (e testi abbinati), attualmente all'esame della Camera in seconda lettura e concernente *'Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovra indebitamento'*.

Lo schema di decreto-legge è strutturato in due parti.

La prima parte contiene un organico complesso di norme finalizzate a porre rimedio alle sempre più diffuse situazioni di indebitamento di soggetti - persone fisiche ed enti collettivi - a cui non sono applicabili le disposizioni vigenti in materia di procedure concorsuali, e ai quali viene offerta la possibilità di concordare con i creditori un piano di ristrutturazione dei debiti che determini la finale esdebitazione del soggetto in crisi. Le norme introducono nell'ordinamento giuridico, per la prima volta in Italia, un meccanismo di estinzione regolata delle plurime obbligazioni del soggetto sovraindebitato, anche nella prospettiva di una deflazione del contenzioso in sede civile derivante dall'attività di recupero forzoso dei crediti.

La seconda parte del decreto-legge contiene una serie di misure, ispirate alla medesima *ratio* deflattiva del contenzioso, che incidono più direttamente sulla disciplina del processo civile.

Passando all'analisi di dettaglio delle singole norme contenute nel decreto si rappresenta quanto segue.

Gli **articoli da 1 a 12** sono finalizzati ad introdurre una completa disciplina volta ad approntare un rimedio alle situazioni di sovraindebitamento di soggetti, siano essi persone fisiche o enti collettivi, cui non siano applicabili le vigenti norme in tema di procedure concorsuali. L'obiettivo è perseguito mediante la regolazione di un accordo tra il debitore ed i creditori, favorito dall'attività di organismi di composizione delle crisi e vigilato dal tribunale ordinario, che provvede all'omologazione.

E' definita dall'articolo 1 la nozione di sovraindebitamento che si incentra sul concetto di squilibrio tra le obbligazioni assunte e il patrimonio prontamente liquidabile per farvi fronte e la definitiva incapacità del debitore di adempiere regolarmente le proprie obbligazioni, condizione quest'ultima chiaramente riconducibile all'insolvenza fallimentare. E' definito altresì il sovraindebitamento del consumatore quale situazione dovuta esclusivamente all'inadempimento di obbligazioni contratte dal consumatore

come definito dal codice del consumo (persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale eventualmente svolta).

L'articolo 2 del testo individua i presupposti di ammissibilità della proposta che il debitore può avanzare ai creditori con l'ausilio degli organismi di composizione della crisi istituiti dall'art. 10 del presente testo. La proposta deve prevedere, per essere fattibile, il regolare pagamento dei creditori estranei all'accordo e l'integrale pagamento dei creditori privilegiati che non abbiano rinunciato anche parzialmente al privilegio. La fattibilità dell'accordo (e, quindi, la sua omologabilità) implica che siano adeguatamente proposte: le scadenze e le modalità di pagamento dei creditori, anche se suddivisi in classi, le eventuali garanzie rilasciate per l'adempimento dei debiti, le modalità per l'eventuale liquidazione dei beni.

Costituiscono, invece, condizioni di ammissibilità della proposta: a) la non assoggettabilità a procedure concorsuali del debitore che sia anche imprenditore; b) il non aver fatto ricorso alla procedura di sovra indebitamento nei tre anni precedenti.

Il contenuto dell'accordo, con riferimento alle modalità di soddisfacimento dei creditori, è disciplinato dall'articolo 3. E' previsto che i creditori possano essere pagati anche mediante cessione di redditi futuri, ovvero facendo ricorso alla garanzia di terzi.

Il piano può prevedere una moratoria fino al massimo di un anno per il pagamento dei creditori estranei all'accordo se si verificano le seguenti condizioni: a) che il piano risulti idoneo ad assicurare il pagamento alla scadenza del nuovo termine; b) che l'esecuzione del piano sia affidata ad un liquidatore nominato dal giudice su proposta dell'organismo di composizione della crisi; c) che la moratoria non riguardi il pagamento dei titolari di crediti impignorabili.

Gli articoli 4, 5, 6 e 7 disciplinano il procedimento di fronte al tribunale competente (individuato in quello del luogo di residenza o sede del debitore), che ha inizio con il deposito della proposta di accordo - corredata dell'elenco di tutti i creditori, dell'attestazione della fattibilità del piano, dell'elenco delle spese correnti necessarie al sostentamento proprio e della famiglia, delle scritture contabili (in caso di imprenditore) - e si conclude con il provvedimento di omologazione del tribunale.

Il tribunale (articolo 5), che decide in composizione monocratica secondo il rito camerale, valuta le condizioni di ammissibilità e fattibilità della proposta dopo aver fissato apposita udienza e aver disposto idonea pubblicità.

All'esito dell'udienza, in assenza di iniziative o atti in frode ai creditori, il tribunale stabilisce gli effetti della proposta e dispone che, per un termine non superiore a centoventi giorni, non possono, sotto pena di nullità, essere iniziate o proseguite azioni esecutive individuali né disposti sequestri conservativi né acquistati diritti di prelazione sul patrimonio del debitore che ha presentato la proposta di accordo, da parte dei creditori aventi titolo o causa anteriore. In tale periodo le prescrizioni rimangono sospese e le decadenze non si verificano.

Il raggiungimento dell'accordo (articolo 6) tra il debitore proponente ed i creditori, ai fini dell'omologazione, si ha con l'adesione di un numero di creditori che raggiunga il 70% dell'ammontare dei crediti che formano l'indebitamento. Una diversa percentuale, pari al 50%, è prevista nell'ipotesi del sovra indebitamento del consumatore.

L'organismo di composizione della crisi raccoglie le dichiarazioni sottoscritte dai creditori e trasmette a tutti una relazione sui consensi espressi e sul raggiungimento della percentuale per il raggiungimento dell'accordo (articolo 7). I creditori possono

sollevare eventuali osservazioni nel termine di 10 giorni, decorso il quale l'organismo riferisce al tribunale con apposita relazione sulle contestazioni ricevute e sulla definitiva fattibilità del piano. Se il giudice omologa l'accordo si producono, per un periodo non superiore ad un anno, gli effetti di inammissibilità ed improseguibilità delle procedure esecutive e delle azioni conservative.

L'articolo 8 regola l'esecuzione dell'accordo, nella quale interviene il giudice, che nomina un liquidatore, se per la soddisfazione dei crediti sono utilizzati beni sottoposti a pignoramento ovvero se previsto dall'accordo, nonché l'organismo di composizione della crisi, che risolve le eventuali difficoltà insorte e vigila sull'esatto adempimento dell'accordo stesso, comunicando ai creditori ogni eventuale irregolarità.

Ipotesi di annullamento e di risoluzione dell'accordo, che non pregiudicano comunque i diritti acquistati dai terzi in buona fede, sono previste dall'articolo 9. Il tribunale decide con provvedimento reso in camera di consiglio.

Sono deputati alla composizione della crisi da sovraindebitamento appositi organismi istituiti dall'articolo 10 ed iscritti in apposito registro tenuto presso il Ministero della Giustizia, cui pure è rimessa la determinazione dei criteri e delle modalità di iscrizione.

Sono individuati i compiti del medesimo organismo, consistenti anche nella predisposizione del piano di ristrutturazione, al raggiungimento dell'accordo e all'esecuzione dello stesso. Al medesimo organismo è rimessa la verifica dei dati contenuti nella proposta e l'esecuzione della pubblicità della proposta e dell'accordo.

E' consentita al giudice e agli organismi di composizione della crisi di accedere ai dati contenuti nell'anagrafe tributaria, nei sistemi di informazione creditizie, nelle centrali rischi e nelle altre banche dati pubbliche (articolo 11).

La norma transitoria (articolo 12) attribuisce le medesime funzioni degli organismi di composizione della crisi ai professionisti in possesso dei requisiti di cui all'articolo 28 della legge fallimentare per l'esercizio della funzione di curatore. La norma si rende necessaria per le ipotesi in cui gli organismi non vengano costituiti.

L'articolo 13 mira a perfezionare la disciplina della mediazione introdotta nel nostro ordinamento dal decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28. Si intende rendere maggiormente efficace la disciplina creando un collegamento specifico tra la mediazione demandata dal giudice e la programmazione della gestione del contenzioso civile introdotta dall'articolo 37, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e rendendo maggiormente tempestiva la sanzione per l'ipotesi di ingiustificata mancata comparizione delle parti dinanzi al mediatore.

Viene posto, infatti, a carico dei capi degli uffici giudiziari l'onere di vigilare sull'applicazione effettiva della condizione di procedibilità prevista dall'art. 5, comma 1, del decreto legislativo e di adottare ogni iniziativa necessaria a favorire l'espletamento della mediazione su invito del giudice, anche nell'ambito dell'attività di pianificazione introdotta dall'art. 37, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e a stabilire altresì un obbligo di informazione periodica sugli esiti nei confronti del Consiglio Superiore della Magistratura e del Ministero della Giustizia..

