



Misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la Corte di cassazione, per l'efficienza degli uffici giudiziari, nonché per la giustizia amministrativa

D.L. 168/2016 / A.C. 4025

Dossier n° 129 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge

15 settembre 2016

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	4025
D.L.	168/2016
Titolo:	Misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la Corte di cassazione, per l'efficienza degli uffici giudiziari, nonché per la giustizia amministrativa
Iter al Senato:	No
testo originario:	12
Date:	
emanazione:	31 agosto 2016
pubblicazione in G.U.:	31 agosto 2016
presentazione:	31 agosto 2016
assegnazione:	31 agosto 2016
scadenza:	30 ottobre 2016
Commissione competente :	Il Giustizia
Stato dell'iter:	All'esame della Commissione in sede referente

Contenuto

Il decreto-legge in titolo si compone di **12 articoli**, suddivisi in tre capi.

Il **capo I (articoli 1-6)** è rubricato "Misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la corte di cassazione e per l'efficienza degli uffici giudiziari" e contiene disposizioni volte a:

- intervenire sull'organico della Corte di cassazione per potenziarlo e stabilizzarne momentaneamente i vertici. A tal fine, l'**articolo 1** consente al Presidente della Corte di applicare temporaneamente alcuni magistrati dell'Ufficio del massimario e del ruolo alle sezioni della Cassazione, per lo svolgimento di funzioni giurisdizionali di legittimità. L'**articolo 2**, al **comma 1**, consente lo svolgimento dei 18 mesi di tirocinio formativo dei laureati in giurisprudenza anche presso la Corte di cassazione e la Procura generale presso la Corte di cassazione, uffici giudiziari che sino ad oggi erano esclusi. L'**articolo 5** proroga sino al 31 dicembre 2017 il trattenimento in servizio dei magistrati ordinari che svolgono funzioni apicali, direttive superiori e direttive presso la Corte di Cassazione e la Procura generale della Corte di Cassazione e abbassa da 4 a 3 il numero degli anni residui di servizio richiesti come ancora disponibili prima della pensione per coloro che aspirino alla nomina a Primo presidente della Corte di cassazione e di Procuratore generale della Corte di cassazione;
- introdurre misure di efficienza per gli uffici giudiziari volte principalmente a garantire la celere copertura degli uffici vacanti. In merito, i **commi da 2 a 5 dell'articolo 2** intervengono sulla disciplina del concorso per magistrato ordinario, consentendo la nomina degli idonei anche al di là del numero di posti banditi a concorso, in ragione delle effettive esigenze di copertura degli uffici, e riducono in via eccezionale la durata del tirocinio dei magistrati che saranno nominati a seguito dei concorsi già banditi (nel 2014 e nel 2015), per consentire loro di svolgere quanto prima le funzioni giudiziarie; la disposizione consente inoltre anche ai magistrati di prima nomina di svolgere le funzioni monocratiche penali. L'**articolo 3** subordina il trasferimento del magistrato ordinario ad altra sede (o l'assegnazione ad altre funzioni), ad un periodo di permanenza quadriennale (in luogo del precedente termine di 3 anni) nella sede precedente. L'**articolo 4, commi 2-3**, riguarda tutto il personale non dirigenziale del Ministero della giustizia e vieta, fino al 31 dicembre 2019, che tale personale possa essere comandato, distaccato o assegnato ad altre amministrazioni;

- introdurre misure per potenziare gli uffici di sorveglianza. L'**articolo 4, comma 1**, prevede che il personale amministrativo assegnato agli uffici di sorveglianza non possa essere destinato temporaneamente ad altri uffici del distretto di appartenenza senza il nulla-osta del presidente del tribunale di sorveglianza. L'**articolo 6** interviene sul ruolo organico della magistratura ordinaria per ridurre di 52 unità i magistrati con funzioni direttive di merito di primo grado e aumentare in misura corrispondente il numero di magistrati con funzioni giudicanti e requirenti di merito di primo e di secondo grado non direttivi. La relazione illustrativa specifica che i 52 posti aggiunti nel ruolo dei magistrati che non svolgono funzioni direttive serviranno a incrementare la pianta organica della magistratura di sorveglianza.

Il **capo II (articoli 7-10)** detta misure urgenti per la giustizia amministrativa volte principalmente a:

- dettare disposizioni di coordinamento in relazione alla proroga al 1° gennaio 2017 dell'entrata in vigore a regime della disciplina sul processo amministrativo telematico (**articolo 7**);
- istituire l'ufficio per il processo amministrativo (**articolo 8**);
- aumentare gli organici del personale amministrativo e tecnico di Consiglio di Stato e Tribunali amministrativi regionali (**articolo 9**);
- consentire il trattenimento in servizio fino al 31 dicembre 2017 dei magistrati che svolgono funzioni direttive in Consiglio di Stato, che dovrebbero altrimenti essere collocati a riposo per sopraggiunti limiti di età; tale disciplina riguarda anche i magistrati che svolgono funzioni direttive in Corte dei Conti, nonché gli avvocati dello Stato, (**articolo 10**).

Infine, il **capo III (articolo 11 e 12)** reca le disposizioni finanziarie (**articolo 11**) e quella relativa all'immediata entrata in vigore del decreto (**articolo 12**).

Tipologia del provvedimento

Il disegno di legge di conversione, presentato in prima lettura alla Camera, non è corredato né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR). La relazione illustrativa non contiene nessun riferimento all'esclusione dall'obbligo di redazione dell'AIR.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Con riguardo ai tirocini dei laureati in giurisprudenza presso gli uffici giudiziari, l'**articolo 2, comma 1** novella l'articolo 73 del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69.

