



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di
Progetti di legge



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

Schede di lettura

n. 485

8 settembre 2016

Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di
Progetti di legge

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

Schede di lettura

n. 485

8 settembre 2016

Servizio responsabile:

SERVIZIO STUDI – Dipartimento Giustizia

☎ 066760-9559 – ✉ st_giustizia@camera.it --  CD_giustizia

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

File: D16168.docx

INDICE

SCHEDE DI LETTURA

▪ Introduzione	3
▪ Capo I Misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la corte di cassazione e per l'efficienza degli uffici giudiziari	5
▪ Articolo 1 (<i>Applicazione temporanea di magistrati dell'Ufficio del massimario alle sezioni della Corte di cassazione</i>)	5
▪ Articolo 2, comma 1 (<i>Tirocini formativi presso la Corte di cassazione e la Procura generale</i>)	7
▪ Articolo 2, commi 2-5 (<i>Misure per accelerare la copertura degli uffici giudiziari</i>)	9
▪ Articolo 3 (<i>Limitazioni alla mobilità dei magistrati</i>)	13
▪ Articolo 4, comma 1 (<i>Limitazioni alla mobilità del personale amministrativo degli uffici di sorveglianza</i>)	14
▪ Articolo 4, commi 2-3 (<i>Limitazioni alla mobilità del personale non dirigenziale dell'amministrazione della giustizia</i>)	15
▪ Articolo 5, comma 1 (<i>Proroga del trattenimento in servizio di alcuni magistrati della Corte di cassazione</i>)	16
▪ Articolo 5, comma 2 (<i>Limiti di età per il conferimento delle funzioni apicali</i>)	19
▪ Articolo 6 (<i>Rimodulazione del ruolo organico della magistratura ordinaria</i>)	20
▪ Capo II Misure urgenti per la giustizia amministrativa	21
▪ Articolo 7 (<i>Processo amministrativo telematico</i>)	21
▪ Articolo 8 (<i>Ufficio per il processo amministrativo</i>)	25
▪ Articolo 9 (<i>Disposizioni per l'efficienza della giustizia amministrativa</i>)	26
▪ Articolo 10 (<i>Trattenimento in servizio di alcuni magistrati del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti nonché di alcuni Avvocati dello Stato</i>)	27
▪ Capo III Disposizioni finanziarie e finali	29
▪ Articolo 11 (<i>Disposizioni finanziarie</i>)	29
▪ Articolo 12 (<i>Entrata in vigore</i>)	30

Schede di lettura

Introduzione

Il decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, si compone di **12 articoli**, suddivisi in tre capi.

Il **Capo I (artt. 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** del decreto-legge 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 presidente di sezione e avvocato generale in 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;

- infine, 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 (artt. 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 (artt. 11 e 12)** reca le disposizioni finanziarie e finali.

Capo I

Misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la corte di cassazione e per l'efficienza degli uffici giudiziari

Articolo 1

(Applicazione temporanea di magistrati dell'Ufficio del massimario alle sezioni della Corte di cassazione)

L'**articolo 1** del decreto-legge inserisce due commi nell'**art. 115 dell'ordinamento giudiziario** (R.d. 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**.

L'applicazione temporanea è finalizzata ad «assicurare la celere definizione dei procedimenti pendenti» e dovrà essere disposta tenuto conto delle tabelle di organizzazione della Corte e delle esigenze dell'ufficio del massimario. **La disposizione non specifica la durata dell'applicazione**, limitandosi a prevederne la **temporaneità**, e circoscrive la possibilità di svolgere funzioni giurisdizionali di legittimità ai magistrati che abbiano presso l'ufficio del massimario una anzianità di servizio di almeno due anni.

Si valuti se occorra specificare la durata dell'applicazione di tali magistrati ai collegi giudicanti.

La relazione tecnica esclude che dalla disposizione possa derivare la corresponsione di specifiche indennità o altri emolumenti aggiuntivi.

Si valuti se la disposizione possa determinare, nella fase applicativa, richieste da parte dei magistrati applicati ai collegi della Corte, volte a rivendicare l'attribuzione di mansioni superiori.

Infine, ciascun collegio giudicante della Cassazione - che come è noto è composto inderogabilmente da 5 giudici - potrà accogliere un solo magistrato dell'ufficio del massimario e del ruolo.

La novella appare come una evoluzione dell'intervento legislativo che nel 2013 ha già modificato la struttura dell'Ufficio del massimario della Cassazione e ha esteso le competenze dei suoi magistrati; l'art. [art. 74 del decreto-legge n. 69 del 2013](#), infatti, sempre con l'obiettivo della rapida definizione dell'arretrato civile, ha modificato l'art. 115 del R.D. n. 12/1941 (ordinamento giudiziario), relativo ai **magistrati di tribunale** destinati all'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di cassazione per:

- aumentare il numero di tali magistrati portandolo a 67 unità (in luogo delle precedenti 37);

- prevedere che tali magistrati possano svolgere «anche» compiti di assistenti di studio;
- precisare che spetta al Primo presidente della Cassazione, annualmente, destinare fino a 30 di questi magistrati alle sezioni della Corte con compiti di **assistenti di studio, privi però di poteri deliberativi o di voto.**

Il decreto-legge n. 168 del 2016, rispetto al precedente del 2013, consente ai magistrati di tribunale addetti all'ufficio del massimario di svolgere funzioni di legittimità **facendo parte a tutti gli effetti dei collegi giudicanti della Cassazione**, tanto civili quanto penali, e dunque attribuisce loro quei poteri deliberativi o di voto che erano stati espressamente esclusi dalla precedente riforma.

In merito, occorre ricordare che l'art. 10 del decreto legislativo n. 160 del 2006, che definisce le funzioni dei magistrati, riconduce alle **funzioni giudicanti di primo grado** le funzioni di giudice presso il tribunale ordinario, presso il tribunale per i minorenni, presso l'ufficio di sorveglianza nonché di **magistrato addetto all'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di cassazione** (comma 3). Lo stesso provvedimento prevede che il magistrato possa accedere a tali funzioni al termine del periodo del tirocinio, a seguito della sola delibera di conferimento delle funzioni giurisdizionali (art. 12, comma 2). Di contro, lo svolgimento di **funzioni giurisdizionali di legittimità** è riservato dall'art. 10, comma 6, ai **consiglieri presso la Corte di cassazione** e richiede il conseguimento almeno della **quarta valutazione di professionalità**, con limitate deroghe per quanti abbiano già conseguito la seconda o la terza valutazione.

Si valuti la ragionevolezza della disposizione, che deroga per i soli magistrati addetti all'ufficio del massimario ai criteri di anzianità oggi richiesti in via generale dal legislatore per lo svolgimento delle funzioni di legittimità.

Articolo 2, comma 1
(Tirocini formativi presso la Corte di cassazione e la Procura generale)

L'articolo 2, al **comma 1**, interviene sull'[art. 73 del decreto-legge n. 69 del 2013](#), che disciplina i tirocini formativi dei laureati in giurisprudenza presso gli uffici giudiziari, per **consentire lo svolgimento dei 18 mesi di tirocinio anche presso la Corte di cassazione e la Procura generale presso la Corte di cassazione**, uffici giudiziari che sino ad oggi erano esclusi. Viene a tal fine integrato l'elenco degli uffici giudiziari contenuto nel comma 1 dell'art. 73 (**lett. a**).

Con una modifica al comma 5-bis, inoltre, è precisato che la **collaborazione** all'attività di formazione fornita dall'ordine degli avvocati è demandata al **Consiglio nazionale forense** quando il tirocinio è svolto presso gli uffici di legittimità, Corte di cassazione e Procura generale (**lett. b**).

In base alla *relazione illustrativa* la finalità di questa disposizione è quella di «implementare ulteriormente le risorse» a disposizione della Corte di cassazione.

Si ricorda che in base all'art. 73 del DL n. 69 del 2013, i laureati in giurisprudenza, che abbiano riportato una media di almeno 27/30 negli esami di diritto costituzionale, diritto privato, diritto processuale civile, diritto commerciale, diritto penale, diritto processuale penale, diritto del lavoro e diritto amministrativo, ovvero un punteggio di laurea non inferiore a 105/110 e che non abbiano compiuto i 30 anni di età, possono accedere, a domanda e per una sola volta, a un periodo di **formazione teorico-pratica** presso gli uffici giudiziari, della durata complessiva di 18 mesi. I laureati, con i medesimi requisiti, possono accedere a un periodo di formazione teorico-pratica, della stessa durata, anche presso il Consiglio di Stato, sia nelle sezioni giurisdizionali che consultive, e i Tribunali Amministrativi Regionali.

Per l'accesso allo stage gli interessati presentano domanda ai capi degli uffici giudiziari.

Gli ammessi allo stage sono affidati a un magistrato che ha espresso la disponibilità ovvero, quando è necessario assicurare la continuità della formazione, a un magistrato designato dal capo dell'ufficio. Gli ammessi **assistono e coadiuvano il magistrato nel compimento delle ordinarie attività**. Il magistrato non può rendersi affidatario di più di due ammessi. Il ministero della giustizia fornisce agli ammessi allo stage le dotazioni strumentali, li pone in condizioni di accedere ai sistemi informatici ministeriali e fornisce loro la necessaria assistenza tecnica.

L'attività degli ammessi allo stage si svolge sotto la guida e il controllo del magistrato e nel rispetto degli obblighi di riservatezza e di riserbo riguardo ai dati, alle informazioni e alle notizie acquisite durante il periodo di formazione, con obbligo di mantenere il segreto su quanto appreso in ragione della loro attività e astenersi dalla deposizione testimoniale.

L'attività di formazione degli ammessi allo stage è condotta in collaborazione con i consigli dell'Ordine degli avvocati e con le Scuole di specializzazione per le professioni legali, secondo le modalità individuate dal Capo dell'Ufficio, qualora gli stagisti ammessi

risultino anche essere iscritti alla pratica forense o ad una Scuola di specializzazione per le professioni legali.

Gli ammessi allo stage hanno **accesso ai fascicoli processuali**, partecipano alle **udienze del processo, anche non pubbliche** e dinanzi al **collegio**, nonché alle camere di consiglio, salvo che il giudice ritenga di non ammetterli; non possono avere accesso ai fascicoli relativi ai procedimenti rispetto ai quali versano in conflitto di interessi per conto proprio o di terzi, ivi compresi i fascicoli relativi ai procedimenti trattati dall'avvocato presso il quale svolgono il tirocinio.

Gli ammessi allo stage non possono esercitare attività professionale innanzi l'ufficio ove lo stesso si svolge, né possono rappresentare o difendere, anche nelle fasi o nei gradi successivi della causa, le parti dei procedimenti che si sono svolti dinanzi al magistrato formatore o assumere da costoro qualsiasi incarico professionale.

Lo svolgimento dello stage non dà diritto ad alcun compenso e non determina il sorgere di alcun rapporto di lavoro subordinato o autonomo né di obblighi previdenziali e assicurativi. Agli ammessi allo stage è peraltro attribuita una **borsa di studio** determinata in misura non superiore ad euro 400 mensili.

Lo stage può essere svolto contestualmente ad altre attività, compreso il dottorato di ricerca, il tirocinio per l'accesso alla professione di avvocato o di notaio e la frequenza dei corsi delle scuole di specializzazione per le professioni legali, purché con modalità compatibili con il conseguimento di un'adeguata formazione. Il contestuale svolgimento del tirocinio per l'accesso alla professione forense non impedisce all'avvocato presso il quale il tirocinio si svolge di esercitare l'attività professionale innanzi al magistrato formatore.

Il magistrato formatore redige, al termine dello stage, una **relazione sull'esito del periodo di formazione** e la trasmette al capo dell'ufficio. L'esito positivo dello stage costituisce titolo per l'accesso al concorso per magistrato ordinario.

L'**esito positivo dello stage** presso gli organi giurisdizionali è altresì valutato:

- per il periodo di un anno ai fini del compimento del periodo di tirocinio professionale per l'accesso alla professione di avvocato;
- per il periodo di un anno ai fini del compimento del periodo di tirocinio professionale per l'accesso alla professione di notaio;
- per il periodo di un anno ai fini della frequenza dei corsi della scuola di specializzazione per le professioni legali, fermo il superamento delle verifiche intermedie e delle prove finali d'esame;
- nei concorsi indetti dall'amministrazione della giustizia, dall'amministrazione della giustizia amministrativa e dall'Avvocatura dello Stato. In particolare l'esito positivo dello stage costituisce titolo di preferenza a parità di merito;
- nei concorsi indetti da altre amministrazioni dello Stato. In particolare, l'esito positivo del periodo di formazione costituisce titolo di preferenza a parità di titoli e di merito;
- come titolo di preferenza per la nomina a giudice onorario di tribunale e a vice procuratore onorario.

Articolo 2, commi 2-5
(Misure per accelerare la copertura degli uffici giudiziari)

I restanti commi dell'articolo 2 sono volti a contrarre i tempi di copertura delle vacanze nell'organico degli uffici giudiziari di primo grado.

A tal fine, le disposizioni intervengono sul **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 (comma 2, lett. a), e comma 4) e riducono in via eccezionale la **durata del tirocinio** dei magistrati che saranno nominati a seguito dei concorsi già banditi, per consentire loro di svolgere quanto prima le funzioni giudiziarie (comma 3). Il comma 2, lett. b), consente anche ai **magistrati di prima nomina** di svolgere le **funzioni monocratiche penali**. Infine, il comma 5 reca la copertura finanziaria di queste specifiche misure.

Analiticamente, l'**articolo 2**, al **comma 2**, interviene sul [decreto legislativo n. 160 del 2006](#) per consentire che, all'esito del concorso per esami per magistrato ordinario, **se il numero dei candidati idonei è superiore al numero dei posti banditi**, gli **idonei** siano **nominati** non più nei limiti dei posti messi a concorso, ma **nei limiti dei posti effettivamente disponibili** o che si renderanno tali nei successivi 6 mesi.

A tal fine il decreto-legge,

- modifica l'art. 8 del decreto legislativo n. 160/2016, relativo alla nomina a magistrato ordinario in esito al superamento del concorso per esami, e consente la nomina degli idonei «nei limiti dei posti messi a concorso e di quelli aumentati ai sensi del comma 3-bis»;
- inserisce nell'art. 8 il comma 3-bis, in base al quale entro 5 giorni dall'ultima seduta delle prove orali il Ministro della giustizia chiede al CSM di assegnare ai concorrenti risultati idonei, secondo l'ordine della graduatoria, ulteriori posti disponibili o che si renderanno tali entro 6 mesi dall'approvazione della graduatoria. Gli ulteriori posti individuati come disponibili non potranno superare il decimo di quelli messi a concorso. Il CSM dovrà provvedere sulla richiesta del Ministro entro un mese. Con questa disposizione il legislatore ripristina una procedura in vigore fino al 2006; l'art. 127, quarto comma, dell'ordinamento giudiziario, poi abrogato con la riforma del 2006, conteneva infatti una previsione identica.

In base al **comma 4** dell'articolo 2 la **disposizione** che consente di ampliare il numero dei magistrati nominati in funzione delle effettive scoperture nell'organico, al di là del numero di posti messi a concorso, **si applica anche ai concorsi già banditi e in corso di svolgimento** alla data di entrata in vigore del decreto-legge.

Sono attualmente in corso di svolgimento i concorsi per magistrato ordinario banditi nel **2014** (D.M. 5 ottobre 2014, concorso a 340 posti, sono in corso gli orali) e nel **2015** (D.M. 22 ottobre 2015, concorso a 350 posti, è in corso la correzione degli scritti).

In merito, pare utile ricordare che all'esito dell'ultimo concorso per magistrato ordinario, bandito nel 2013 e chiuso all'inizio di quest'anno, a fronte dei 365 posti messi a concorso hanno preso servizio solo 311 idonei; risultati analoghi si sono avuti negli ultimi anni quanto il numero degli idonei è sempre stato inferiore al numero dei posti banditi.

In secondo luogo, il decreto-legge (**comma 2, lett. b**) **abroga la disposizione che sino ad oggi escludeva che i magistrati di prima nomina potessero svolgere funzioni giudicanti monocratiche penali**. In particolare, è abrogato [l'art. 13, comma 2, del decreto legislativo n. 160 del 2006](#) in base al quale «i magistrati ordinari al termine del tirocinio non possono essere destinati a svolgere le funzioni giudicanti monocratiche penali, salvo che per i reati di cui all'articolo 550 del codice di procedura penale, le funzioni di giudice per le indagini preliminari o di giudice dell'udienza preliminare anteriormente al conseguimento della prima valutazione di professionalità».

Il tema delle limitazioni alle funzioni giudiziarie attribuibili ai magistrati di prima nomina, e dunque a coloro che hanno ultimato il tirocinio ma non hanno ancora superato la prima verifica di professionalità, è stato ampiamente dibattuto negli ultimi anni e segnato – anche per la difficoltà storica di coprire le sedi più disagiate – dalla progressiva riduzione delle funzioni precluse ai giovani magistrati.

Originariamente, infatti, l'art. 13 del d.lgs. 160/2006 precludeva ai magistrati di prima nomina, anteriormente al conseguimento della prima valutazione di professionalità, la possibilità di essere destinati a svolgere le funzioni requirenti, le funzioni giudicanti monocratiche penali, quelle di giudice per le indagini preliminari o di giudice per l'udienza preliminare. L'intento del legislatore era quello di evitare la prassi secondo la quale nelle sedi vacanti più disagiate, per difetto di aspiranti, venivano mandati, come pubblico ministero o giudice per le indagini preliminari, i giovani vincitori di concorso. Tale preclusione ha però nei fatti aggravato la c.d. scopertura delle sedi disagiate.

Per fare fronte alle esigenze di copertura di tali sedi - che si concentrano specialmente nel Sud d'Italia, in regioni ad alta densità di criminalità organizzata – **nella scorsa legislatura** è stato dapprima emanato il **decreto-legge n. 193 del 2009** che, pur mantenendo la sopra richiamata preclusione, consentiva una **deroga** in presenza di specifiche condizioni oggettive di scopertura delle sedi e con riferimento ai magistrati nominati con un decreto ministeriale del 2009. A questi ultimi, al termine del tirocinio, il CSM, in presenza di una scopertura superiore al 30% dei posti, poteva attribuire le **funzioni requirenti**, in deroga alla normativa vigente.

Sul tema è poi intervenuta la **legge n. 187 del 2011** che, stavolta con disposizione di portata generale, ha modificato l'art. 13 del d.lgs 160/2006 per **consentire ai magistrati ordinari al termine del tirocinio** di svolgere pienamente le **funzioni requirenti**.

Alla fine della scorsa legislatura, dunque, a tali magistrati restavano dunque precluse le sole funzioni giudicanti monocratiche penali (salvo per i casi di citazione diretta a

giudizio a norma dell'art. 550 c.p.p.) e le funzioni di giudice per le indagini preliminari o di giudice dell'udienza preliminare.

In questa legislatura, le funzioni precluse ai magistrati di prima nomina si sono ulteriormente ristrette: l'**art. 5-bis del decreto-legge n. 92 del 2014** ha infatti previsto che, ove alla data di assegnazione delle sedi ai magistrati vincitori del concorso bandito nel 2011 vi fosse una **scopertura di organico dei posti di magistrato di sorveglianza** superiore al 20%, il CSM potesse, con provvedimento motivato – in deroga a quanto previsto dall'art. 13, comma 2, del D.Lgs 160/2006 - attribuire esclusivamente a detti magistrati le funzioni di magistrato di sorveglianza al termine del tirocinio, anche prima di aver conseguito la prima valutazione di professionalità.

Il decreto-legge in commento conclude questa fase di progressivo ampliamento delle funzioni attribuibili ai magistrati di prima nomina, abrogando le preclusioni dell'art. 13, comma 2.

Il **comma 3** dell'articolo 2 introduce una **deroga eccezionale** alle disposizioni sul **tirocinio dei magistrati** ordinari riducendone le **durata, da 18 a 12 mesi**, per coloro che saranno nominati a seguito dei **concorsi già banditi** (concorsi banditi nel 2014 e nel 2015, tuttora in svolgimento). La modifica è volta a consentire a questi magistrati di iniziare a svolgere con 6 mesi di anticipo le funzioni giudiziarie.

Analiticamente, il comma 3 deroga «in via straordinaria» a quanto previsto dagli articoli 18 e 21 del decreto legislativo n. 26 del 2006, circa la durata e l'articolazione del tirocinio, con particolare riferimento alla sessione presso gli uffici giudiziari. Solo per i vincitori dei concorsi in svolgimento, dunque:

• Durata del tirocinio	12 mesi (in luogo degli ordinari 18)
• Sessione del tirocinio presso la Scuola superiore della magistratura	2 mesi (in luogo degli ordinari 6)
• Sessione del tirocinio presso gli uffici giudiziari	10 mesi (in luogo degli ordinari 12)
di cui:	
- <i>Primo periodo</i> (presso i tribunali per la partecipazione all'attività giurisdizionale relativa alle controversie o ai reati rientranti nella competenza del tribunale in composizione collegiale e monocratica):	3 mesi (in luogo degli ordinari 4)
- <i>Secondo periodo</i> (presso le procure della Repubblica presso i tribunali)	2 mesi (invariato);
- <i>Terzo periodo</i> (presso un ufficio corrispondente a quello di prima destinazione del magistrato ordinario in tirocinio)	5 mesi (in luogo degli ordinari 6)

La riduzione di 6 mesi della durata del tirocinio è prevalentemente imputata alla sessione teorica presso la Scuola superiore della magistratura (- 4 mesi) e solo più limitatamente al tirocinio presso il tribunale e presso l'ufficio corrispondente alla prima destinazione (- 1 mese per entrambi i periodi).

Infine, il **comma 5** reca la copertura finanziaria dei commi da 2 a 4, autorizzando la spesa, a regime dal 2026, di 3,8 milioni di euro annui.

La copertura di tali oneri è indicata all'articolo 11, comma 4 (v. *ultra*).

Articolo 3 ***(Limitazioni alla mobilità dei magistrati)***

L'**articolo 3** modifica l'art. 194 dell'ordinamento giudiziario (R.D. n. 12 del 1941) per **subordinare 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**.

Prima dell'entrata in vigore del decreto-legge n. 168 del 2016, infatti, l'art. 194 prevedeva che «Il magistrato destinato, per trasferimento o per conferimento di funzioni, ad una sede da lui chiesta, non può essere trasferito ad altre sedi o assegnato ad altre funzioni prima di tre anni dal giorno in cui ha assunto effettivo possesso dell'ufficio, salvo che ricorrano gravi motivi di salute ovvero gravi ragioni di servizio o di famiglia».

Una interpretazione autentica di questa disposizione è stata data dal legislatore con l'art. 35 del DL. n. 5 del 2012 che ha precisato che il rispetto del termine triennale di permanenza nella sede scelta è imposto a tutti i magistrati ordinari per ogni trasferimento o conferimento di funzioni, anche nell'ipotesi in cui si vedano attribuite funzioni superiori o comunque diverse da quelle ricoperte. Unica eccezione all'applicazione di questa regola si ha:

- per i magistrati indicati dall'art. 195 dell'ordinamento giudiziario, ovvero: presidente aggiunto della corte di cassazione, presidente del tribunale superiore delle acque pubbliche, procuratore generale aggiunto presso la corte di cassazione, presidenti di sezione della corte di cassazione, avvocati generali della corte di cassazione, presidenti e procuratori generali di corte di appello;
- per il conferimento delle funzioni direttive apicali di legittimità che - ai sensi dell'art. 10, comma 16, del d.lgs. n. 160 del 2006 - sono quelle di primo presidente della Corte di cassazione e quelle di procuratore generale presso la Corte di cassazione.

Il provvedimento - finalizzato a «promuovere la continuità e la funzionalità degli uffici», come precisato dalla relazione illustrativa - elimina dall'art. 194 O.G. il riferimento alla sede richiesta dal magistrato (per superare la giurisprudenza amministrativa che, nonostante la norma di interpretazione autentica, continua a limitare l'applicazione dell'art. 194 ai soli casi di trasferimento a domanda) e allunga - da 3 a 4 anni - il periodo di permanenza nella sede di assegnazione.

Articolo 4, comma 1
(Limitazioni alla mobilità del personale amministrativo degli uffici di sorveglianza)

L'**articolo 4, comma 1**, interviene sull'art. 68 dell'ordinamento penitenziario (legge n. 354 del 1975), dedicato agli uffici di sorveglianza, e in particolare sul suo comma 2, che individua il personale di magistratura e amministrativo destinato agli uffici. Il decreto-legge inserisce un ultimo periodo con il quale stabilisce che il personale amministrativo assegnato agli uffici di sorveglianza (personale del ruolo delle cancellerie e segreterie giudiziarie e personale esecutivo e subalterno) non può essere **destinato temporaneamente ad altri uffici** del distretto di appartenenza senza il **nulla-osta del presidente del tribunale di sorveglianza**. Sarà dunque necessaria, per procedere all'applicazione del personale, una previa valutazione del presidente circa le esigenze di servizio dell'ufficio di sorveglianza.

La disposizione subordina al nulla-osta presidenziale la sola destinazione temporanea del personale amministrativo. Non risultano invece espressamente condizionati al nulla-osta i trasferimenti a titolo definitivo.

Articolo 4, commi 2-3
(Limitazioni alla mobilità del personale non dirigenziale dell'amministrazione della giustizia)

I successivi commi dell'articolo 4 riguardano tutto il personale non dirigenziale del Ministero della giustizia e **vietano, fino al 31 dicembre 2019, che tale personale possa essere comandato, distaccato o assegnato ad altre amministrazioni (comma 2).**

Il comma 2 si applica in deroga espressa all'[art. 17, comma 4, della legge n. 127 del 1997](#) che obbliga le amministrazioni di appartenenza ad adottare il provvedimento di fuori ruolo o di comando entro 15 giorni dalla richiesta, se disposizioni di legge o regolamentari dispongono l'utilizzazione presso le amministrazioni pubbliche di un contingente di personale in posizione di fuori ruolo o di comando.

Il **divieto**, oltre a non riguardare i dirigenti, **non si applica** ai comandi, ai distacchi ed alle assegnazioni che siano già in corso all'entrata in vigore del decreto-legge, né ad eventuali futuri spostamenti di personale verso gli organi costituzionali (**comma 3**).

La *relazione illustrativa* motiva la data del 31 dicembre 2019, individuata come termine ultimo per l'applicazione del divieto di mobilità verso altre amministrazioni, con la «finalità di assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari sino alla completa definizione delle procedure di reclutamento disposte dal decreto-legge n. 117 del 2016».

Si valuti l'opportunità di chiarire il campo di applicazione della disposizione al fine di determinare, ad esempio, se con l'espressione "personale in servizio presso l'amministrazione della giustizia" si intenda anche il personale di magistratura.

Articolo 5, comma 1
(Proroga del trattenimento in servizio di alcuni magistrati della Corte di cassazione)

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, che abbiano maturato i requisiti per il collocamento a riposo. Si tratta di una proroga – circoscritta a coloro che svolgono specifiche funzioni in Cassazione (ed estesa ai vertici delle magistrature contabile e amministrativa dall'art. 10) – del trattenimento in servizio già previsto sino al 31 dicembre 2016 per tutti i magistrati ordinari, da ultimo dal decreto-legge n. 83 del 2015.

L'**istituto del trattenimento in servizio**, abrogato dall'articolo 1, comma 1, del D.L. 90/2014, era stato introdotto dall'articolo 16 del D.Lgs. 503/1992, che aveva previsto la possibilità per i dipendenti pubblici di **permanere in servizio per un biennio oltre i limiti di età per il collocamento a riposo**. L'istituto è stato successivamente interessato da successivi interventi legislativi (articolo 72, commi 8-10, del D.L. 112/2008 e articolo 9, comma 31, del D.L. 78/2010) volti, per lo più, ad affievolire la valenza dell'istituto, inteso come diritto soggettivo del dipendente, ed a relazionarlo nell'ambito delle facoltà di assunzioni consentite dalla legislazione vigente in base alle cessazioni del personale e con il rispetto delle relative procedure autorizzatorie.

Per quanto attiene, in particolare, ai **magistrati**, l'età richiesta per il collocamento a riposo era quindi pari a **72 anni** (sulla base del combinato disposto del richiamato articolo 16 del D.Lgs. 503/1992 e dell'articolo 5, primo comma, del R.D.Lgs. 511/1946, che prevede il collocamento a riposo di tale categoria al compimento del 70° anno di età).

Successivamente, l'**articolo 34, comma 12, terzo periodo, della L. 289/2002**, dispose (mediante l'inserimento del comma 1-*bis* al richiamato articolo 16 del D.Lgs. 503/1992) che per **alcune categorie di personale** (magistrati ordinari, amministrativi e militari, nonché avvocati e procuratori dello Stato) la facoltà di permanere in servizio fosse possibile sino al compimento del **75° anno di età**.

E dunque, se per i **magistrati** il R.D.Lgs. n. 511 del 1946 (Guarentigie della magistratura) prevede il **collocamento a riposo al 70° anno di età**, a partire **dal 1992** i magistrati ordinari hanno avuto la **facoltà di andare in pensione al 72° anno di età, avvalendosi dell'istituto del trattenimento in servizio e, a partire dal 2002, al 75° anno di età**.

Questo quadro è mutato nel 2014 quando l'**articolo 1 del D.L. 90/2014**, per favorire il ricambio nella PA, ha **abrogato**, a decorrere dal 25 giugno 2014, tutte le disposizioni che disciplinano l'**istituto del trattenimento in servizio** (ossia l'articolo 16 del D.Lgs. 503/1992, l'articolo 72, commi 8-10, del D.L. 112/2008 e l'articolo 9, comma 31, del D.L. 78/2010); al solo **personale** delle varie **magistrature**, al fine di garantire la funzionalità degli uffici giudiziari, era consentito il **trattenimento in servizio fino al 31 dicembre 2015**.

Prima della scadenza del termine, l'**art. 18 del decreto-legge n. 83 del 2015** ha consentito il **trattenimento in servizio fino al 31 dicembre 2016** ai magistrati ordinari

che alla data del 31 dicembre 2015 non avessero ancora compiuto 72 anni e dovessero essere collocati a riposo nel 2016.

Allo scadere di quest'anno, dunque, dovevano cessare tutti i trattenimenti in servizio, per applicare la regola generale che individua nei 70 anni di età il termine della carriera dei magistrati. Con il decreto-legge in commento, a questa regola si fa ancora eccezione, ma solo per coloro che svolgono funzioni direttive in Cassazione.

In particolare, il decreto-legge in commento **si applica solo** (*salvo il successivo art. 10, cui si rinvia*) ai magistrati della Corte di cassazione che svolgono:

- funzioni apicali (**primo presidente della Corte di cassazione; procuratore generale presso la Corte di cassazione**);
- funzioni direttive superiori (**presidente aggiunto della Corte di cassazione; procuratore generale aggiunto presso la Corte di cassazione**);
- funzioni direttive (**presidente di sezione della Corte di cassazione, avvocato generale presso la Corte di cassazione**).

In base al sito del Consiglio superiore della magistratura, questi sono i numeri dei magistrati che potenzialmente (non essendo fornita informazione esplicita sulla loro età), per le funzioni svolte, potrebbero essere interessati dalla disposizione.

Funzione svolta	Nr. magistrati in servizio
Primo presidente della Corte di cassazione;	1
Procuratore generale presso la Corte di cassazione	1
Presidente aggiunto della Corte di cassazione	1
Procuratore generale aggiunto presso la Corte di cassazione	0
Presidente di sezione della Corte di cassazione	47
Avvocato generale presso la Corte di cassazione	4

In relazione a queste categorie di magistrati il decreto-legge prevede che:

- se tali magistrati, alla data del 31 dicembre 2016, avranno compiuto **72 anni** dovranno essere **collocati a riposo entro la fine dell'anno**, senza possibilità di proroga;
- se tali magistrati, alla data del 31 dicembre 2016, non avranno compiuto 72 anni, ma ne sia previsto comunque il collocamento a riposo nel periodo 31 dicembre 2016 - 30 dicembre 2017, potranno essere **trattenuti in servizio fino al 31 dicembre 2017**.

La relazione illustrativa motiva questo intervento legislativo con l'esigenza di «assicurare la continuità degli incarichi apicali direttivi superiori e direttivi presso

la Corte di cassazione e la procura generale», mentre l'art. 5 – oltre a riprendere tale motivazione - aggiunge che tale continuità è necessaria «in ragione delle molteplici iniziative di riforma intraprese per la definizione dell'elevato contenzioso ivi pendente».

Il medesimo articolo 5, comma 1, primo periodo, precisa che per tutti gli altri magistrati ordinari resta fermo il termine ultimo di permanenza in servizio (31 dicembre 2016) stabilito dall'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 90/2014.

Tale comma 3 stabilisce infatti che, al fine di salvaguardare la funzionalità degli uffici giudiziari, i trattenimenti in servizio, pur se ancora non disposti, per i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari che alla data di entrata in vigore del presente decreto ne abbiano i requisiti ai sensi dell'articolo 16 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, e successive modificazioni, (permanenza in servizio fino al 75° anno di età) sono fatti salvi sino al 31 dicembre 2015 o fino alla loro scadenza se prevista in data anteriore.

Come già ricordato, l'art. 18 del decreto-legge 83/2015:

- ha differito al 31 dicembre 2016 gli effetti dell'art. 1, comma 3, del dl 90/2014, per i magistrati ordinari che non abbiano compiuto il settantaduesimo anno di età alla data del 31 dicembre 2015 e che debbano essere collocati a riposo nel periodo fra lo stesso 31 dicembre 2015 ed il 30 dicembre 2016;

- per gli altri magistrati ordinari che abbiano compiuto almeno il settantaduesimo anno di età alla data del 31 dicembre 2015, ha confermato il termine ultimo di permanenza in servizio stabilito dal citato articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 90 del 2014.

Articolo 5, comma 2
(Limiti di età per il conferimento delle funzioni direttive di legittimità)

Il **comma 2** dell'articolo 5 stabilisce che le funzioni direttive di legittimità – ovvero di **presidente di sezione della Corte di cassazione** e di **avvocato generale presso la Corte di cassazione** – possono essere conferite solo ai magistrati che, al momento della vacanza del posto, possano assicurare ancora **3 anni di servizio prima del collocamento a riposo** (attualmente sono richiesti 4 anni di servizio); contestualmente, peraltro, la disposizione afferma che il calcolo degli anni di servizio va fatto senza applicare l'istituto del trattenimento in servizio e dunque considerando il pensionamento a **70 anni**.

In particolare, l'art. 5 modifica l'art. 35 del decreto legislativo n. 160 del 2006, che disciplina i limiti di età per il conferimento di funzioni direttive, e:

- **conferma** che le funzioni direttive di primo grado (art. 10, comma 10), le funzioni direttive elevate di primo grado (art. 10, comma 11), le funzioni direttive di secondo grado (art. 10, comma 12) e le funzioni direttive di coordinamento nazionale (art. 10, comma 13) possono essere conferite esclusivamente ai **magistrati che assicurano almeno 4 anni di servizio** prima della data di collocamento a riposo;
- **riduce da 4 a 3** il numero degli **anni di servizio prima della pensione** per i magistrati che intendano svolgere le funzioni **direttive di legittimità** previste dall'art. 10, comma 14 (Presidente di sezione della Corte di cassazione e avvocato generale presso la Corte di cassazione);
- **elimina** dalla disposizione ogni **riferimento all'istituto del trattenimento in servizio** e dunque gli anni di servizio richiesti prima del collocamento a riposo dovranno essere calcolati considerato il **termine ultimo dei 70 anni di età**;
- **non interviene** con riguardo alla eccezione alla regola prevista dal comma 1-bis dell'art. 35, che consente anche ai magistrati che non assicurano il periodo di servizio richiesto (3 o 4 anni) di svolgere le funzioni direttive, purché si tratti di una conferma – ammessa una sola volta - nell'incarico già svolto.

Articolo 6 ***(Rimodulazione del ruolo organico della magistratura ordinaria)***

L'**articolo 6** del decreto-legge interviene sul **ruolo organico della magistratura ordinaria** (Tabella B allegata alla [legge n. 111 del 2007](#)). In particolare, mantenendo inalterato il numero complessivo dell'organico, pari a 10.151 magistrati, il provvedimento fa seguito alla riforma della geografia giudiziaria e:

- **riduce di 52 unità i magistrati con funzioni direttive di merito** giudicanti e requirenti **di primo grado**. Le funzioni direttive di primo grado passano dunque da 366 a 314 unità;
- **aumenta in misura corrispondente il numero di magistrati con funzioni giudicanti e requirenti** di merito di primo e di secondo grado non direttivi (tra questi sono compresi anche i magistrati distrettuali, i magistrati con funzioni di coordinamento nazionale presso la DNA ed i magistrati con funzioni semidirettive di primo grado, di primo grado elevate e di secondo grado). Il numero di questi magistrati sale dunque da 9.039 a 9.091 unità.

La relazione illustrativa specifica che i 52 posti aggiunti nel ruolo dei magistrati che non svolgono funzioni direttive serviranno ad incrementare la pianta organica della **magistratura di sorveglianza**.

Capo II

Misure urgenti per la giustizia amministrativa

Articolo 7

(Processo amministrativo telematico)

L'**articolo 7** detta nuove disposizioni concernenti il **processo amministrativo telematico** (c.d. PAT)

Si ricorda che il **DL 90 del 2014** (art. 38), modificando il comma 2-*bis* dell'articolo 136 del Codice del processo amministrativo (d.lgs. 104 del 2010), aveva previsto l'avvio del processo amministrativo digitale a partire dal 1° luglio 2016. Da tale data, tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti avrebbero dovuto essere sottoscritti con firma digitale.

In attuazione del criterio di **graduata introduzione del processo telematico**, a decorrere dalla data di entrata in vigore del DPCM con cui sono state introdotte le relative regole operative ([D.P.C.M. n. 40 del 2016](#)) fino al 30 giugno 2016 era previsto un periodo di sperimentazione presso i Tribunali amministrativi regionali e il Consiglio di Stato.

Il **decreto-legge n. 117 del 2016** - per consentire un più ampio periodo di sperimentazione delle nuove regole - ha rimandato di sei mesi, al **1° gennaio 2017**, l'avvio del processo amministrativo digitale (art. 1). Per coordinamento, intervenendo sulle disposizioni di attuazione del codice del processo amministrativo, il DL 117 ha consentito la **sperimentazione delle regole tecnico-operative** per l'applicazione del processo amministrativo telematico **fino al 31 dicembre 2016**.

Il processo amministrativo telematico deve prendere, dunque, avvio a partire dal **1° gennaio 2017**. Il DL 117 aveva, tuttavia, precisato la possibilità di utilizzare indifferentemente le modalità telematiche e quelle tradizionali **fino al 31 marzo 2017** (tale ultima previsione risulta **abrogata** dall'art. 7 in esame).

L'intervento del DL in esame risponde – riferisce la relazione illustrativa del disegno di legge di conversione - a criteri di coordinamento della normativa del Codice del processo amministrativo con le regole tecniche sul processo amministrativo telematico (DPCM 40 del 2016) per *“evitare che anche piccole incongruenze possano creare problemi applicativi al PAT”*.

Il **comma 1** dell'art. 7 interviene sul **Codice del processo amministrativo** (All. 1 del D. Lgs. n. 104 del 2010).

- All'**articolo 25**:
 - un nuovo **comma 1-bis** precisa l'estensione al processo amministrativo telematico, ove compatibile, della disciplina sul **domicilio digitale** (del processo civile telematico) di cui all'art. 16-sexies del DL 179/2012 e quindi

la *residualità della possibilità di notificazione al difensore*, ad istanza di parte, *presso la cancelleria dell'ufficio giudiziario*; a tale modalità di notificazione può procedersi, infatti, soltanto quando non sia possibile, per causa imputabile al destinatario, la notificazione digitale presso l'indirizzo PEC (posta elettronica certificata), risultante dal registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal ministero della giustizia (art. 6-bis del Codice dell'amministrazione digitale, DL 82/2006).

- un nuovo **comma 1-ter** precisa - per le comunicazioni di segreteria - l'**inapplicabilità** ai ricorsi soggetti al processo amministrativo telematico, **dal 1 gennaio 2018**, della disciplina (del comma 1) sulla **domiciliazione della parte nei giudizi amministrativi** davanti al TAR e al Consiglio di Stato. Il deposito telematico ha, infatti, reso obsoleta la figura del domiciliatario, non rilevando più il comune dove la parte ha il domicilio. Il comma 1-ter prevede che, davanti al TAR, la parte che non elegge domicilio nel comune sede del tribunale (o della sezione distaccata dove pende il ricorso) si intende domiciliata, ad ogni effetto, presso la segreteria del TAR (o della sezione distaccata); analogamente, davanti al Consiglio di Stato, la parte, se non elegge domicilio in Roma, è considerata domiciliata presso la segreteria del Consiglio di Stato.

▪ All'**articolo 136** dello stesso Codice:

- è riformulato il **comma 2** in cui sono specificate, in particolare, alcune eccezionali motivazioni alla base della **deroga alla regola del deposito telematico** di tutti gli atti processuali da parte dei difensori (o delle parti che siano in giudizio personalmente); la deroga - disposta dal presidente della sezione del TAR (o del CdS) se il ricorso è già incardinato ovvero dal collegio se la questione sorge in udienza - potrà riferirsi anche a particolari ragioni di riservatezza legati alla posizione delle parti o alla natura della controversia. Per motivi di **coordinamento** con la nuova versione del comma 2 viene poi modificato il successivo **comma 2-bis**, relativo alla sottoscrizione con firma digitale di tutti gli atti e dei provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti;

- sono infine aggiunti due commi: il **comma 2-ter**, che prevede - come nel processo civile telematico - che il difensore, assumendo la veste di pubblico ufficiale, attesti - mediante la procedura di asseverazione prevista dal *Codice dell'amministrazione digitale* (art. 22, comma 2, D.Lgs. 82/2006)

- la **conformità all'originale delle copie informatiche** di atti processuali, provvedimenti del giudice o altro documento depositate per via digitale; il **comma 2-quater** che permette che il privato chiamato in causa dal giudice possa essere autorizzato dallo stesso al deposito di scritti difensivi o altri documenti mediante **upload** (ovvero caricando gli atti) sul sito istituzionale (pare di intendere: dell'ufficio giudiziario) quando non in possesso di posta elettronica certificata.

Il **comma 2** dell'articolo 7 in esame modifica alcune disposizioni delle **norme di attuazione del Codice del processo amministrativo** (All. 2 del D.Lgs. n. 104 del 2010).

- **all'articolo 3** è precisata l'obbligatorietà (anziché la possibilità) della **registrazione telematica** dei ricorsi, degli atti processuali e delle sentenze;
- **all'articolo 4**, in materia di **orario-limite per il deposito degli atti in scadenza**, viene previsto il deposito "telematico" (accertato mediante la ricevuta di accettazione originata dal sistema) fino alle ore 24.00 dell'ultimo giorno utile (l'attuale deposito ordinario chiude alle ore 12.00). Viene precisato che il deposito di tali atti che avvenga tra le 12.00 e le 24.00 dell'ultimo giorno utile si considera, ai fini dei termini a difesa e della fissazione delle udienze camerali, effettuato il giorno successivo;
- **all'articolo 5** è aggiunto un **comma 3-bis** sulla disciplina del **deposito degli atti in forma cartacea, ove previsto**; spetta al segretario dell'ufficio giudiziario la gestione del relativo fascicolo che dovrà contenere un indice analitico dei documenti che lo compongono e il cui aggiornamento è curato dallo stesso ufficio di segreteria del giudice amministrativo;
- **all'articolo 13** sono aggiunti due commi: il **comma 1-ter** che prevede, salvo i casi previsti dalla legge, l'obbligo di esecuzione con **modalità telematiche** di tutti gli adempimenti previsti dal Codice e dalle norme di attuazione relativi ai ricorsi depositati al TAR e al Consiglio di Stato **dal 1° gennaio 2017**.

Un nuovo **comma 1-quater** stabilisce – **fino al 31 dicembre 2017** - l'obbligo di **deposito mediante PEC** (o nei casi previsti, mediante *upload* sul sito istituzionale) dei ricorsi, degli scritti difensivi e degli altri atti da parte dei domiciliatari, anche non iscritti all'albo degli avvocati;

- un nuovo **articolo 13-bis** detta infine una **disciplina transitoria** per l'uniforme applicazione del processo amministrativo telematico. In particolare, si stabilisce che – per tre anni dall'avvio del processo amministrativo telematico (quindi fino al 31 dicembre 2019) - ove la questione di diritto in esame abbia dato luogo a **difformi interpretazioni giurisprudenziali** (suscettibili di incidere in misura rilevante sul diritto di difesa di una parte), il collegio di primo grado cui è assegnato il ricorso possa sottoporre *per saltum* – tramite il presidente del TAR o della sezione - al presidente del Consiglio di Stato **istanza di rimessione all'Adunanza plenaria**. E' previsto un **doppio filtro** sulla richiesta: il primo da parte del presidente del TAR interessato (o della sezione); il secondo da parte del presidente del Consiglio di Stato: il silenzio sull'istanza da parte di entrambi oltre i termini previsti (rispettivamente, 20 e 30 gg. dalla richiesta) equivale a rigetto dell'istanza di rimessione. L'art. 13-bis precisa, infine, che le decisioni dell'Adunanza plenaria possono riguardare le sole questioni di diritto relative al processo amministrativo telematico.

La disciplina transitoria (**comma 3**) prevede che **le modifiche in materia di processo amministrativo telematico** introdotte dall'articolo 7 in esame nonché le altre inerenti all'obbligo di sottoscrizione con forma digitale di tutti gli atti del giudice, degli ausiliari e delle parti (art. 38, comma 1-bis, DL 90/2014) e l'obbligo di deposito di atti e documenti con modalità telematiche e di formazione del fascicolo digitale (art. 20, comma 1-bis, DL 83/2015) hanno efficacia riguardo ai **giudizi introdotti con ricorsi depositati**, sia in primo grado che in appello, **dal 1° gennaio 2017**. Ai **ricorsi depositati prima di tale data** continuano, invece, ad applicarsi fino all'esaurimento del grado di giudizio e, in ogni caso, non oltre il 1° gennaio 2018, le disposizioni vigenti al 31 agosto 2016, data di entrata in vigore del DL in esame.

Nel primo anno di vigenza a regime del processo amministrativo telematico – cioè **dal 1° gennaio 2017 al 1° gennaio 2018** – viene previsto un **doppio binario**, in quanto i giudizi introdotti con modalità telematiche dovranno essere accompagnati anche da una copia cartacea del ricorso (**comma 4**).

Viene poi prevista dall'art. 13-bis: **l'inapplicabilità delle disposizioni sul processo amministrativo telematico** contenute nel D.Lgs 104 del 2010 alle controversie di lavoro relative al personale dei servizi di informazione e sicurezza dello Stato nonché in materia di segreto di Stato (art. 22, 39 e ss., L. 124 del 2007) (**comma 5**); **l'uso esclusivo della PEC** dal 1° gennaio 2017 per i depositi telematici degli atti processuali e dei documenti per garantire la sicurezza del SIGA, il sistema informativo della giustizia amministrativa (**comma 6**); l'istituzione di una **Commissione di monitoraggio** con funzioni di coordinamento costante delle attività relative all'avvio del processo telematico; presieduta dal presidente aggiunto del Consiglio di Stato, è composta dal presidente di Tar più anziano nel ruolo, dal segretario generale della giustizia amministrativa, dal responsabile del servizio centrale per l'informatica e, eventualmente, da un massimo di altri tre esperti, anche esterni all'amministrazione, indicati dal Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa (**comma 7**).

Viene infine stabilita l'**abrogazione** da parte dall'art. 13-bis della disposizione (art. 2, comma 1-bis, DL 117 del 2016) che, per consentire l'avvio ordinato del processo amministrativo telematico, prevedeva fino al 31 marzo 2017 l'applicabilità, congiuntamente alle disposizioni che disciplinano il processo telematico, delle regole vigenti alla data di entrata in vigore dello stesso DL 117 (**comma 8**). Tale previsione non appare più compatibile con la disciplina recata dall'articolo 7 del DL in esame *“non essendo possibile - riferisce la relazione illustrativa - la contemporanea vigenza con effetti legali delle disposizioni sui depositi cartacei e di quelle sui depositi informatici proprie del PAT”*.

Articolo 8 **(Ufficio per il processo amministrativo)**

L'articolo 8, aggiungendo l'art. 53-bis alla legge 186 del 1982, prevede l'istituzione dell'ufficio del processo presso gli uffici della giustizia amministrativa al fine di garantire la ragionevole durata del processo e l'attuazione del processo amministrativo telematico.

L'articolo 50 del decreto-legge 90/2014 ha costituito il c.d. **ufficio del processo** presso i tribunali ordinari (e relative Procure della Repubblica) e presso le Corti d'appello. L'obiettivo dell'ufficio è quello di «garantire la ragionevole durata del processo, attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi ed assicurando un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione».

A tale struttura organizzativa è assegnato il personale di cancelleria, i laureati in giurisprudenza che svolgono, presso i predetti uffici, il tirocinio formativo o la formazione professionale nonché, per le Corti d'appello, i giudici ausiliari e, per i tribunali, i giudici onorari di tribunale. Possono far parte dell'ufficio per il processo - in via prioritaria a supporto dei servizi di cancelleria -, anche coloro (*i cd. precari della giustizia*) che hanno già svolto un periodo formativo presso gli uffici giudiziari allo scopo di effettuare un ulteriore periodo di perfezionamento per una durata non superiore a 12 mesi. In merito è intervenuto il D.M. giustizia 1° ottobre 2015 che ha recato una specifica disciplina attuativa dell'ufficio del processo.

Presso Consiglio di Stato, Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana e TAR sono costituite strutture organizzative interne denominate “**ufficio del processo**”, che, in linea con le previsioni relative alla giustizia ordinaria, supportano l'attività dei magistrati amministrativi. Tale supporto è principalmente fornito da personale della III area funzionale (*funzionari e funzionari informatici*), di cui alla tabella A allegata al decreto-legge ma, come negli uffici del processo nella magistratura ordinaria, possono fare parte della struttura i laureati in giurisprudenza che svolgono gli stage formativi o il tirocinio per l'accesso alla professione forense.

Al **regolamento di organizzazione** degli uffici amministrativi della giustizia amministrativa è demandato il compito di individuare i compiti e l'organizzazione dell'ufficio per il processo (l'attuale regolamento è stato emanato con D.P.C.S 15 febbraio 2005).

Le **disposizioni attuative** dell'ufficio del processo amministrativo sono adottate entro sei mesi dalla vigenza della legge di conversione del DL in esame.

Articolo 9 ***(Disposizioni per l'efficienza della giustizia amministrativa)***

Per garantire la funzionalità del Servizio centrale per l'informatica e la digitalizzazione degli uffici giudiziari amministrativi in vista dell'avvio (il 1° gennaio 2017) e della piena operatività del processo amministrativo digitale, l'articolo 9 provvede ad un **aumento delle dotazioni organiche** di diverse categorie di personale amministrativo e tecnico del Consiglio di Stato e dei TAR. Le nuove dotazioni sono esposte nella tabella A, allegata al decreto.

L'aumento interessa un totale di **53 unità** di personale, da assumere con contratto a tempo indeterminato mediante concorso pubblico, in deroga ai divieti previsti dalla normativa vigente per le assunzioni nella PA nonché dei limiti in materia di *turn over*.

Ad eccezione delle spese di personale conseguenti alle indicate nuove assunzioni (finanziate in base all'art. 11), all'attuazione delle disposizioni dell'art. 9 si provvede con le risorse strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 10

(Trattenimento in servizio di alcuni magistrati del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti nonché di alcuni Avvocati dello Stato)

L'**articolo 10** persegue la finalità di salvaguardare la funzionalità del Consiglio di Stato, della Corte dei Conti e dell'Avvocatura dello Stato e, a tal fine, con disposizione analoga a quella dell'art. 5, comma 1 (v. sopra), prevede il **trattenimento in servizio, oltre l'età pensionabile, fino al 31 dicembre 2017**, dei **magistrati** che svolgono **funzioni apicali e direttive** nelle due Corti e degli **Avvocati dello Stato** in posizione equivalente.

In particolare, il **comma 1** riguarda i vertici del **Consiglio di Stato** e si applica ai magistrati amministrativi che ricoprono una posizione equivalente ai magistrati ordinari individuati dall'art. 5. La disposizione dovrebbe dunque applicarsi al **Presidente del Consiglio di Stato** ed ai **Presidenti di sezione del Consiglio di Stato** in quanto magistrati con funzioni direttive (in base agli articoli 14 e 15 della legge n. 186 del 1982¹). Il campo di applicazione in astratto di questa disposizione, in base al ruolo del personale di magistratura amministrativa, è dunque di 16 persone (i presidenti di sezione del Consiglio di Stato possono essere 15).

In relazione a queste categorie di magistrati il decreto-legge prevede che:

- se tali magistrati, alla data del 31 dicembre 2016, avranno compiuto **70 anni** dovranno essere **collocati a riposo**, senza possibilità di proroga;
- se tali magistrati, alla data del 31 dicembre 2016, non avranno compiuto 70 anni, ma ne sia previsto comunque il collocamento a riposo nel periodo 31 dicembre 2016 - 30 dicembre 2017, potranno essere **trattenuti in servizio fino al 31 dicembre 2017**.

Analoga disposizione è contenuta nel **comma 2** relativamente agli avvocati dello Stato in posizione equivalente ai magistrati ordinari individuati dall'art. 5.

Si valuti l'opportunità di chiarire l'ambito di applicazione di questa disposizione, in assenza di una tabella di equiparazione funzionale tra i magistrati ordinari e gli avvocati dello Stato. La tabella B, allegata al R.D. n. 1611 del 1933, propone infatti, un'equiparazione retributiva e non funzionale.

Anche per gli avvocati dello Stato, il requisito per il trattenimento in servizio fino a dicembre 2017 è anagraficamente individuato nel compimento del 70° anno di età dopo il 31 dicembre 2016.

¹ L. 27 aprile 1982, n. 186, Ordinamento della giurisdizione amministrativa e del personale di segreteria ed ausiliario del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali.

Il comma 3, infine, in relazione ai **vertici della Corte dei conti**, differisce al 31 dicembre 2017 l'entrata in vigore per i magistrati contabili delle disposizioni del decreto-legge n. 90 del 2014 sull'abrogazione dell'istituto del trattenimento in servizio.

Diversamente dai magistrati onorari, infatti, per questi magistrati non è possibile più parlare di proroga del trattenimento in servizio in quanto l'ultima proroga prevista dal decreto-legge n. 83 del 2015, relativa specificamente ai magistrati contabili, è scaduta lo scorso 30 giugno 2016.

L'articolo 18, comma 1-bis, del decreto-legge n. 83, infatti, così dispone: «In considerazione della particolare situazione di organico della magistratura contabile e al fine di salvaguardare, in fase transitoria, la funzionalità degli uffici per il regolare svolgimento dell'attività di controllo e giurisdizionale, i trattenimenti in servizio dei magistrati della Corte dei conti sono fatti salvi fino al completamento della procedura di reclutamento in atto alla data di entrata in vigore del presente decreto e in ogni caso fino al 30 giugno 2016». Il comma 1 dell'art. 18, invece, relativo ai magistrati ordinari, ne prevedeva il trattenimento in servizio fino al 31 dicembre 2016.

Il trattenimento in servizio è destinato ad operare nei confronti dei magistrati contabili in servizio che:

- svolgono funzioni direttive e semidirettive. I magistrati della Corte dei conti si distinguono secondo le funzioni in presidente, presidente di Sezione e procuratore generale, consiglieri e vice procuratori generali, primi referendari, referendari.

Si valuti l'opportunità di chiarire l'ambito di applicazione di questa disposizione, ad esempio in riferimento alla possibilità di consentire il trattenimento in servizio anche dei magistrati che, con la qualifica di presidente di sezione, svolgono funzioni direttive nelle sedi regionali della Corte.

- non hanno compiuto 70 anni alla data del 31 dicembre 2016;
- debbono essere collocati a riposo nel periodo compreso tra il 1° gennaio e il 30 dicembre 2017.

Tali magistrati contabili potranno essere trattenuti in servizio fino al 31 dicembre 2017.

Capo III **Disposizioni finanziarie e finali**

Articolo 11 **(Disposizioni finanziarie)**

Per finanziare la copertura delle **assunzioni in magistratura** sulla base dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 2, comma 5, del decreto-legge, viene anzitutto, modificato l'art. 1, comma 425, della **legge di stabilità 2015** (L. 190/2014) per prevedere una corrispondente **riduzione del Fondo di cui all'art. 1, comma 96**, della stessa legge (si tratta del Fondo del Ministero della giustizia per il recupero di efficienza del sistema giudiziario, il potenziamento dei relativi servizi e il completamento del processo telematico).

Il **comma 1** dell'art. 11 in esame introduce, per assicurare l'indicata copertura finanziaria, le conseguenti riduzioni di spesa sull'acquisizione di personale di area vasta finanziate da detto Fondo che passano, nel biennio 2016-2017, da 1.211 a 1.075 unità e, in particolare - nell'anno in corso (2016) - da 821 a 685.

Gli oneri finanziari dal 2017 in poi derivanti dalle assunzioni di magistrati previste dall'art. 2, comma 5, sono specificamente indicati anno per anno (fino al 2025 e a decorrere dal 2026) dal **comma 4** dell'art. 11. In particolare, per il 2017, le risorse necessarie sono valutate in 5.804.334 mln di euro.

Altra riduzione finalizzata alla copertura del provvedimento (sebbene senza individuazione specifica delle voci di spesa interessate) riguarda, ai **commi 2 e 3**, gli oneri destinati dall'**art. 22 del DL n. 83 del 2015** (*Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria*) al finanziamento di alcuni specifici interventi previsti dallo stesso decreto-legge.

Alla copertura degli **oneri di personale amministrativo e tecnico del Consiglio di Stato e dei TAR** di cui all'art. 9 del DL in esame (quantificata in 2.553.700 euro a partire dal 2017) si provvede, invece, con le risorse aggiuntive derivanti dall'aumento del contributo unificato per i ricorsi a TAR e Consiglio di Stato previste dal **DL 98/2011 (art. 37)** e già destinate anche al funzionamento della giustizia amministrativa (**comma 6**).

Articolo 12
(Entrata in vigore)

L'articolo 12 prevede l'entrata in vigore del decreto-legge il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale (avvenuta il 31 agosto 2016).