Viene, inoltre, precisato che la sanzione prevista dall'art. 8, comma 5, del decreto legislativo 4 marzo 2010 n. 28, a carico della parte costituita che senza giustificato motivo non ha partecipato al procedimento di mediazione, deve essere applicata dal giudice con apposita ordinanza non impugnabile e, dunque, non revocabile, pronunciata d'ufficio alla prima udienza di comparizione delle parti, invece che con la sentenza che definisce il giudizio, al fine di garantire una maggiore tempestività e,

conseguentemente, una maggiore effettività della sanzione già prevista dall'ordinamento vigente.

L'**articolo 14** contiene modifiche al codice di procedura civile.

Con la prima, si mira a riequilibrare l'ambito delle cause nelle quali, ai sensi dell'art. 82 del codice di procedura civile, le parti possono stare in giudizio personalmente dinanzi al giudice di pace, attualizzando la soglia massima del valore delle cause, rimasto fermo ai livelli stabiliti nel 1991 (**comma 1, lettera a**). L'intervento appare del tutto coerente con quanto già previsto in sede comunitaria, ove il regolamento CE n. 861/2007 (c.d. *small claims*) già prevede - nei procedimenti disciplinati da quella fonte - che le parti possono agire senza l'assistenza di un difensore quando la causa ha un valore fino a 2.000 euro.

Viene, inoltre, generalizzato il principio, secondo il quale quando la parte può stare in giudizio personalmente la condanna alle spese della parte soccombente non può superare il valore della domanda, dal momento che, in tali ipotesi, la parte soccombente non può essere pregiudicata dalla libera scelta della parte vittoriosa di avvalersi dell'assistenza del difensore, sebbene ciò non sia imposto dalla legge (**comma 1, lettera b**).

L'**articolo 15** introduce delle modifiche all'istanza di trattazione, già introdotta dall'articolo 26 della legge 12 novembre 2011, n. 183 come strumento di deflazione straordinario del contenzioso pendente presso le corti di appello e presso la corte di cassazione.

Viene, in particolare, eliminato l'obbligo per le cancellerie di spedire a ciascuna parte un avviso, adempimento superfluo in considerazione dell'obbligo di difesa tecnica dinanzi alle corti superiori, e viene previsto che il periodo necessario per la formulazione dell'istanza non sia computato ai fini della ragionevole durata del processo.

L'**articolo 16** dispone la proroga per un ulteriore anno dei magistrati onorari il cui mandato è in scadenza. Tale proroga si giustifica con l'esigenza di procedere alla riforma organica della magistratura onoraria e di procedere alla completa attuazione della delega in materia di revisione delle circoscrizioni giudiziarie, presupposto imprescindibile per il reclutamento di nuovi magistrati onorari.

L'**articolo 17** modifica l'articolo 14, comma 9, primo periodo della legge 12 novembre 2011, n. 183 e l'articolo 6, comma 4-bis, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, nel senso di adeguare la normativa con l'introduzione del 'sindaco unico' nel sistema di controllo delle società di capitali, come operato dalla c.d. legge di stabilità 2012.

È poi inserita una disposizione transitoria in materia di composizione degli organi di controllo delle società a responsabilità limitata, per i quali è oggi prevista la composizione monocratica, come introdotta dalla legge n. 183/2011.

Si alleggeriscono i debiti delle famiglie

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;
Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni in materia di composizione delle crisi da sovraindebitamento e disciplina del processo civile, al fine di assicurare una maggiore funzionalità ed efficienza della giustizia civile
Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del
Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro della
Giustizia

EMANA
il seguente decreto-legge

CAPO I DISPOSIZIONI IN MATERIA DI COMPOSIZIONE DELLE CRISI DA SOVRAINDEBITAMENTO

Art. 1. *(Finalità e definizioni)*

1. Al fine di porre rimedio alle situazioni di sovraindebitamento, il debitore può concludere un accordo con i creditori secondo la procedura di composizione della crisi disciplinata dagli articoli da 2 a 12.
2. Ai fini del presente decreto si intende per:
 - a) sovraindebitamento: una situazione di perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte e il patrimonio liquidabile per farvi fronte, nonché la definitiva incapacità del debitore di adempiere regolarmente le proprie obbligazioni;
 - b) sovraindebitamento del consumatore: il sovraindebitamento dovuto **esclusivamente** all'inadempimento di obbligazioni contratte dal consumatore, come definito dal codice del consumo di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206.

Art. 2. *(Presupposti di ammissibilità)*

1. Il debitore in stato di sovraindebitamento può proporre ai creditori, con l'ausilio degli organismi di composizione della crisi di cui all'articolo 10 con sede nel circondario del tribunale competente ai sensi dell'articolo 4, comma 1, un accordo di ristrutturazione dei debiti sulla base di

un piano che assicuri il regolare pagamento dei creditori estranei all'accordo stesso, compreso l'integrale pagamento dei titolari dei crediti privilegiati ai quali gli stessi non abbiano rinunciato anche parzialmente, salvo quanto previsto dall'articolo 3, comma 4. Il piano prevede i termini e le modalità di pagamento dei creditori, anche se suddivisi in classi, le eventuali garanzie rilasciate per l'adempimento dei debiti, le modalità per l'eventuale liquidazione dei beni. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 8, comma 1, il piano può prevedere l'affidamento del patrimonio del debitore a un fiduciario per la liquidazione, la custodia e la distribuzione del ricavato ai creditori.

2. La proposta è ammissibile quando il debitore:

- a) non è assoggettabile alle vigenti procedure concorsuali;
- b) non ha fatto ricorso, nei precedenti tre anni, alla procedura di composizione della crisi da sovraindebitamento.

Art. 3.

(Contenuto dell'accordo)

1. La proposta di accordo prevede la ristrutturazione dei debiti e la soddisfazione dei crediti attraverso qualsiasi forma, anche mediante cessione dei crediti futuri.

2. Nei casi in cui i beni o i redditi del debitore non siano sufficienti a garantire la fattibilità del piano, la proposta deve essere sottoscritta da uno o più terzi che consentono il conferimento, anche in garanzia, di redditi o beni sufficienti per l'attuabilità dell'accordo.

3. Nella proposta di accordo sono indicate eventuali limitazioni all'accesso al mercato del credito al consumo, all'utilizzo degli strumenti di pagamento elettronico a credito e alla sottoscrizione di strumenti creditizi e finanziari.

4. Il piano può prevedere una moratoria fino ad un anno per il pagamento dei creditori estranei quando ricorrono cumulativamente le seguenti condizioni:

- a) il piano risulti idoneo ad assicurare il pagamento alla scadenza del nuovo termine;
- b) la moratoria non riguardi il pagamento dei titolari di crediti impignorabili.

Art. 4.

(Deposito della proposta di accordo)

1. La proposta di accordo è depositata presso il tribunale del luogo ove il debitore ha la residenza ovvero la sede principale.

2. Il debitore, unitamente alla proposta, deposita l'elenco di tutti i creditori, con l'indicazione delle somme dovute, dei beni e degli eventuali atti di disposizione compiuti negli ultimi cinque anni, corredati delle dichiarazioni dei redditi degli ultimi tre anni e dell'attestazione sulla fattibilità del piano, nonché l'elenco delle spese correnti necessarie al sostentamento suo e della sua famiglia, previa indicazione della composizione del nucleo familiare corredata del certificato dello stato di famiglia.

3. Il debitore che svolge attività d'impresa deposita altresì le scritture contabili degli ultimi tre esercizi, ovvero, in sostituzione delle scritture contabili e per periodi corrispondenti, gli estratti conto bancari tenuti ai sensi dell'articolo 14, comma 10, della legge 14 novembre 2011, n. 183, unitamente a una dichiarazione che ne attesti la conformità all'originale.

Art. 5.

(Procedimento)

1. Il giudice, se la proposta soddisfa i requisiti previsti dagli articoli 2 e 4, fissa con decreto l'udienza, disponendo la comunicazione ai creditori presso la residenza o la sede legale, anche per telegramma o per lettera raccomandata con avviso di ricevimento o per telefax o per posta elettronica certificata, della proposta e del decreto contenente l'avvertimento dei provvedimenti che egli può adottare ai sensi del comma 3 del presente articolo.

2. Con il decreto di cui al comma 1, il giudice dispone idonea forma di pubblicità della proposta e del decreto, nonché, nel caso in cui il proponente svolga attività d'impresa, la pubblicazione degli stessi in apposita sezione del registro delle imprese.

3. All'udienza il giudice, in assenza di iniziative o atti in frode ai creditori, dispone che, per non oltre centoventi giorni, non possono, sotto pena di nullità, essere iniziate o proseguite azioni esecutive individuali né disposti sequestri conservativi né acquistati diritti di prelazione sul patrimonio del debitore che ha presentato la proposta di accordo, da parte dei creditori aventi titolo o causa anteriore. La sospensione non opera nei confronti dei titolari di crediti impignorabili.

4. Durante il periodo previsto dal comma 3, le prescrizioni rimangono sospese e le decadenze non si verificano.

5. Le procedure esecutive individuali possono essere sospese ai sensi del comma 3 per una sola volta, anche in caso di successive proposte di accordo.

6. Si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, ma il tribunale provvede in composizione monocratica. Il reclamo si propone al tribunale e del collegio non può far parte il giudice che ha pronunciato il provvedimento.

Art. 6.

(Raggiungimento dell'accordo)

1. I creditori fanno pervenire, anche per telegramma o per lettera raccomandata con avviso di ricevimento o per telefax o per posta elettronica certificata, all'organismo di composizione della crisi, dichiarazione sottoscritta del proprio consenso alla proposta, come eventualmente modificata.

2. Ai fini dell'omologazione di cui all'articolo 7, è necessario che l'accordo sia raggiunto con i creditori che rappresentano almeno il settanta per cento dei crediti. Nei casi di sovraindebitamento del consumatore ai fini dell'omologazione è sufficiente che l'accordo sia raggiunto con i creditori che rappresentano almeno il cinquanta per cento dei crediti.

3. L'accordo non pregiudica i diritti dei creditori nei confronti dei coobbligati, fideiussori del debitore e obbligati in via di regresso.

4. L'accordo non determina la novazione delle obbligazioni, salvo che sia diversamente stabilito.

5. L'accordo è revocato di diritto se il debitore non esegue integralmente, entro novanta giorni dalle scadenze previste, i pagamenti dovuti alle Agenzie fiscali e agli enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie.

Art. 7.

(Omologazione dell'accordo)

1. Se l'accordo è raggiunto, l'organismo di composizione della crisi trasmette ai creditori una relazione sui consensi espressi e sul raggiungimento della percentuale di cui all'articolo 6, comma 2, allegando il testo dell'accordo stesso. Nei dieci giorni successivi al ricevimento della relazione, i creditori possono sollevare contestazioni. Decorso tale termine, l'organismo di composizione della crisi trasmette al giudice la relazione, allegando le contestazioni ricevute, nonché un'attestazione definitiva sulla fattibilità del piano.

2. Verificato il raggiungimento dell'accordo con la percentuale di cui all'articolo 6, comma 2, verificata l'idoneità ad assicurare il pagamento dei creditori estranei e risolta ogni altra contestazione, il giudice omologa l'accordo e ne dispone la pubblicazione utilizzando tutte le forme di cui all'articolo 5, comma 2. Si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, ma il tribunale provvede in composizione monocratica. Il reclamo, anche avverso il provvedimento di diniego, si propone al tribunale e del collegio non può far parte il giudice che ha pronunciato il provvedimento.

3. Dalla data di omologazione ai sensi del comma 2 e per un periodo non superiore a un anno, l'accordo produce gli effetti di cui all'articolo 5, comma 3.

4. Gli effetti di cui al comma 3 vengono meno in caso di risoluzione dell'accordo o di mancato pagamento dei creditori estranei. L'accertamento del mancato pagamento dei creditori estranei è chiesto al giudice con ricorso. Si procede ai sensi degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile.

5. La sentenza di fallimento pronunciata a carico del debitore risolve l'accordo.

Art. 8.

(Esecuzione dell'accordo)

1. Se per la soddisfazione dei crediti sono utilizzati beni sottoposti a pignoramento ovvero se previsto dall'accordo, il giudice nomina un liquidatore che dispone in via esclusiva degli stessi e delle somme incassate.

2. L'organismo di composizione della crisi risolve le difficoltà insorte nell'esecuzione dell'accordo e vigila sull'esatto adempimento dello stesso, comunicando ai creditori ogni eventuale irregolarità. Sulle contestazioni che hanno ad oggetto la violazione di diritti e sulla sostituzione del liquidatore per giustificati motivi decide il giudice investito della procedura.

3. Il giudice, sentito il liquidatore e verificata la conformità dell'atto dispositivo all'accordo e al piano, anche con riferimento alla possibilità di pagamento dei creditori estranei, autorizza lo svincolo delle somme e ordina la cancellazione della trascrizione del pignoramento, delle iscrizioni relative ai diritti di prelazione, nonché di ogni altro vincolo.

4. I pagamenti e gli atti dispositivi dei beni posti in essere in violazione dell'accordo e del piano sono nulli.

Art. 9.

(Impugnazione e risoluzione dell'accordo)

1. L'accordo può essere annullato dal tribunale su istanza di ogni creditore, in contraddittorio con il debitore, quando è stato dolosamente aumentato o diminuito il passivo, ovvero sottratta o dissimulata una parte rilevante dell'attivo ovvero dolosamente simulate attività inesistenti. Non è ammessa alcuna altra azione di annullamento.

2. Se il proponente non adempie regolarmente alle obbligazioni derivanti dall'accordo, se le garanzie promesse non vengono costituite o se l'esecuzione dell'accordo diviene impossibile per ragioni non imputabili al debitore, ciascun creditore può chiedere al tribunale la risoluzione dello stesso.

3. Il ricorso per la risoluzione è proposto, a pena di decadenza rilevabile d'ufficio, entro un anno dalla scadenza del termine fissato per l'ultimo adempimento previsto dall'accordo.

4. L'annullamento e la risoluzione dell'accordo non pregiudicano i diritti acquistati dai terzi in buona fede.

5. Nei casi previsti dai commi 1 e 2, si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, ma il tribunale provvede in composizione monocratica.

Art. 10.

(Organismi di composizione della crisi)

1. Gli enti pubblici possono costituire organismi per la composizione delle crisi da sovraindebitamento con adeguate garanzie di indipendenza e professionalità.

2. Gli organismi di cui al comma 1 sono iscritti in un apposito registro tenuto presso il Ministero della giustizia.

3. Il Ministro della giustizia determina i requisiti, i criteri e le modalità di iscrizione nel registro di cui al comma 2, con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Con lo stesso decreto sono disciplinate la formazione dell'elenco e la sua revisione, l'iscrizione, la sospensione e la cancellazione degli iscritti, nonché la determinazione delle indennità spettanti agli organismi di cui al comma 4, a carico dei soggetti che ricorrono alla procedura. Nel caso di sovraindebitamento del consumatore le stesse indennità sono ridotte della metà.

4. Gli organismi di mediazione costituiti presso le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, il segretariato sociale costituito ai sensi dell'articolo 22, comma 4, lettera a), della legge 8 novembre 2000, n. 328, gli ordini professionali degli avvocati, dei commercialisti ed esperti contabili e dei notai sono iscritti di diritto, a semplice domanda, nel registro di cui al comma 2.

5. Dalla costituzione degli organismi indicati al comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, e le attività degli stessi devono essere svolte nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

6. L'organismo di composizione della crisi, oltre a quanto previsto dagli articoli 6, 7 e 8, assume ogni iniziativa funzionale alla predisposizione del piano di ristrutturazione, al raggiungimento dell'accordo, e all'esecuzione dello stesso.

7. Lo stesso organismo verifica la veridicità dei dati contenuti nella proposta e nei documenti allegati, attesta la fattibilità del piano ai sensi dell'articolo 4, comma 2, e trasmette al giudice la relazione sui consensi espressi e sulla maggioranza raggiunta ai sensi dell'articolo 7, comma 1.

8. L'organismo esegue la pubblicità della proposta e dell'accordo, ed effettua le comunicazioni disposte dal giudice nell'ambito del procedimento previsto dagli articoli 5, 6 e 7.

Art. 11.

(Accesso alle banche dati pubbliche)

1. Per lo svolgimento dei compiti e delle attività previsti dal presente decreto, il giudice e, previa autorizzazione di quest'ultimo, gli organismi di cui all'articolo 10 possono accedere ai dati contenuti nell'anagrafe tributaria, nei sistemi di informazioni creditizie, nelle centrali rischi e nelle altre banche dati pubbliche, nel rispetto delle disposizioni contenute nel codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

2. I dati personali acquisiti per le finalità di cui al comma 1 possono essere trattati e conservati per i soli fini e tempi della procedura e devono essere distrutti contestualmente alla sua conclusione o cessazione. Dell'avvenuta distruzione è data comunicazione al titolare dei suddetti dati, tramite lettera raccomandata con avviso di ricevimento o tramite posta elettronica certificata, non oltre quindici giorni dalla distruzione medesima.

