

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia

(VASSALLI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 FEBBRAIO 1988

Disposizioni relative al personale della magistratura ordinaria collocato fuori ruolo organico

ONOREVOLI SENATORI. – 1. L'articolo 110 della Carta costituzionale attribuisce al Ministero di grazia e giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi all'amministrazione giudiziaria; tali compiti vengono prevalentemente espletati attraverso le articolazioni del Ministero, con l'impiego di molteplici strutture operative e del personale delle varie direzioni. Di questo personale fa parte un certo numero di magistrati in posizione di «fuori ruolo», destinato su richiesta del Ministro nei limiti dei posti assegnati.

La presenza di magistrati al Ministero si spiega con l'esigenza di disporre di una professionalità omogenea alla valutazione dei bisogni del settore giustizia ed alla organizza-

zione di mezzi e di personale necessari agli uffici giudiziari.

Sotto questo profilo appare indispensabile che i magistrati da destinare al Ministero abbiano già avuto una sufficiente esperienza nell'attività di ruolo, così da poter utilizzare gli elementi di tale esperienza nell'attività da svolgere nell'amministrazione centrale. Appare altrettanto indispensabile che, dopo un certo periodo di permanenza presso il Ministero, essi tornino «in ruolo» per riprendere l'immediatezza del rapporto con la realtà giudiziaria, anche ad evitare che quella carica di «omogeneità» e di consapevolezza dei problemi si affievolisca e addirittura si traduca in gestione burocratica dell'amministrazione dei servizi.

2. Si è perciò ritenuto, anticipando alcuni aspetti di una più ampia riforma, di sostituire un nuovo testo a quello originario dell'articolo 15 della legge 24 marzo 1958, n. 195, che riguarda appunto la destinazione di magistrati al Ministero.

In primo luogo si è previsto che la destinazione non sia possibile quando il magistrato non abbia conseguito la nomina a magistrato di tribunale, e che la permanenza abbia un minimo ed un massimo di durata: non meno di tre anni, salvo la facoltà del Ministro di metterli a disposizione anche prima, e non più di sei anni, per i motivi innanzi esposti. Si è considerata inoltre la possibilità di proroga (ma per un periodo complessivo massimo di un altro triennio) a condizione che il Ministro ne faccia motivata richiesta al Consiglio superiore della magistratura e che questo valuti l'utilità per l'Amministrazione, trattandosi di magistrati i quali abbiano dimostrato di possedere una speciale competenza nello svolgimento delle funzioni cui sono addetti; in tal modo l'eccezione al principio viene circondata da rassicuranti garanzie. Infine può accadere che, per esigenze particolari, anche in rapporto alla peculiarità di alcune esperienze, il Ministro ritenga di avvalersi dell'opera di magistrati che già abbiano prestato servizio presso il Ministero; è sembrato opportuno non escludere questa ipotesi, circondandola di cautele atte ad evitare lo svuotamento della regola innanzi esposta: una seconda destinazione al Ministero è possibile dopo un periodo di almeno tre anni di servizio continuativo negli uffici giudiziari e sempre che il magistrato non sia stato già per nove anni in «fuori ruolo» a seguito di una prima destinazione e di una successiva proroga.

Quando il magistrato deve rientrare in ruolo perchè è scaduto il periodo massimo o perchè il Ministro ne ha fatto richiesta, il Consiglio superiore provvede alla nuova destinazione secondo criteri specifici che dovrà determinare nell'ambito delle sue attribuzioni.

3. L'attuale testo dell'articolo 15 della legge n. 195 del 1958 prevede, all'ultimo comma, la disciplina concernente le destinazioni dei magistrati per incarichi speciali. Il disegno, in coerenza con la prospettata nuova disciplina, modifica anche questa parte, estendendo il

regime della temporaneità (sei anni), della possibilità di proroga (non superiore a tre anni), di una ulteriore destinazione (non superiore a tre anni) alla duplice condizione che tra la prima e la seconda destinazione il magistrato abbia svolto attività continuativa in ruolo per almeno tre anni, e che comunque non sia già stato fuori ruolo per un tempo complessivo di nove anni.

Non si è ritenuto di estendere anche le norme sul periodo minimo di permanenza nell'incarico speciale prima del rientro in ruolo, nella prospettiva di non ostacolare la riacquisizione di magistrati ai loro compiti istituzionali.

4. La normativa che si propone comporta, soprattutto nella prospettiva che ne costituisce la *ratio*, l'esigenza di un diverso modo di considerare l'attività presso il Ministero della giustizia, attività che non può essere vista in termini sperequati rispetto a quella svolta «in ruolo». Perciò occorre intervenire su quella residua sperequazione che riguarda il presupposto per il conseguimento della qualifica di magistrato di cassazione e che, già da tempo eliminato per la nomina a magistrato di appello, suscita dubbi di costituzionalità. Infatti, l'articolo 5 della legge 20 dicembre 1973, n. 831, dispone al primo comma: «Per essere sottoposti a valutazione ai fini della nomina a magistrato di cassazione, i magistrati di corte d'appello devono aver compiuto, dalla data di ingresso in carriera, almeno dieci anni di attività, anche se non ininterrottamente, negli uffici giudiziari». Aggiunge al secondo comma: «Per i magistrati che non hanno compiuto tale periodo di attività perchè addetti a funzioni non giudiziarie, la disposizione di cui al precedente comma non si applica fino alla entrata in vigore del nuovo ordinamento giudiziario e comunque per un periodo non superiore a cinque anni a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di entrata in vigore della presente legge». Viceversa, per la nomina a magistrato di appello un analogo sbarramento non esiste, a seguito della modifica apportata dalla legge 7 novembre 1969, n. 927, all'articolo 1 della legge 25 luglio 1966, n. 570.