Con riguardo al trattenimento in servizio dei magistrati:

l'**articolo 5, comma 1** differisce ulteriormente – limitatamente ai magistrati che ricoprono funzioni apicali, direttive superiori e direttive presso la Corte di cassazione e la procura generale – gli effetti dell'articolo 1, comma 3 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, già differiti dall'articolo 18, comma 1 del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83;

all'**articolo 10**:

il **comma 1** differisce (in maniera implicita) gli effetti della stessa disposizione per i magistrati del Consiglio di Stato;

il **comma 2** opera il differimento per gli avvocati dello Stato;

il **comma 3** differisce i medesimi effetti per i magistrati contabili con funzioni direttive o semidirettive.

In materia di processo amministrativo telematico, l'**articolo 7, comma 8** abroga il comma 1-bis, dell'articolo 2 del decreto-legge 30 giugno 2016, n. 117, introdotto dalla legge di conversione 12 agosto 2016, n. 161.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il decreto-legge, che si compone di 11 articoli di natura sostanziale, reca un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo, in quanto contiene un complesso di misure volte ad agevolare la definizione del contenzioso presso la Corte di cassazione e la funzionalità degli uffici giudiziari mediante disposizioni in materia di applicazione in servizio di magistrati presso l'ufficio del massimario, di tirocini formativi, di trasferimenti e trattenimento in servizio dei magistrati e di organizzazione del personale amministrativo, contenuti al capo I, nonché un complesso di misure riguardanti la giustizia amministrativa e, segnatamente, il processo amministrativo telematico, l'istituzione dell'ufficio per il processo amministrativo, l'organizzazione del personale amministrativo e il trattenimento in servizio dei magistrati amministrativi, contenuti al capo II.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Il decreto-legge, nel procedere a numerose modifiche della disciplina vigente, ricorre alla tecnica della novellazione ed effettua gli opportuni coordinamenti con il tessuto normativo vigente. Fanno eccezione le disposizioni contenute all'**articolo 5, comma 1**, e all'**articolo 10**, commi 1, 2 e 3, che "differiscono" in via

non testuale gli effetti, contestualmente ampliando la platea dei destinatari, delle disposizioni contenute all'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 114 del 2014, in materia di trattenimento in servizio dei magistrati presso la Suprema Corte di cassazione e la Procura generale, dei magistrati amministrativi e contabili e degli avvocati dello Stato.

Inoltre, mentre il citato **articolo 1, comma 3** si riferisce ai "magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari", le disposizioni del decreto all'esame si applicano ai soli magistrati "che ricoprono funzioni apicali, direttive superiori o direttive" presso la Suprema Corte o la Procura Generale (**articolo 5, comma 1**), ai magistrati del Consiglio di Stato e agli avvocati dello Stato in posizione equivalente ai predetti magistrati ordinari (**articolo 10, commi 1 e 2**), e ai "magistrati contabili in servizio, con funzioni direttive o semidirettive" (**articolo 10, comma 3**). *Andrebbe valutata l'opportunità di chiarire l'ambito di applicazione della disposizione contenuta all'articolo 10, comma 2*, stante l'assenza di una tabella di equiparazione funzionale tra i magistrati ordinari e gli avvocati dello Stato (la tabella B, allegata al regio decreto n. 1611 del 1933, contiene infatti un'equiparazione retributiva e non funzionale).

Modifica di norme di recente approvazione

L'**articolo 7, comma 8** abroga il comma 1-*bis*, introdotto nell'articolo 2 del decreto-legge 30 giugno 2016, n. 117, dalla recentissima legge di conversione 12 agosto 2016, n. 161. Per costante indirizzo del Comitato per la legislazione, si tratta di una circostanza che «costituisce una modalità di produzione legislativa non pienamente conforme alle esigenze di stabilità, certezza e semplificazione della legislazione».

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

L'**articolo 1** inserisce due commi nell'articolo 115 dell'ordinamento giudiziario (regio decreto n. 12 del 1941), per consentire al Presidente della Corte di cassazione di applicare temporaneamente alcuni magistrati dell'Ufficio del massimario e del ruolo alle sezioni della Cassazione, per lo svolgimento di funzioni giurisdizionali di legittimità. *Andrebbe valutata l'opportunità di specificare la durata dell'applicazione di tali magistrati ai collegi giudicanti.*

L'**articolo 7, comma 7** istituisce una commissione di monitoraggio al fine di assicurare il costante coordinamento delle attività relative all'avvio del processo amministrativo telematico, individuandone i componenti e stabilendo altresì che "ove necessario," essa possa essere composta "da altri componenti aventi particolari competenze tecniche, anche esterni all'amministrazione, indicati dal consiglio di presidenza della giustizia amministrativa in misura non superiore a tre". *Andrebbe valutata l'opportunità di fissare legislativamente la composizione della Commissione*, eventualmente consentendo la partecipazione di altri soggetti (possibilmente con caratteristiche già individuate dalla legge), "ove necessario", in analogia con la comune prassi legislativa. A titolo esemplificativo, si veda, da ultimo, l'articolo 1, comma 556 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, che, nell'istituire la Commissione nazionale per l'aggiornamento dei LEA e la promozione dell'appropriatezza nel Servizio sanitario nazionale, ne individua i componenti, prevedendo che "Su richiesta del presidente, alle riunioni della Commissione possono partecipare, per fornire il proprio contributo tecnico-scientifico, rappresentanti del Consiglio superiore di sanità, delle società scientifiche, delle Federazioni dei medici ed esperti esterni competenti nelle specifiche materie trattate".