Art. 12.
(Disposizioni transitorie)

1. I compiti e le funzioni attribuiti agli organismi di composizione della crisi possono essere svolti anche da un professionista o da una società tra professionisti in possesso dei requisiti di cui all'articolo 28 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni, ovvero da un notaio, nominati dal presidente del tribunale o dal giudice da lui delegato. Con decreto del Ministro della giustizia sono stabilite, in considerazione del valore della procedura, le tariffe applicabili all'attività svolta dai professionisti, da porre a carico dei soggetti che ricorrono alla procedura. Nel caso di sovraindebitamento del consumatore le stesse indennità sono ridotte della metà.

CAPO II
DISPOSIZIONI PER L'EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE

Art. 13.
(Modifiche alla disciplina della mediazione)

1. Al decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 5, dopo il comma 6, è inserito il seguente: "6-bis. Il capo dell'ufficio giudiziario vigila sull'applicazione di quanto previsto dal comma 1 e adotta, anche nell'ambito dell'attività di pianificazione prevista dall'art. 37, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, ogni iniziativa necessaria a favorire l'espletamento della mediazione su invito del giudice ai sensi del comma 2, e ne riferisce, con frequenza annuale, al Consiglio Superiore della Magistratura ed al Ministero della Giustizia.";

b) all'articolo 8, comma 5, al secondo periodo sono anteposte le seguenti parole: «Con ordinanza non impugnabile pronunciata d'ufficio alla prima udienza di comparizione delle parti, ovvero all'udienza successiva di cui all'articolo 5, comma 1,».

Art. 14.
(Modifiche al codice di procedura civile)

1. Al codice di procedura civile sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 82, primo comma, le parole: «euro 516,46» sono sostituite dalle seguenti: «euro mille»;

b) all'articolo 91, è aggiunto, in fine, il seguente comma: «Nelle cause previste dall'articolo 82, primo comma, le spese, competenze ed onorari liquidati dal giudice non possono superare il valore della domanda».

Art. 15.

(Modifiche all'articolo 26 della legge 12 novembre 2011, n. 183)

1. All'articolo 26 della legge 12 novembre 2011, n. 183 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1 le parole: «da oltre due anni» sono sostituite dalle seguenti: «da oltre tre anni» e le parole: «la cancelleria avvisa le parti costituite dell'onere di presentare istanza di trattazione del procedimento, con l'avvertimento delle conseguenze di cui al comma 2.» sono sostituite dalle seguenti: «le impugnazioni si intendono rinunciate se nessuna delle parti, con istanza sottoscritta personalmente dalla parte che ha conferito la procura alle liti e autenticata dal difensore, dichiara la persistenza dell'interesse alla loro trattazione entro il termine perentorio di sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge.»;

b) il comma 2 è sostituito dal seguente: «2. Il periodo di sei mesi di cui al comma 1 non si computa ai fini di cui all'articolo 2 della legge 24 marzo 2001, n. 89»;

c) al comma 3, le parole: «nei casi di cui al comma 2» sono sostituite dalle seguenti: «Nei casi di cui al comma 1».

Art. 16.

(Proroga dei magistrati onorari)

1. Al comma 1 dell'articolo 245 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, le parole: « non oltre il 31 dicembre 2011» sono sostituite dalle seguenti: «non oltre il 31 dicembre 2012».

2. I giudici onorari e i vice procuratori onorari il cui mandato scade il 31 dicembre 2011 e per i quali non è consentita un'ulteriore conferma secondo quanto previsto dall'articolo 42-*quinquies*, primo comma, dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nonché i giudici di pace il cui mandato scade entro il 31 dicembre 2011 e per i quali non è consentita un'ulteriore conferma secondo quanto previsto dall'articolo 7, comma 1, della legge 21 novembre 1991, n. 374, e successive modificazioni, sono ulteriormente prorogati nell'esercizio delle rispettive funzioni a far data dal 1° gennaio 2012, fino alla riforma organica della magistratura onoraria e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2012.

Art. 17.

(Modifiche alla disciplina delle società di capitali)

1. All'articolo 14, della legge 12 novembre 2011, n. 183 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 9, primo periodo, le parole: «collegio sindacale» sono sostituite dalla seguente: «sindaco»;

b) dopo il comma 13, è inserito il seguente: «13-*bis*. Nelle società a responsabilità limitata, i collegi sindacali nominati entro il 31 dicembre 2011 rimangono in carica fino alla scadenza naturale del mandato deliberata dall'assemblea che li ha nominati».

2. All'articolo 6, comma 4-*bis* del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, dopo le parole: «nelle società di capitali» sono inserite le seguenti: «il sindaco».

Art. 18.
(*Entrata in vigore*)

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Carceri, contro il sovraffollamento un argine alle “porte girevoli”

La relazione illustrativa

Il decreto-legge contiene modifiche all'ordinamento processuale e all'ordinamento penitenziario per limitare la gravissima condizione di sovrappopolamento delle carceri.

L'articolo 1 apporta una duplice modifica all'art.558 del codice di procedura penale, in materia di convalida dell'arresto e giudizio direttissimo innanzi al tribunale in composizione monocratica.

In primo luogo, viene introdotto il divieto di conduzione della persona arrestata nella casa circondariale. A tale divieto è possibile derogare solo quando non sia possibile assicurare altrimenti la custodia dell'arrestato da parte degli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria, ad esempio per l'indisponibilità di locali idonei, per ragioni di salute e per ogni altra ragione di necessità (ad esempio, ragioni di sicurezza o di ordine pubblico).

In questi casi, il pubblico ministero dovrà adottare un provvedimento motivato con cui dispone la carcerazione dell'arrestato, fermo restando che può anche disporre la custodia presso la sua abitazione o dimora. Con le stesse forme, il pubblico ministero potrà disporre la conduzione nella casa circondariale nel caso in cui gli ufficiali e agenti che hanno eseguito l'arresto rappresentino la pericolosità della persona arrestata o l'incompatibilità della stessa con la permanenza nelle camere di sicurezza (articolo 2, comma 1, lett. b), del decreto legge).

In secondo luogo, in relazione ai casi in cui sia il pubblico ministero, dopo averne avuto la messa a disposizione, a presentare l'imputato al giudice monocratico per la convalida dell'arresto e il contestuale giudizio direttissimo, viene soppressa, per fini acceleratori, la disposizione che consente di fissare l'udienza non entro le quarantotto ore dall'arresto, ma entro le quarantotto ore successive alla richiesta del pubblico ministero.

Queste modifiche consentiranno di limitare significativamente il numero dei detenuti che vengono condotti nelle case circondariali per periodi di tempo brevissimi (nel 2010, ben 21.093 persone sono state trattenute in carcere per un massimo di 3 giorni). In tali casi, la carcerazione risulta particolarmente critica per l'amministrazione penitenziaria; inoltre, appare in contrasto con il principio del minor sacrificio della libertà personale, più volte richiamato dalla Corte costituzionale. Essa, infatti, non è giustificata né da esigenze processuali né da istanze di difesa sociale, giacché si tratta di persone delle quali, all'esito della convalida dell'arresto e del giudizio direttissimo, il giudice molto spesso dispone la scarcerazione.

L'articolo 2 modifica l'art.123 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, stabilendo che non soltanto l'udienza di convalida dell'arresto e del fermo, ma anche l'interrogatorio delle persone che si trovino, a qualsiasi titolo, in stato di detenzione, deve avvenire nel luogo dove la persona è custodita.

Soltanto in presenza di eccezionali motivi di necessità, l'autorità giudiziaria potrà disporre, con decreto motivato, il trasferimento per la comparizione davanti a sé del detenuto.

Questa misura è destinata a limitare il trasferimento delle persone detenute da parte delle forze di polizia, con importanti effetti sia sul piano della sicurezza sia sul piano economico.

L'articolo 3 del decreto legge prevede l'innalzamento da dodici a diciotto mesi della soglia di pena detentiva, anche residua, per l'accesso alla detenzione presso il domicilio; restano invariate le altre disposizioni della legge 26 novembre 2010, n. 199, in particolare i commi 1 e 2 dell'articolo 1 che, rispettivamente, limitano al 31 dicembre 2013 la vigenza della citata legge 199 e stabiliscono le cause ostative alla detenzione domiciliare.

Per effetto di tale modifica, il numero dei detenuti che potranno essere ammessi alla detenzione domiciliare, in base alla legge del 2010, potrà quasi raddoppiare; agli oltre 3800 detenuti sino ad oggi effettivamente scarcerati se ne potranno aggiungere altri 3.327 (il risparmio di spesa sarà pari a 375.318 Euro ogni giorno).

L'articolo 4 autorizza la spesa di euro 57.277.063 per far fronte alle necessità di edilizia carceraria. L'adeguamento, il potenziamento e la messa a norma delle infrastrutture penitenziarie costituiscono misure indispensabili per ridurre lo stato di tensione detentiva derivante dal sovrappopolamento degli istituti penitenziari. Ai fini della copertura è prevista l'utilizzazione delle risorse che si rendono disponibili a seguito della riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 47, secondo comma, della legge 20 maggio 1985, n. 222, relativamente alla quota destinata allo Stato dell'otto per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), per l'anno 2011.

L'articolo 5 contiene la norma di copertura finanziaria, che esclude la sussistenza di nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

L'articolo 6 stabilisce che il decreto-legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e che sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Arresti in flagranza: “direttissimo” entro 48 ore

Schema di decreto-legge recante

«Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri»

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di ridurre con effetti immediati il sovraffollamento carcerario e di limitare le attività di traduzione delle persone detenute da parte delle forze di polizia;

Ritenuta, pertanto, la necessità e urgenza di introdurre modifiche alle norme del codice di procedura penale relative al giudizio direttissimo innanzi al tribunale in composizione monocratica e al luogo di svolgimento dell'udienza di convalida e dell'interrogatorio delle persone detenute;

Ritenuta, altresì, la necessità e urgenza di innalzare il limite di pena per l'applicazione della detenzione presso il domicilio;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del (...);
Su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro della giustizia;

EMANA

il seguente decreto legge:

Art. 1

(Modifiche al codice di procedura penale)

1. Nell'art. 558, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) il comma 4 è sostituito dal seguente: «4. Se il pubblico ministero ordina che l'arrestato in flagranza sia posto a sua disposizione, lo può presentare direttamente all'udienza, in stato di arresto, per la convalida e il contestuale giudizio, entro quarantotto ore dall'arresto. Si applicano al giudizio di convalida le disposizioni dell'art. 391, in quanto compatibili.»;
- b) dopo il comma 4 è aggiunto il seguente: «4-bis. Nei casi di cui ai commi 2 e 4, l'arrestato non può essere condotto nella casa circondariale del luogo dove l'arresto è stato eseguito, né presso altra casa circondariale, salvo che il pubblico ministero non lo disponga, con decreto motivato, per la mancanza o indisponibilità di altri idonei luoghi di custodia nel circondario in cui è stato eseguito l'arresto, per motivi di salute della persona arrestata o per altre specifiche ragioni di necessità.».

Art. 2

(Modifiche al decreto legislativo 28 luglio 1989, n.271)

1. Al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, recante norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) l'art.123 è sostituito dal seguente: «123. *Luogo di svolgimento dell'udienza di convalida e dell'interrogatorio del detenuto* – 1. Salvo quanto previsto dall'art.121, nonché dagli artt.449 comma 1 e 558 del codice, l'udienza di convalida si svolge nel luogo dove l'arrestato o il fermato è custodito. Nel medesimo luogo si svolge l'interrogatorio della persona che si trovi, a qualsiasi titolo, in stato di detenzione. Tuttavia, quando sussistono eccezionali motivi di necessità o di urgenza il giudice con decreto motivato può disporre il trasferimento dell'arrestato, del fermato o del detenuto per la comparizione davanti a sé ».
- b) dopo l'art.163, è inserito il seguente: «163-bis (*Custodia dell'arrestato*). Nei casi previsti nell'art.558 del codice, l'arrestato viene custodito dagli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria presso le camere di sicurezza del circondario in cui è stato eseguito l'arresto. Il pubblico ministero può disporre che l'arrestato venga condotto nella casa circondariale del luogo dove l'arresto è stato eseguito, o presso altra casa circondariale, anche quando gli ufficiali e agenti che hanno eseguito l'arresto rappresentino la pericolosità della persona arrestata o l'incompatibilità della stessa con la permanenza nelle camere di sicurezza ovvero altre ragioni che impediscano l'utilizzo di esse.».

Art. 3

(Modifiche alla legge 26 novembre 2010 n. 199)

1. All'articolo 1 della legge 26 novembre 2010, n. 199, nella rubrica e nel comma 1, la parola: «dodici» è sostituita dalla seguente: «diciotto».

Art. 4

(Integrazione delle risorse finanziarie per il potenziamento, la ristrutturazione e la messa a norma delle strutture carcerarie)

1. Al fine di contrastare il sovrappopolamento degli istituti presenti sul territorio nazionale, per l'anno 2011, è autorizzata la spesa di euro 57.277.063 per le esigenze connesse all'adeguamento, potenziamento e alla messa a norma delle infrastrutture penitenziarie.

Art. 5

(Copertura finanziaria)

1. All'attuazione delle disposizioni del presente decreto si provvede mediante l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

2. Agli oneri derivanti dall'articolo 4 si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 47, secondo comma, della legge 20 maggio 1985, n. 222, relativamente alla quota destinata allo Stato dell'otto per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. Il ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art.6

(Entrata in vigore)

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Arriva la carta dei diritti del detenuto

La relazione illustrativa

Il provvedimento modifica due norme del Regolamento penitenziario introducendo la Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti e degli internati.

L'art. 32, comma 2, ord. pen. prevede che *«i detenuti e gli internati all'atto del loro ingresso negli istituti e, quando sia necessario, successivamente, sono informati delle disposizioni generali e particolari attinenti ai loro diritti e doveri, alla disciplina e al trattamento»*.

In attuazione di tale disposizione, gli artt. 23 e 69 del regolamento n. 230/2000 attualmente prevedono che al detenuto e all'internato venga consegnato un semplice estratto delle principali disposizioni previste nella normativa vigente (*«il direttore dell'istituto o un operatore penitenziario da lui designato, svolge un colloquio con il soggetto ... allo scopo di fornirgli le informazioni previste dal primo comma dell'articolo 32 della legge e di consegnargli l'estratto indicato nel comma 2 dell'articolo 69 del presente regolamento»*) e che *«all'atto dell'ingresso a ciascun detenuto o internato è consegnato un estratto delle principali norme di cui al comma 1, con l'indicazione del luogo dove è possibile consultare i testi integrali. L'estratto suindicato è fornito nelle lingue più diffuse tra i detenuti e internati stranieri»*.

Per garantire l'effettivo esercizio dei propri diritti e una maggiore consapevolezza delle regole che conformano la vita nel contesto carcerario, il presente provvedimento stabilisce che l'informativa sia sostituita da un documento più ampio, che deve contenere una chiara esplicitazione del regime al quale il condannato e l'internato sono sottoposti, dei diritti che agli stessi spettano e dei doveri ai quali è necessario conformarsi all'interno della casa circondariale, nonché una descrizione delle strutture e dei servizi ad essi riservati.

La Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti e degli internati conterrà, ad esempio, l'indicazione dei principi che conformano l'attività trattamentale (rispetto della dignità della persona, imparzialità, ecc.), le disposizioni in materia di vestiario, igiene personale, alimentazione, permanenza all'aperto, i provvedimenti che possono essere presi in materia di sorveglianza particolare ed i relativi reclami, nonché le disposizioni che regolano la concessione delle misure alternative alla detenzione.

Si intende, così, favorire una maggiore consapevolezza da parte dei detenuti e degli internati delle regole e dei diritti destinati a conformare la loro vita per un periodo di tempo più o meno lungo.

Inoltre, la Carta dovrà essere portata a conoscenza anche dei familiari dei detenuti e degli internati, secondo modalità stabilite in un apposito decreto del Ministro della

giustizia, consentendo anche a questi ultimi una migliore comprensione del contesto carcerario.

Le norme prevedono, infine, che il contenuto della Carta sia analiticamente stabilito con un decreto del Ministro della giustizia, da emanarsi entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della disposizione.

L'art. 23 del regolamento penitenziario viene, poi, ulteriormente modificato mediante l'introduzione al suo interno della disposizione in base alla quale, al momento del colloquio con il direttore della struttura carceraria, deve essere da questi fornita adeguata informazione anche relativamente alle modalità di controllo elettronico di cui all'art. 275-*bis* c.p.p., ovvero alla possibilità di essere sottoposti a sorveglianza elettronica a distanza qualora i detenuti possano beneficiare della detenzione domiciliare o degli arresti domiciliari. In tale sede sarà, altresì, acquisito l'eventuale consenso del detenuto a tale modalità di controllo, del quale verrà senza ritardo informata l'autorità giudiziaria competente per le proprie eventuali determinazioni in merito.

Si otterrà, così, già dal momento dell'ingresso in carcere un primo *screening* dei soggetti che si dichiarano disponibili al controllo remoto, rendendo più agevole il lavoro dell'autorità giudiziaria e limitando il rischio di emanare provvedimenti che potrebbero non ricevere applicazione per il diniego del loro destinatario. Attualmente, infatti, l'art. 275-*bis* del codice di procedura penale, prevede che il consenso in questione venga richiesto soltanto al momento in cui il provvedimento debba essere materialmente posto in esecuzione. Ferma restando, pertanto, la possibilità per il detenuto di negare il consenso fino a tale momento, la modifica normativa anticiperà la comunicazione della eventuale disponibilità dello stesso al momento del suo ingresso in istituto, minimizzando, ove ne sussistano le condizioni, il periodo di permanenza all'interno della struttura carceraria.

Un vademecum multilingue con le regole dell'istituto

Schema di D.P.R. recante modifiche al D.P.R. 30 giugno 2000, n.230. Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà.

Art.1

(Modifiche al D.P.R. 30 giugno 2000, n.230)

1. Al D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'art. 23, il comma 5 è sostituito dal seguente:

«5. Il direttore dell'istituto, o un operatore penitenziario da lui designato, svolge un colloquio con il soggetto, al fine di conoscere le notizie necessarie per le iscrizioni nel registro, previsto dall'articolo 7 del Regolamento per l'esecuzione del codice di procedura penale di cui al decreto ministeriale 30 settembre 1989, n. 334, e per iniziare la compilazione della cartella personale, nonché allo scopo di fornirgli le informazioni previste dal primo comma dell'articolo 32 della legge e di consegnargli la carta dei diritti e dei doveri dei detenuti e degli internati prevista nel comma 2 dell'articolo 69 del presente regolamento. In particolare, vengono forniti chiarimenti sulla possibilità di ammissione alle misure alternative alla detenzione e agli altri benefici penitenziari e viene contestualmente richiesto al detenuto il consenso all'eventuale utilizzo delle procedure di controllo mediante mezzi elettronici o altri strumenti tecnici di cui all'art. 275-bis del codice di procedura penale. Il verbale contenente la relativa dichiarazione del detenuto viene trasmesso senza ritardo all'autorità giudiziaria competente»;

b) all'art. 69, il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. All'atto dell'ingresso a ciascun detenuto o internato è consegnata la carta dei diritti e dei doveri dei detenuti e degli internati, contenente l'indicazione dei diritti e dei doveri dei detenuti e degli internati, delle strutture e dei servizi ad essi riservati. Il contenuto della carta è stabilito con decreto del Ministro della giustizia da emanarsi entro centottanta giorni decorrenti dall'entrata in vigore della presente disposizione. Il decreto regola, altresì, le modalità con le quali la carta dei diritti deve essere portata a conoscenza dei familiari del detenuto e dell'internato. La carta dei diritti è fornita nelle lingue più diffuse tra i detenuti e internati stranieri.».

Accorpamenti e redistribuzione per i giudici di pace

Schema di decreto legislativo recante «Nuova distribuzione sul territorio degli uffici del giudice di pace, in attuazione dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148».

La relazione illustrativa

La delega conferita al Governo dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, prevede di procedere alla riduzione del numero dei presidi giudiziari di primo grado ed alla razionalizzazione dei relativi assetti territoriali.

Nell'attuale contesto che evidenzia, per la generalità degli uffici giudiziari, uno stato di disagio almeno in parte ascrivibile alla ridotta disponibilità delle risorse organiche del personale di supporto all'attività giurisdizionale, la possibilità offerta di intervenire in misura incisiva sull'assetto territoriale delle strutture giudiziarie risulta quanto mai opportuna al fine di realizzare il recupero di risorse organiche, economiche e strumentali necessarie a garantire una maggiore efficienza e funzionalità dell'intero sistema giustizia.

L'approccio metodologico scelto ai fini della realizzazione di una complessiva revisione dell'assetto territoriale degli uffici giudiziari di primo grado, ha evidenziato l'opportunità di procedere per tipologia di ufficio, muovendo dall'analisi delle strutture collocate alla base del sistema giudiziario: gli uffici del giudice di pace.

In relazione a tali ultimi uffici la legge n. 148/2011 ha previsto che oggetto della revisione in questione fossero esclusivamente gli uffici del giudice di pace dislocati in sede diversa da quella circondariale.

I criteri direttivi indicati dal legislatore per attuare l'operazione di riduzione degli uffici del giudice di pace sono, in particolare, quelli di cui all'art. 1, comma 2, lett. 1) della legge delega; tale norma prevede che venga previamente operata, relativamente agli uffici in parola, una specifica analisi dei costi rispetto ai carichi di lavoro.

L'attuale assetto territoriale di tale tipologia di uffici, istituiti con legge 21 novembre 1991, n. 374, risulta, infatti, caratterizzato da un'elevata articolazione delle sedi giudiziarie e determina nel complesso un'eccessiva frammentazione delle risorse umane e strumentali allo stato disponibili per l'Amministrazione della giustizia, ancor più evidente se rapportata agli effettivi carichi di lavoro ed alle esigenze operative degli altri uffici giudiziari.

Ed invero, l'attuale struttura degli uffici in oggetto può essere così sinteticamente rappresentata:

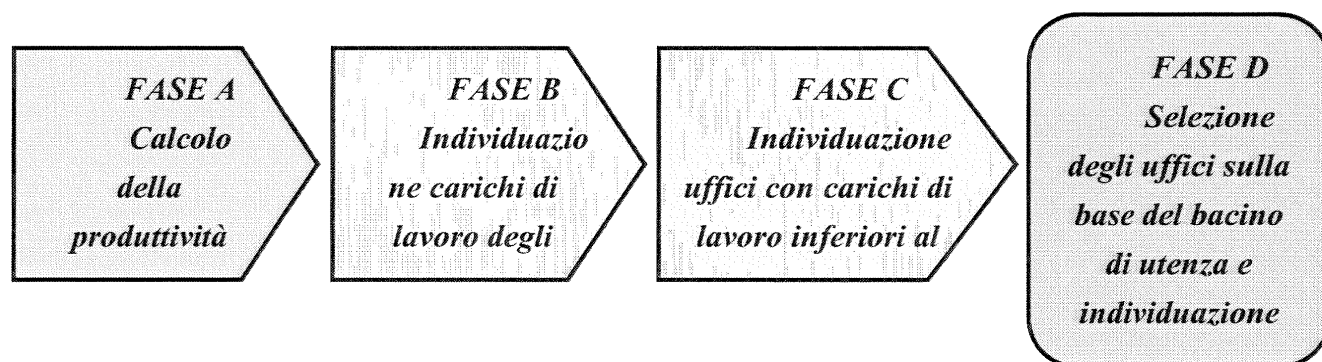
- 846 uffici del Giudice di Pace, di cui 4 sedi distaccate:
 - a) 165 uffici presso sedi circondariali
 - b) 681 uffici presso sedi non circondariali
- 4.690 giudici distribuiti su una dotazione organica di 4.700
- 12 unità del personale dirigenziale (tutte presso uffici circondariali)

- 4.125 unità di personale amministrativo assegnato in pianta organica, così distinte:
 - a) 439 del personale dell'Area III;
 - b) 2738 del personale dell'Area II;
 - c) 936 del personale dell'Area I.

Per conseguire l'obiettivo di una razionalizzazione nella distribuzione degli uffici del giudice di pace e delle risorse umane a questi afferenti si è reso necessario effettuare un'analisi statistica multivariata, caratterizzata, da un lato dall'individuazione della capacità di smaltimento effettivo, a livello nazionale, dei giudici in servizio nel periodo di riferimento e, dall'altro, dall'individuazione dei carichi di lavoro del singolo ufficio, ottenuta suddividendo le iscrizioni rilevate per la dotazione organica prevista.

Ai fini di una corretta valutazione dell'analisi svolta, occorre evidenziare che i dati statistici utilizzati sono quelli rilevati dalla Direzione generale delle statistiche relativamente agli anni solari 2005-2009.

L'analisi condotta si è distinta in più fasi successive, di cui di seguito si riporta una rappresentazione schematica:



Nella prima fase (FASE A) si è provveduto ad individuare l'effettivo smaltimento *pro-capite* realizzato dai giudici di pace su base quinquennale.

Poiché i dati relativi ai procedimenti fanno riferimento all'intero anno solare, è stato necessario calcolare il numero medio di presenze dei giudici di pace nel medesimo arco temporale.

A tal fine è stata calcolata una media aritmetica delle presenze del personale di magistratura onoraria, ponendo come termini di riferimento le date del 31/12/2004 e 31/12/2009 e ottenendo, a livello nazionale, un numero medio annuo di presenze pari a 3.073 unità.

Tale valore è stato successivamente posto in relazione al numero complessivo di procedimenti definiti in tutte le materie di competenza per l'arco temporale considerato, ottenendo, in tal modo, la produttività media del personale giudicante.

In sostanza, dividendo il numero complessivo di procedimenti definiti per le unità di personale presenti è stato individuato il numero medio di provvedimenti esauriti nell'anno da un singolo giudice.

La produttività media rappresenta quindi una misura ragionevole della “capacità unitaria di smaltimento” dei procedimenti, intendendosi per tale il numero di procedimenti definibili da ogni singolo giudice previsto in pianta organica.

Tale valore (“valore soglia”, pari a 568,3 procedimenti) rappresenta quindi il carico di lavoro mediamente sostenibile dal personale giudicante nel corso dell’anno solare.

Successivamente (FASE B) si è provveduto alla individuazione dei carichi di lavoro *pro-capite* dei singoli uffici rapportando per ciascuno di essi i procedimenti sopravvenuti alla relativa pianta organica.

Tali valori costituiscono una misura della “domanda di giustizia” rivolta all’Amministrazione.

Quindi (FASE C), si è provveduto alla individuazione degli uffici con carico di lavoro inferiore alla media nazionale di produttività annuale *pro-capite* dei giudici di pace.

Successivamente le risultanze dell’analisi sono state poste a confronto con i valori rilevati dall’esame dei dati riferiti al bacino di utenza delle sedi giudiziarie, assumendo quale parametro di riferimento ai fini della valutazione sull’opportunità del mantenimento di un presidio giudiziario, una popolazione residente pari ad almeno 100.000 abitanti.

In sostanza, il dato riferito alla popolazione è stato assunto quale criterio integrativo dell’analisi fondata sul carico di lavoro sostenibile.

Tale metodologia ha consentito infine (FASE D) la generazione di un elenco di 674 uffici con un numero di iscrizioni *pro-capite* inferiori al valore soglia (568,3), cioè alla capacità di smaltimento di un singolo giudice ed un bacino di utenza inferiore alle 100.000 unità.

Sulla base della metodologia adottata, il carico di lavoro afferente a tali uffici non giustifica la previsione in organico delle unità di personale giudicante assegnate, che, mediante l’accorpamento delle sedi giudiziarie, possono più opportunamente essere utilizzate laddove la domanda di giustizia è più elevata.

Il personale recuperabile attraverso l’accorpamento dei 674 uffici è pari a:

- 1) 1.944 giudici di pace;
- 2) 2.104 unità di personale amministrativo, così distinto:
 - a) 184 dell’Area III;
 - b) 1.350 dell’Area II;
 - c) 570 dell’Area I.

Il risultato delle valutazioni effettuate secondo i criteri sinora precisati è stato trasfuso nel contenuto degli articoli 1 e 2 del presente decreto legislativo; il primo prevede, al comma 1, l’indicazione degli uffici soppressi, con un espresso rinvio alla tabella A allegata al decreto stesso.

Al comma 2, invece – sempre mediante un rinvio ad una apposita tabella allegata al decreto (la tabella B) – sono indicate le sedi accorpate all’esito del processo di riordino e le nuove competenze territoriali derivanti dalla soppressione delle sedi di cui alla tabella A.

L'articolo 2, quindi, prevede alcune modifiche alla legge 21 novembre 1991, n. 374, ovvero alla legge istitutiva del giudice di pace; sono previste, in particolare, due modifiche:

a) viene integralmente sostituito l'articolo 2 della legge, precisandosi al primo comma nello stesso che *«gli uffici del giudice di pace hanno sede nei comuni di cui alla tabella A allegata alla presente legge, con competenza territoriale sul circondario ivi rispettivamente indicato»*. Contestualmente viene predisposta, appunto, la relativa tabella da allegare alla legge in oggetto;

b) il secondo comma dell'art. 2 contiene, invece la disciplina delle eventuali modifiche da apportarsi in relazione all'assetto disegnato nella tabella citata: si prevede, infatti, che con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della giustizia, sentiti il consiglio giudiziario e i comuni interessati, possano essere istituite delle sedi distaccate e che, con le medesime modalità, possano essere costituiti in un unico ufficio due o più uffici contigui.

Viene, pertanto, definitivamente superata la precedente impostazione che prevedeva ancora la competenza mandamentale degli uffici del giudice di pace, riconducendo invece la stessa al circondario così come per i tribunali ordinari. La modifica consentirà, oltre ai risparmi di spesa evidenti in relazione alla riduzione del numero degli uffici ed alla maggiore efficienza degli stessi, di individuare con maggiore chiarezza il presidente del tribunale che dovrà, ove espressamente delegato dal Consiglio superiore della magistratura ai sensi dell'art. 16 della legge n. 374/1991, esercitare la sorveglianza sugli uffici del giudice di pace compresi nel suo circondario; non sarà pertanto, più possibile che, come accadeva in precedenza, il bacino di competenza di un ufficio del giudice di pace sia compreso in più circondari del tribunale ordinario, con i conseguenti problemi di gestione e coordinamento che ne possono con tutta evidenza conseguire.

Conseguentemente a tali rimodulazioni, l'art. 4 del decreto prevede che, con decreto del Presidente della Repubblica – così come previsto dall'articolo 3 della legge 21 novembre 1991, n. 374 – si provveda alla riassegnazione dei magistrati onorari in servizio presso gli uffici soppressi del giudice di pace. La legge delega non ha indicato i criteri per il trasferimento dei magistrati in questione ed il decreto legislativo ha ritenuto, pertanto, di lasciare tale valutazione ad un atto regolamentare come quello già previsto dalla legislazione vigente per l'assegnazione alle sedi del personale della magistratura onoraria.

Il medesimo articolo prevede anche, in conformità a quanto previsto dalla lettera m) della delega, che il personale amministrativo in servizio presso gli uffici soppressi del giudice di pace venga riassegnato in misura non inferiore al 50 per cento alla sede di tribunale o di procura limitrofa e, nella restante parte, all'ufficio del giudice di pace presso il quale sono trasferite le relative competenze. Detta riassegnazione, non essendo vigenti disposizioni legislative in contrasto, verrà effettuata in conformità a tutte le altre determinazioni delle piante organiche dei singoli uffici giudiziari, ovvero con decreto del Ministro della giustizia.

Le disposizioni previste dagli articoli sopra indicati, però, non avranno efficacia, secondo quanto indicato dall'art. 5, comma 1, del decreto, fino a quando non si concluda l'iter previsto dall'art. 3 relativamente agli enti locali i quali intendano comunque garantire la presenza sul territorio di uffici del giudice di pace in sedi non più previste dalle disposizioni normative.

Viene all'uopo, infatti, individuata una particolare e specifica procedura, in ossequio a quanto indicato dalle lettere n), o) e p) della legge delega, la quale prevede che:

a) le tabelle di cui agli articoli 1 e 2 (ovvero le tabelle A e B del decreto legislativo e la tabella A della legge n. 374/1991) vengano pubblicate sul bollettino ufficiale e sul sito internet del Ministero della giustizia;

b) entro sessanta giorni dalla pubblicazione delle tabelle gli enti locali interessati, anche consorziati tra loro, possano richiedere il mantenimento degli uffici del giudice di pace, con competenza sui rispettivi territori, di cui è proposta la soppressione, anche tramite eventuale accorpamento, facendosi integralmente carico delle spese di funzionamento e di erogazione del servizio giustizia nelle relative sedi; in tali ipotesi dovrà essere messo a disposizione dagli enti locali anche il personale amministrativo necessario alla gestione dell'ufficio e rimarrà a carico dell'amministrazione giudiziaria unicamente la determinazione dell'organico del personale di magistratura onoraria entro i limiti della dotazione nazionale complessiva nonché la formazione del personale amministrativo;

c) entro i successivi dodici mesi il Ministro della giustizia, dovrà apportare con d.m. le conseguenti modifiche alle più volte menzionate tabelle. Il Ministro potrà e dovrà in tale sede valutare esclusivamente la rispondenza delle richieste pervenute ai criteri previsti dalla sopra citata normativa, ovvero alla disponibilità da parte degli enti locali a farsi carico degli oneri relativi all'istituzione ed al funzionamento dei nuovi uffici.

Soltanto successivamente all'emanazione del decreto del Ministro della giustizia (o comunque al decorso del termine concesso per l'emanazione dello stesso) le nuove disposizioni in materia di sedi degli uffici del giudice di pace e di riassegnazione del relativo personale dispiegheranno appieno i propri effetti; appare, infatti, evidente che, dinanzi alla possibilità concessa ai comuni di "recuperare" parte degli uffici soppressi, risulterebbe del tutto inutile, ed anzi controproducente, sopprimere un ufficio per poi subito dopo istituirlo nuovamente, con tutte le necessarie conseguenze in tema di riallocazione del personale e spostamento dei procedimenti celebrati presso l'ufficio soppresso e poi nuovamente istituito. Il procedimento delineato dal decreto legislativo prevede invece che la nuova geografia giudiziaria relativa agli uffici del giudice di pace divenga efficace soltanto esaurite le procedure di consultazione degli enti locali e disegnato l'assetto definitivo di tutti gli uffici.

Il comma 5 dell'art. 3, infine, prevede che ove gli enti locali non rispettino gli impegni presi in sede di presentazione della richiesta di conservazione dell'ufficio del giudice di pace, lo stesso venga soppresso con il medesimo procedimento previsto per gli accorpamenti dalla legge n. 374/1991, così come modificata dal presente decreto.

I commi 2 e 3 dell'art. 5, poi, prevedono la necessaria disciplina transitoria relativamente ai procedimenti in corso presso gli uffici del giudice di pace soppressi; in particolare si prevede che nei sei mesi successivi all'efficacia del nuovo disegno degli uffici così come risultante dalla conclusione dell'iter sopra descritto, le udienze precedentemente fissate dinanzi al giudice di pace di uno degli uffici soppressi siano tenute presso i medesimi uffici. Gli eventuali rinvii saranno in tal caso effettuati dinanzi al nuovo ufficio competente.

In tutti gli altri casi, invece, verrà fissata una nuova udienza dinanzi al nuovo ufficio competente.

La disciplina ora descritta risulta del tutto conforme alla costante giurisprudenza in materia penale, la quale ha ritenuto che *«l'inesatta indicazione del luogo di comparizione integra una nullità assoluta ai sensi degli artt. 601 commi 3 e 6, 429 comma 1 lett. f), 178 comma 1 lett. c) e 179 comma 1 c.p.p., in quanto la trattazione della causa in un luogo diverso da quello fissato per la comparizione nel decreto di citazione impedisce l'intervento dell'interessato e l'esercizio del suo diritto di difesa, equivalendo ad omessa citazione»* (Cass. sez. I, sent. n. 18942 del 26 aprile 2001; v. anche in senso conforme Cass. sez. II, sent. n. 43903 del 17 novembre 2009: *«La nullità del decreto di citazione a giudizio è stabilita dall'art. 552 c.p.p. (prima 555 c.p.p.), comma 1, lett. d) e comma 2, soltanto quando l'indicazione del luogo (e del tempo) di comparizione manca o è inidonea allo scopo di informare le parti e i loro difensori degli elementi topografici (e cronologici) necessari per l'esercizio dei loro diritti»*). La modifica del luogo di trattazione dell'udienza, pertanto, dovrà essere sempre opportunamente comunicata alle parti interessate. Al medesimo tempo, però, la possibilità – per i sei mesi successivi all'effettiva attuazione delle modifiche – di continuare a celebrare le udienze già fissate presso le sedi originarie ridurrà al minimo le problematiche ed i disagi normalmente connessi ad ogni trasferimento di sede giudiziaria.

Il carattere generale della norma sul regime transitorio trova applicazione anche nell'ipotesi del processo civile davanti al giudice di pace. Anche in tal caso, si distinguono le ipotesi in cui le udienze precedentemente fissate dinanzi al giudice di pace ricadano nell'arco temporale successivo al termine fissato per l'efficacia del presente decreto da quelle in cui l'udienza è fissata oltre il predetto termine o deve ancora essere stabilita. In tal caso, la disposizione transitoria, al fine di evitare che si determini una nullità dell'atto introduttivo del giudizio per l'incertezza circa l'organo giudiziario di fronte al quale la domanda è proposta (trova applicazione, nel procedimento di fronte al giudice di pace, la norma generale dell'articolo 164 c.p.c.), prevede la fissazione di una nuova udienza di fronte all'ufficio del giudice di pace cui è attribuita la competenza per effetto dell'avvenuta soppressione.

L'art. 6 del decreto, infine, prevede che il decreto entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Revisione a tutto campo delle circoscrizioni giudiziarie

Schema di decreto legislativo recante «Nuova distribuzione sul territorio degli uffici del giudice di pace, in attuazione dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148».

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87, quinto comma, della Costituzione;

Visto l'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148 («*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari*»);

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 16 dicembre 2011;

Acquisiti i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Acquisito il parere del Consiglio superiore della magistratura;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del ... ;

Sulla proposta del Ministro della giustizia;

Emana

il seguente decreto legislativo:

Art. 1

(Riduzione degli uffici del giudice di pace)

1. Sono soppressi gli uffici del giudice di pace di cui alla tabella A allegata al presente decreto.

2. Le competenze territoriali degli uffici soppressi ai sensi del comma 1 sono attribuite ai corrispondenti uffici di cui alla tabella B allegata al presente decreto.

Art. 2

(Modifiche alla legge 21 novembre 1991, n. 374)

1. Alla legge 21 novembre 1991, n. 374 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 2 è sostituito dal seguente:

«Articolo 2. *(Sede e circondario degli uffici del giudice di pace)*.

1. Gli uffici del giudice di pace hanno sede nei comuni di cui alla tabella A allegata alla presente legge, con competenza territoriale sul circondario ivi rispettivamente indicato. 2. Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della giustizia, sentiti il consiglio giudiziario e i comuni interessati, possono essere istituite sedi distaccate. Con le medesime modalità possono essere costituiti in un unico ufficio due o più uffici contigui. Nel decreto è designato il comune in cui ha sede l'ufficio del giudice di pace»;

b) è allegata la tabella A, di cui all'allegato 1 del presente decreto.

Art. 3

(Pubblicazione degli elenchi e richieste degli enti locali interessati)

1. Le tabelle di cui agli articoli 1 e 2 sono pubblicate sul bollettino ufficiale e sul sito internet del Ministero della giustizia, con l'espressa indicazione del termine perentorio per la presentazione della richiesta di cui al comma 2.

2. Entro sessanta giorni dalla pubblicazione di cui al comma 1 gli enti locali interessati, anche consorziati tra loro, possono richiedere il mantenimento degli uffici del giudice di pace, con competenza sui rispettivi territori, di cui è proposta la soppressione, anche tramite eventuale accorpamento, facendosi integralmente carico delle spese di funzionamento e di erogazione del servizio giustizia nelle relative sedi, ivi incluso il fabbisogno di personale amministrativo che sarà messo a disposizione dagli enti medesimi.

3. Entro dodici mesi dalla scadenza del termine di cui al comma 2, il Ministro della giustizia, valutata la rispondenza delle richieste e degli impegni pervenuti ai criteri di cui al medesimo comma, apporta con proprio decreto le conseguenti modifiche alle tabelle di cui agli articoli 1 e 2.

4. Nei casi di cui al comma 2, rimane a carico dell'amministrazione giudiziaria unicamente la determinazione dell'organico del personale di magistratura onoraria entro i limiti della dotazione nazionale complessiva nonché la formazione del relativo personale amministrativo.

5. Qualora l'ente locale richiedente non rispetti gli impegni relativi al personale amministrativo ed alle spese di cui al comma 2 per un periodo superiore ad un anno, il relativo ufficio del giudice di pace verrà conseguentemente soppresso con le modalità previste dall'articolo 2, comma 2, della legge 21 novembre 1991, n. 374.

Art. 4

(Riassegnazione dei magistrati onorari e del personale amministrativo)

1. Con decreto del Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 3 della legge 21 novembre 1991, n. 374, si provvede alla riassegnazione dei magistrati onorari in servizio presso gli uffici soppressi del giudice di pace.

2. Con decreto del Ministro della giustizia il personale amministrativo in servizio presso gli uffici soppressi del giudice di pace viene riassegnato in misura non inferiore al 50 per cento alla sede di tribunale o di procura limitrofa e, nella restante parte, all'ufficio del giudice di pace presso il quale sono trasferite le relative competenze.

Art. 5

(Disposizioni transitorie)

1. Le disposizioni di cui agli articoli 1, 2 e 4 acquistano efficacia successivamente all'emanazione del decreto di cui all'art. 3, comma 3, ovvero, nel caso in cui il Ministro non vi abbia provveduto, decorso il termine di cui alla medesima disposizione. Fino alla medesima data continuano a trovare applicazione le disposizioni previgenti.

2. Nei sei mesi successivi al termine di efficacia indicato al comma 1, le udienze precedentemente fissate dinanzi al giudice di pace di uno degli uffici soppressi sono tenute presso i medesimi uffici. Gli eventuali rinvii sono effettuati dinanzi all'ufficio competente a norma dell'art. 1, comma 2.

3. Nei casi diversi da quelli di cui al comma 2, è fissata una nuova udienza dinanzi all'ufficio competente a norma dell'art. 1, comma 2.

Art. 6

(Entrata in vigore)

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.