In definitiva, la vigente legislazione blocca la progressione di carriera dei magistrati che non

abbiano compiuto almeno dieci anni di attività negli uffici giudiziari solo per ciò che attiene alla nomina a magistrato di cassazione. Ebbero questa sperequazione, già priva di motivi rispetto alla diversa disciplina per la nomina a magistrato d'appello, suscita perplessità ancora maggiori sul piano della progressione economica giacchè un medesimo periodo di attività lavorativa, non «giudiziaria», viene a spiegare per i magistrati d'appello un'efficacia diversa, e non sulla base della qualità intrinseca del lavoro prestato.

La irragionevole disparità di trattamento appare ancora più marcata ove si abbia riguardo alla sentenza n. 86 del 1982 della Corte costituzionale; secondo la Corte, infatti, il riconoscimento della qualifica superiore ha effetti immediati soltanto per la carriera economica, ma non ne ha immediatamente, e può non averne neppure in seguito, per il conferimento delle funzioni di legittimità, che è cosa diversa dal trattamento economico connesso alla sola qualifica. Si aggiunga che, se con il regime vigente può sorgere la preoccupazione di una «carriera» compiuta quasi per intero presso gli uffici del Ministero, ponendo la regola della temporaneità anche questa preoccupazione cade.

A tali fini si propone di sopprimere nel secondo comma dell'articolo 5 della legge

n. 831 del 1973 le parole: «e comunque per un periodo non superiore a cinque anni a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di entrata in vigore della presente legge»; in tal modo la limitazione prevista viene ad esser ricollegata all'entrata in vigore del nuovo ordinamento giudiziario, analogamente a quanto stabilito per la nomina a magistrato d'appello dall'articolo unico della legge n. 927 del 1969.

5. La modifica dell'articolo 15 della legge n. 195 del 1958 comporta l'abrogazione degli articoli 197 e 198 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, perchè trattano materia identica.

Si è ritenuto, infine, che per i magistrati i quali attualmente prestano servizio presso il Ministero di grazia e giustizia i termini massimi di permanenza di cui all'articolo 1 del presente disegno di legge comincino a decorrere dall'entrata in vigore della prospettata nuova disciplina; e ciò ad evitare un improvviso depauperamento di esperienze specialistiche non immediatamente sostituibili, specie in un periodo in cui molti dei magistrati addetti al Ministero compongono commissioni e gruppi di lavoro concernenti la redazione del nuovo codice di procedura e quelle innovazioni nel settore ordinamentale, delle strutture e dei servizi che sono altrettanto necessarie per l'operatività del nuovo codice.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. L'articolo 15 della legge 24 marzo 1958, n. 195, è sostituito dal seguente:

«Art. 15. - (*Destinazione di magistrati al Ministero di grazia e giustizia. Incarichi speciali ai magistrati*). - 1. Per le destinazioni di magistrati al Ministero di grazia e giustizia il Ministro, previo assenso degli interessati, fa le richieste nominative al Consiglio superiore della magistratura nei limiti dei posti assegnati al Ministero; il Consiglio, se non sussistono gravi esigenze di servizio, delibera il collocamento fuori ruolo dei magistrati richiesti.

2. Non possono essere destinati al Ministero magistrati che non hanno conseguito la nomina a magistrato di tribunale.

3. La permanenza fuori ruolo organico per destinazione al Ministero non può avere una durata superiore a sei anni; su motivata richiesta del Ministro di grazia e giustizia, tale periodo può essere prorogato dal Consiglio superiore della magistratura per un periodo non superiore a tre anni se la proroga appare utile nell'interesse dell'Amministrazione trattandosi di magistrati che hanno dimostrato di possedere speciale competenza professionale nello svolgimento delle funzioni cui sono adetti.

4. Una ulteriore destinazione al Ministero è consentita dopo un periodo di almeno tre anni di servizio continuativo negli uffici giudiziari; tuttavia, tenuto conto della proroga e della ulteriore destinazione, la permanenza fuori ruolo non può avere durata complessiva superiore a nove anni.

5. I magistrati destinati al Ministero sono ricollocati nel ruolo organico della magistratura, su richiesta del Ministro, in qualunque momento, ovvero, su loro domanda, non prima di tre anni dalla data di assunzione del servizio presso il Ministero nei casi previsti dal comma 3, prima parte, e dal comma 4, o non

prima di diciotto mesi nel caso di proroga a norma del comma 3, seconda parte.

6. Quando il magistrato deve essere richiamato in ruolo a norma delle disposizioni che precedono, il Ministro ne dà comunicazione al Consiglio superiore della magistratura che provvede alla destinazione degli interessati agli uffici giudiziari secondo specifici e predefiniti criteri.

7. Le disposizioni di cui ai commi 1, 3, 4 e 6 si applicano a tutti gli altri incarichi che determinano il collocamento fuori del ruolo organico».

Art. 2.

1. Sono abrogati gli articoli 197 e 198 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12. Nel secondo comma dell'articolo 5 della legge 20 dicembre 1973, n. 831, l'inciso «e comunque per un periodo non superiore a cinque anni a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di entrata in vigore della presente legge» è soppresso.

Art. 3.

1. Per i magistrati che attualmente prestano servizio presso il Ministero di grazia e giustizia o che sono fuori ruolo organico per incarichi speciali, i termini di cui ai commi 3 e 4 dell'articolo 15 della legge 24 marzo 1958, n. 195, come modificato dall'articolo 1, concernenti la durata massima di permanenza, la facoltà di proroga e la ulteriore destinazione, cominciano a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge.