

Schema di decreto legislativo recante: “Disposizioni per il riordino della disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili in attuazione dell’articolo 1, comma 1, della legge 17 giugno 2022, n. 71”.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La legge 17 giugno 2022 n. 71, all’art. 5, prevede che nell’esercizio della delega di cui all’art. 1 del medesimo testo, siano adottati uno o più decreti legislativi recanti riordino della disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili, dettando i principi e i criteri direttivi entro cui la legislazione delegata deve muoversi.

In particolare, la delega demanda al Governo di: a) individuare le tipologie di incarichi extragiudiziari da esercitare esclusivamente con contestuale collocamento fuori ruolo; b) individuare le tipologie di incarichi extragiudiziari per i quali è ammesso il ricorso all’aspettativa ai sensi dell’art. 23-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; c) prevedere che il collocamento fuori ruolo sia autorizzato previa valutazione della sussistenza di un interesse dell’amministrazione di appartenenza e delle possibili ricadute sulla imparzialità e indipendenza del magistrato; d) prevedere che la valutazione della sussistenza dell’interesse dell’amministrazione proceda secondo un ordine di rilevanza degli incarichi, ordine indicato dalla stessa norma; e) prevedere che – al termine di un incarico fuori ruolo durato più di 5 anni – il magistrato non possa essere ricollocato fuori ruolo se non sono decorsi almeno 3 anni al rientro in ruolo; f) prevedere che il collocamento fuori ruolo non possa avvenire se non dopo il decorso di 10 anni di effettivo esercizio delle funzioni e comunque quando la sede di servizio presenti una rilevante scopertura di organico; g) prevedere che il termine massimo del collocamento fuori ruolo non possa superare i 7 anni, salvo che per talune tipologie di incarico per le quali il termine è elevato a 10 anni; h) ridurre il numero massimo di magistrati che possono essere collocati fuori ruolo; i) disciplinare autonomamente gli incarichi fuori ruolo in ambito internazionale.

Con il presente articolato, sulla base di quanto elaborato dalla Commissione appositamente nominata presso il Ministero della Giustizia, sono state formulate le disposizioni di attuazione di tali principi e criteri direttivi, nel rispetto dei parametri indicati nell’art. 76 della Costituzione.

In particolare, l’**articolo 1** (*Ambito applicativo*), in coerenza con la disciplina unitaria del collocamento fuori ruolo per le diverse magistrature, prevede che le disposizioni del decreto si applichino ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili. In difetto di delega in tal senso, si segnala comunque la auspicabilità della previsione futura di una disciplina unitaria sul punto, applicabile anche alla magistratura tributaria (non incusa perché istituita dopo l’approvazione della legge delega), nonché all’Avvocatura della Stato, alle quali, quindi, continueranno ad applicarsi le norme vigenti, contenute nella legge 6 novembre 2012, n. 190, allo scopo non abrogata.

Per la magistratura militare, invece, l’adeguamento alla disciplina prevista dal presente decreto dovrà avvenire in forza dell’art. 40 della delega.

L’**articolo 2** (*Incarichi esercitabili esclusivamente fuori ruolo*), in attuazione dell’art. 5, comma 1, lett. a) della legge-delega, individua le tipologie di incarico che possono essere svolte esclusivamente con il collocamento fuori ruolo o, nei casi specificamente previsti dalla legge, con il collocamento in aspettativa. Si tratta (comma 1) di incarichi presso enti pubblici o pubbliche amministrazioni, la cui assunzione non può garantire l’integrale svolgimento ordinario del lavoro giudiziario. Il comma 2, poi, indica quali tipologie di incarichi *debbano* essere svolti con collocamento fuori ruolo, richiamando quelli disciplinati dall’articolo 20, comma 1, della medesima legge-delega (capo e vice-



capo di gabinetto, Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministeri, capo e vice-capo di dipartimento presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e i Ministeri, nonché presso i consigli e le giunte regionali) oltre a quelli di direttore dell'ufficio di gabinetto e capo della segreteria di un Ministro. In questi casi, dunque, è la stessa legge a predeterminare l'incompatibilità fra lo svolgimento di tali assorbenti incarichi con l'attività giurisdizionale.

Il comma 3, che si atteggia a norma residuale sul tema, fa salva la possibilità, per gli organi di governo autonomo, di autorizzare lo svolgimento di incarichi presso enti pubblici o pubbliche amministrazioni, senza collocamento fuori ruolo o in aspettativa, anche se non è garantito l'integrale svolgimento ordinario del lavoro giudiziario, ma entro limiti molto ristretti. Si tratta dei casi in cui una specifica disposizione di legge prevede che quegli incarichi siano svolti da magistrati senza collocamento fuori ruolo o in aspettativa, con esonero totale o parziale dalle attività giudiziarie (si veda, a titolo di esempio, l'art. 5, comma 8, del d.lgs. 160 del 2006, per i componenti della commissione di concorso per l'accesso alla magistratura).

L'**articolo 3** (*Aspettativa senza assegni*), in attuazione della lettera b) dell'art. 5 della legge-delega, individua gli incarichi per i quali è ammesso il ricorso alla aspettativa di cui all'art. 23 *bis* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Al riguardo, il comma 1 precisa che il ricorso a quella tipologia di aspettativa è ammesso nei soli casi in cui sia previsto espressamente da una legge. Il comma 2 invece, prevede che, anche nel caso di collocamento in aspettativa, il posto di provenienza sia considerato vacante e stabilisce che il ricollocamento del magistrato a seguito della cessazione della aspettativa avvenga secondo le medesime modalità con le quali è previsto per il magistrato collocato di fuori ruolo. Si è in tal modo inteso da un lato esplicitare che anche il collocamento in aspettativa determina la vacanza del posto nell'ufficio di provenienza (così scongiurando prassi che tendevano a sovrapporre gli istituti per non creare vacanze **nell'organico dell'ufficio di provenienza** non risolvibili **mediante gli ordinari bandi di tramutamento tra uffici giudiziari**), dall'altro offrire anche al collocamento in aspettativa una disciplina organica modellata, di fatto, sull'istituto del fuori ruolo.

Con l'**articolo 4** (*Requisiti per il collocamento fuori ruolo*) si è inteso dare attuazione alle previsioni di cui alle lettere e) ed f) (prima parte) dell'art. 5, comma 1, della legge-delega. In particolare, il comma 1 prescrive che il collocamento fuori ruolo non possa essere autorizzato se ricorrono, anche alternativamente, il decorso di meno di 10 anni di effettivo esercizio delle funzioni proprie della magistratura di appartenenza o il decorso di meno di 3 anni dal termine di un incarico svolto fuori ruolo per un periodo superiore a cinque anni. Il comma 2 dettaglia gli anzidetti requisiti, in particolare prevedendo che nel termine di 10 anni di effettivo esercizio delle funzioni (dal momento del loro conferimento, ma considerando inclusa anche l'attività presso altre magistrature o presso l'Avvocatura dello Stato, stante l'equiparazione tra le carriere sancita dall'articolo 23 del R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611, o presso gli organi costituzionali), non si considerino i periodi di tempo in cui il magistrato abbia svolto altri incarichi fuori ruolo o in aspettativa (salva l'aspettativa per maternità, il congedo parentale, ovvero gli incarichi caratterizzati dall'esercizio di funzioni giudiziarie o giurisdizionali all'estero o assimilate). Con la precisazione che detto presupposto non può operare rispetto ai casi in cui l'accesso alla magistratura avviene in ragione di provvedimenti che postulano l'ampio pregresso svolgimento di altre attività (ossia il caso di conferimento delle funzioni ai sensi dell'articolo 19, comma 1, n. 2) della legge 27 aprile 1982, n. 186, dell'articolo 1 della legge 5 agosto 1998 n. 303, dell'articolo 7, comma 3, del R.D. n. 1214 del 1934 e dell'articolo unico del Decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 1977, n. 385), perché per questi casi il limite di dieci anni precluderebbe di fatto la possibilità di accedere agli incarichi fuori ruolo. Il comma 3 chiarisce che il decorso di almeno 3 anni dal rientro in ruolo a seguito di un precedente collocamento fuori ruolo si



calcola dal momento in cui il magistrato ha assunto il nuovo ufficio successivo al rientro in ruolo, escluso il periodo di tempo nel quale il magistrato sia stato collocato in aspettativa (ad eccezione, anche in questo caso, dei periodi di aspettativa per maternità o per congedo parentale e degli incarichi giudiziari all'estero).

Il successivo comma 4 introduce, invece, eccezioni al limite temporale appena declinato, in particolare prevedendo che la necessità di permanere in ruolo per 3 anni prima di un nuovo incarico fuori ruolo di durata ultra quinquennale, come previsto dalla norma delegante all'articolo 5 lettera e), non si applichi a una serie di incarichi, in ragione del loro specifico rilievo, in ragione del rilievo degli organi presso i quali l'attività deve essere svolta e dello speciale rilievo che può avere l'elemento individuale nella scelta. Si tratta degli incarichi individuati dall'art. 11, comma 3 dell'articolato (svolgimento di funzioni giudiziarie o giurisdizionali all'estero ed equiparati), di quelli presso la Presidenza della Repubblica, la Corte costituzionale, nonché degli incarichi di vertice presso gli organi di governo autonomo e presso la Scuola superiore della magistratura, presso le autorità indipendenti, presso gli uffici di diretta collaborazione con il Presidente del Consiglio dei Ministri, con il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Segretario del Consiglio dei Ministri, singoli Ministri anche senza portafoglio e la Presidenza del consiglio dei ministri. La deroga opera, inoltre, per gli incarichi di diretta collaborazione con i soggetti ai quali sono affidati compiti di rappresentanza e difesa dello Stato italiano presso Corti internazionali, per gli incarichi presso organismi giudiziari internazionali o sovranazionali, e per gli incarichi di esperto presso le medesime organizzazioni nonché per gli incarichi di esperto giuridico conferiti ai sensi dell'articolo 168 del d.P.R. n. 18/1967.

L'articolo 5 (*Interesse dell'amministrazione*) declina i principi indicati nell'art. 5, comma 1, lett. c) della legge-delega. Il comma 1, per prima cosa, precisa che per il collocamento fuori ruolo del magistrato vi deve sempre essere un interesse anche dell'amministrazione di appartenenza del magistrato rispetto all'incarico da conferire. Il comma successivo concretizza questo ultimo canone, riconnettendo l'interesse dell'amministrazione al fatto che l'incarico consente l'acquisizione da parte del magistrato di competenze e conoscenze utili per l'esercizio della giurisdizione. Peraltro, nel comma 3 sono dettate precise linee applicative cui gli organi di autogoverno si devono ispirare per valutare l'interesse dell'amministrazione di appartenenza, stabilendo che si devono considerare: la natura e le competenze dell'ente conferente l'incarico; l'attinenza del contenuto dell'incarico alla professione del magistrato; l'idoneità dell'incarico fuori ruolo all'acquisizione di competenze utili all'amministrazione. Il quarto comma della disposizione in esame prevede che siano sempre tenute in considerazione le ricadute che possono derivare dallo svolgimento dell'incarico fuori ruolo sotto il profilo della eventuale lesione dell'immagine di imparzialità e indipendenza del magistrato (profilo soggettivo) o del pregiudizio derivante al prestigio delle magistrature (profilo oggettivo).

Peraltro, il comma 5 fissa una presunzione di interesse dell'amministrazione tutte le volte in cui la legge affida esclusivamente a magistrati lo specifico incarico, nonché per gli incarichi presso organi costituzionali o di rilevanza costituzionale, per gli incarichi apicali, anche di diretta collaborazione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e i Ministeri o per incarichi presso organismi dell'Unione europea o organizzazioni internazionali di cui l'Italia è parte. Quale importato criterio di chiusura, invece, il comma 6 prevede che l'interesse dell'amministrazione deve essere escluso quando l'incarico non richieda un elevato grado di preparazione in materie giuridiche ovvero una particolare conoscenza dell'organizzazione giudiziaria o un'esperienza pratica maturata nell'esercizio dell'attività giurisdizionale, giudiziaria, consultiva o di controllo. Un criterio diretto a ribadire che l'autorizzazione di incarichi fuori ruolo non può essere concessa se l'incarico non è diretto a valorizzare le competenze professionali proprie di un magistrato.



Con l'**articolo 6** (*Percentuale di scopertura dell'ufficio di provenienza ed esigenze d'ufficio*) si è data attuazione al punto della delega (lett. f), in forza del quale il collocamento del magistrato fuori ruolo non può essere autorizzato “quando la sua sede di servizio presenta una rilevante scopertura di organico, sulla base di parametri definiti dai rispettivi organi di autogoverno”. In stretta attuazione di quel criterio, in primo luogo, si è fissato il principio per cui “non può essere collocato fuori ruolo il magistrato la cui sede di servizio presenti un rilevante indice di scopertura dell'organico” (comma 1).

Rispetto a questa valutazione, si è, però, rimesso agli organi di governo autonomo di stabilire quale sia l'indice di scopertura rilevante, senza fissarlo con l'intervento normativo in esame; e ciò in ragione del fatto che il criterio di delega espressamente prevede che la “rilevante scopertura di organico” sia individuata “sulla base di parametri definiti dai rispettivi organi di autogoverno”. Tuttavia, si è chiarito che la scopertura rilevante debba essere “stabilita in via generale dall'organo di governo autonomo”, non già, quindi, volta per volta, sulla base di valutazioni estemporanee legate alla singola pratica. Peraltro, nel corpo del comma 1 si è ritenuto di poter fissare una serie di indici ai quali gli organi di autogoverno si dovranno attenere per individuare la scopertura rilevante. Allo scopo si è ritenuto di dare rilievo ad assenze per aspettativa o per congedo straordinario, purché di durata superiore a sessanta giorni, nonché agli esoneri, totali o parziali, dallo svolgimento dell'ordinario lavoro giudiziario, calcolando pro quota gli esoneri parziali.

È stato altresì chiarito il concetto di sede di servizio, escludendo che possa essere quella nella quale il magistrato è destinato in applicazione distrettuale o extra distrettuale. Quale ulteriore limite al collocamento fuori ruolo, che non si rintraccia tra i criteri direttivi elencati dalla delega, ma che deriva da un principio di buona organizzazione, al comma 2 si è escluso che possa essere collocato fuori ruolo il magistrato che sia impegnato nella trattazione di determinati procedimenti. Per questo aspetto, si è precisato che si deve trattare di procedimenti penali per gravi reati, nei quali deve già essere stata svolta una significativa attività istruttoria (esattamente: che “si trovino in avanzato stato di istruttoria”) e rispetto ai quali l'allontanamento del magistrato possa incidere sui tempi di definizione del processo in modo serio (“gravemente”). Peraltro, si è chiarito che queste condizioni impeditive debbono sussistere nel momento in cui è deliberato il collocamento fuori ruolo (“alla data della deliberazione”), per consentire in tal modo l'affermarsi di utili prassi che permettano al magistrato rispetto al quale è chiesto il collocamento fuori ruolo di concentrare l'attività nell'esaurimento dei procedimenti in questione prima della data di deliberazione. Rispetto ad ambedue le condizioni poste ai commi 1 e 2 (scopertura ed effetti negativi su procedimenti in corso), nel comma 3 si è rimessa all'organo di governo autonomo la facoltà di derogarvi, valutando -si intende comparativamente- le esigenze dell'ufficio di provenienza e l'interesse dell'amministrazione di appartenenza, ma solo in ragione del rilievo costituzionale dell'organo conferente o del fatto che l'incarico sia presso gli organi di cui all'articolo 11, comma 3, che, come si vedrà *infra*, sono gli incarichi di natura giudiziaria o giurisdizionale all'estero, in particolare presso Corti comunque denominate previste da accordi internazionali ai quali l'Italia aderisce, oppure nella qualità di procuratore capo europeo, di procuratore europeo, di magistrato di collegamento.

Con l'**articolo 7** (*Criteri di priorità per il collocamento fuori ruolo*), a fronte della contrazione del numero di magistrati autorizzabili al collocamento fuori ruolo, si è ritenuto, di dettare anche una graduatoria di priorità, tra i diversi incarichi autorizzabili, per il caso, per l'appunto, che le “richieste di collocamento di magistrati fuori ruolo” eccedano i posti disponibili calcolati ai sensi dell'articolo 13.

In questo caso, quindi, l'organo di governo autonomo dovrà seguire un preciso ordine di prevalenza, che si è elaborato a partire dal criterio sub d) della delega, che, ai fini della valutazione della sussistenza dell'interesse dell'amministrazione di appartenenza, invita a tenere conto del seguente



“ordine di rilevanza”: “gli incarichi che la legge affida esclusivamente a magistrati; gli incarichi di natura giurisdizionale presso organismi internazionali e sovranazionali; gli incarichi presso organi costituzionali; gli incarichi presso organi di rilevanza costituzionale; gli incarichi non giurisdizionali apicali e di diretta collaborazione presso istituzioni nazionali o internazionali; gli altri incarichi”.

In coerenza con questo criterio che si esprime in termini di “ordine di rilevanza”, l’art. 7 determina la “seguinte graduatoria di priorità”:

- a) incarichi destinati per legge esclusivamente a magistrati;
- b) incarichi di natura giudiziaria e giurisdizionale presso l’Unione europea o organizzazioni internazionali di cui l’Italia è parte;
- c) incarichi presso organi costituzionali;
- d) incarichi presso organi di rilevanza costituzionale;
- e) incarichi apicali e incarichi di diretta collaborazione, previsti da norme primarie, ricoperti presso organi istituzionali, con particolare riferimento agli incarichi di diretta collaborazione di cui all’articolo 13 del decreto-legge 12 giugno 2001, n. 217, convertito in legge 3 agosto 2001, n. 317;
- f) incarichi non giudiziari o giurisdizionali ricoperti presso organizzazioni internazionali di cui l’Italia è parte;
- g) altri incarichi.

Un elenco rispetto al quale è opportuno precisare che la lettera e) include sia gli incarichi apicali che di incarichi di diretta collaborazione, purché previsti da norme primarie e presso organi istituzionali, che declina, in via esemplificativa (“con particolare riferimento”), negli incarichi di diretta collaborazione con il Presidente del Consiglio dei Ministri e con il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il Segretario del Consiglio dei Ministri e con i singoli Ministri, di cui all’art. 13 del decreto-legge 12 giugno 2001, n. 217, convertito in legge 3 agosto 2001, n. 317.

Con gli **articoli 8** (*Procedura di autorizzazione al collocamento fuori ruolo*) e **9** (*Assenso del magistrato e documentazione*) l’intervento realizzato si è anche fatto carico di disciplinare la procedura di autorizzazione al collocamento fuori ruolo, prevedendo che il procedimento sia avviato su richiesta inoltrata all’organo di governo autonomo dall’amministrazione o istituzione che chiede di conferire l’incarico al magistrato. Richiesta che deve specificare la durata, la natura e la tipologia dell’incarico che sarà affidato al magistrato.

Rispetto ai soli magistrati ordinari, si è, in aggiunta, previsto che il Consiglio Superiore della Magistratura, quando la richiesta provenga da altra amministrazione, debba inoltrare al Ministro della giustizia copia dell’istanza, nonché della documentazione rilevante, per consentire al ministro di svolgere eventuali osservazioni.

Peraltro, nell’ambito della procedura (collocato nell’art. 9) si è, altresì, previsto che il collocamento fuori ruolo possa essere disposto solo previa acquisizione dell’assenso scritto del magistrato, che deve essere trasmesso all’organo di governo autonomo dallo stesso magistrato.

Assenso che è revocabile fino al momento in cui inizia l’effettivo svolgimento delle funzioni presso l’amministrazione o l’istituzione richiedente.

In aggiunta, il magistrato è anche onerato di allegare all’atto di assenso una relazione che espliciti le caratteristiche, la durata e il luogo di svolgimento dell’attività; i compensi, le indennità o le remunerazioni previsti sotto qualsiasi forma o titolo; gli eventuali procedimenti o processi da lui trattati, o in corso di trattazione, nei quali sia stato o sia parte l’ente o il soggetto che ha formulato la richiesta; le eventuali situazioni di conflitto di interesse.



Inoltre, il magistrato è anche onerato di acquisire e allegare il parere del dirigente dell'ufficio, che deve contenere una valutazione relativa alla compatibilità dell'incarico con l'assicurazione del buon andamento dell'ufficio, oltre all'indicazione dell'eventuale avvenuta designazione del magistrato, alla data della richiesta, per la trattazione di procedimenti, processi o affari tali che l'allontanamento possa nuocere gravemente agli stessi.

Infine, qualora si tratti di magistrato ordinario, all'assenso deve essere allegato anche il parere del Consiglio giudiziario.

Nell'ambito del procedimento è disciplinato anche il potere di valutazione dell'organo di governo autonomo (**articolo 10**, *Valutazione dell'organo di governo autonomo*).

In particolare, l'organo di governo autonomo accerta la sussistenza dei presupposti dettati dagli articoli 2, 4, 5, 6 e 7, dandone conto in apposita motivazione.

In attuazione del criterio direttivo dettato dalla lettera g), che impone di “stabilire che i magistrati ordinari, amministrativi e contabili non possano essere collocati fuori ruolo per un tempo che superi complessivamente sette anni, salvo che per gli incarichi, da indicare tassativamente, presso gli organi costituzionali o di rilevanza costituzionale, gli organi del Governo e gli organismi internazionali, per i quali il tempo trascorso fuori ruolo non può superare complessivamente dieci anni, ferme restando le deroghe previste dall'articolo 1, comma 70, della legge 6 novembre 2012, n. 190”, **l'articolo 11** (*Limiti di permanenza fuori ruolo*) articola in forma precettiva i “limiti di permanenza fuori ruolo”.

Per questo aspetto, la regola generale, conforme al criterio di delega, è che i magistrati ordinari, amministrativi e contabili non possano essere collocati fuori ruolo per un tempo che superi complessivamente sette anni (comma 1).

Peraltro, in conformità al criterio di delega, che espressamente prevede che debbano essere confermate le deroghe generali già oggi previste dall'articolo 1, comma 70, della legge 6 novembre 2012, n. 190 e che possano essere previste ulteriori deroghe a limite temporale di sette anni, purché indicate tassativamente e, in questi casi, senza che la deroga possa comportare un collocamento fuori ruolo per un periodo superiore a dieci anni, il comma 2 ha individuato gli incarichi per i quali il tempo trascorso fuori ruolo può superare i sette anni, ma non può superare complessivamente dieci anni, limitandoli a quelli indicati dall'art. 4, comma 4, lettere b), c) ed e).

La deroga alla permanenza massima fuori ruolo di sette anni opera, quindi per gli incarichi non giudiziari presso la Presidenza della Repubblica, la Corte costituzionale, nonché per gli incarichi di vertice presso gli organi di governo autonomo e presso la Scuola superiore della magistratura, e gli incarichi di capo o vice-capo degli uffici di diretta collaborazione con il Presidente del Consiglio dei Ministri, con il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Segretario del Consiglio dei Ministri, singoli Ministri anche senza portafoglio, per gli incarichi di segretario generale o vicesegretario generale e di capo Dipartimento presso la Presidenza del consiglio dei ministri, nonché per gli incarichi di capo Dipartimento presso il Ministero della Giustizia.

Peraltro, le deroghe generali ad ogni limite temporale, previste dal criterio di delega con richiamo all'articolo 1, comma 70, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (che esclude l'applicazione di ogni limite per i membri di Governo, le cariche elettive, anche presso gli organi di autogoverno, e l'incarico di componente delle Corti internazionali comunque denominate) sono state declinate nel comma 3 dell'articolo in esame, stabilendo che non si applichi alcun limite temporale agli incarichi caratterizzati dall'esercizio di funzioni giudiziarie o giurisdizionali all'estero, tra i quali quelli presso Corti comunque denominate previste da accordi internazionali ai quali l'Italia aderisce, quello di



procuratore capo europeo, di procuratore europeo, di magistrato di collegamento nonché per gli incarichi di coordinamento e/o supporto all'attività giudiziaria e giurisdizionale svolti a livello internazionale. Intervento, quest'ultimo, di ampliamento rispetto al mero disposto dell'articolo 1, comma 70, della legge 6 novembre 2012, n. 190, che si legittima in forza del criterio direttivo di cui alla lettera i), il quale impone di “disciplinare specificamente, con regolamentazione autonoma che tenga conto della specificità dell'attività, gli incarichi fuori ruolo svolti in ambito internazionale”.

Per quanto riguarda, invece, l'incarico di componente del Governo o l'assunzione di cariche elettive, anche presso gli organi di autogoverno, la deroga oggi prevista dal citato art. 1, comma 70, emerge dall'art. 14, nel quale, più in generale, è chiarito che ai membri di Governo e alle cariche elettive, anche presso gli organi di autogoverno, non si applicano in radice tutte le norme previste dal testo in commento, in quanto incompatibili.

L'**articolo 12** (*Relazione informativa*), anche in relazione all'esigenza di ricordare il periodo trascorso fuori ruolo con la progressione in carriera, prevede (al comma 1) che al termine del periodo trascorso fuori ruolo o in regime di aspettativa, l'istituzione conferente l'incarico debba redigere una dettagliata relazione illustrativa dell'attività svolta dal magistrato, e (al comma 2) che una relazione debba essere redatta, a richiesta del magistrato, anche in occasione delle valutazioni di professionalità e della presentazione di domande per il conferimento di incarichi semidirettivi o direttivi.

L'**articolo 13** (*Numero massimo dei magistrati fuori ruolo*), in attuazione del criterio di cui alla lettera h), che impone di “ridurre il numero massimo di magistrati che possono essere collocati fuori ruolo, sia in termini assoluti che in relazione alle diverse tipologie di incarico che saranno censite”, e di “individuare tassativamente le fattispecie cui tale limite non si applica”, fissa il numero massimo dei magistrati collocabili fuori ruolo.

Dopo aver verificato gli attuali incarichi svolti fuori ruolo da magistrati, che per i magistrati ordinari sono pubblicati nel sito del Consiglio superiore della magistratura, si è prevenuti a effettuare e riduzioni previste nel comma 1, per effetto del quale si fissa il numero massimo di magistrati che possono essere collocati fuori ruolo, prevedendo che i magistrati ordinari non possano superare il numero di 180 unità (**rispetto ai 194 previsti attualmente, in conseguenza della diversa modulazione del ruolo organico operata con il decreto legislativo 23 novembre 2023, n. 182, in materia di Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale – EUROJUST**) e per i magistrati amministrativi e contabili il numero (per ognuno) di 25 unità.

Peraltro, il comma 2, per i magistrati ordinari, interviene anche a delimitare in termini relativi, cioè rispetto alle diverse tipologie di incarichi, il numero di magistrati che possono essere collocati fuori ruolo, stabilendo che solo 40 unità possano essere collocati presso organi o enti diversi dal Ministero della giustizia, dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, dal Consiglio superiore della magistratura e dagli organi costituzionali.

Una scelta dettata dalla considerazione che, in conformità a quanto previsto dall'art. 5, comma 6, debbono essere quanto più limitati quegli incarichi che hanno minore attinenza con l'esperienza e la formazione dei magistrati.

Infatti, presso il Ministero della giustizia e il Consiglio superiore della magistratura, che sono istituzionalmente preposti, l'uno, all'organizzazione e al funzionamento dei servizi relativi alla giustizia (art. 110 Cost.) e, l'altro, al governo della magistratura (art. 104 Cost.), è del tutto evidente come sia necessario il supporto della professionalità e della preparazione dei magistrati, così come non possa essere sottratto agli organi costituzionali l'apporto di quella medesima professionalità e preparazione. Mentre, per tutta la serie di ulteriori incarichi che emergono dal documento acquisito



presso il Consiglio superiore della magistratura che censisce gli attuali magistrati collocati fuori ruolo, quell'apporto deve certamente essere residuale e, quindi, può essere ristretto nel numero massimo di 40 unità.

Va, peraltro, sottolineato, che, rispetto alla magistratura ordinaria, l'effetto restrittivo sul numero dei magistrati collocabile fuori ruolo è estremamente più ampio di quello che potrebbe apparire.

Infatti, attualmente nel numero massimo di 200 unità di magistrati che possono essere collocati fuori ruolo non sono conteggiati, per effetto dell'art. 1-bis, comma 4, del decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143, convertito con modificazioni dalla legge 13 novembre 2008, n. 181 (che viene espressamente abrogato), i magistrati destinati a funzioni non giudiziarie presso la Presidenza della Repubblica, la Corte costituzionale, il Consiglio superiore della magistratura e ad incarichi elettivi.

Quel che ne consegue è, quindi, per i magistrati ordinari, che la contrazione degli incarichi autorizzabili fuori ruolo non passa da 200 a 180, ma dai 200 previsti, cui si devono sommare tutti gli incarichi presso la Presidenza della Repubblica (attualmente in numero di 4, ma ampliabile), la Corte costituzionale (attualmente in numero di 15, ma ampliabile) e il Consiglio superiore della magistratura (attualmente in numero di 15, ma estensibili per effetto degli articoli 7 e 7-bis della legge 195 del 1958 a 22), Con l'effetto che la riduzione effettiva è dal numero oggi possibile di, almeno, 241 al numero di 180.

In aggiunta, peraltro, vi è anche l'intervento effettuato con il comma 3, in conseguenza del quale, gli incarichi destinati per legge esclusivamente a magistrati e quelli caratterizzati dall'esercizio di funzioni giudiziarie o giurisdizionali all'estero, tra i quali quelli presso Corti comunque denominate previste da accordi internazionali ai quali l'Italia aderisce, di procuratore capo europeo, di procuratore europeo, di magistrato di collegamento, possono essere autorizzati anche nel caso in cui sia raggiunto il numero massimo di magistrati fuori ruolo, ma in quel caso con successivo riassorbimento nel medesimo numero massimo, in occasione del rientro in ruolo di altri magistrati.

In questo modo, quindi, sono sì individuate tassativamente le fattispecie cui il limite numerico non si applica, come consentiva di fare la delega, ma senza che quella deroga abbia un reale effetto espansivo del numero degli incarichi fuori ruolo, atteso il meccanismo di riassorbimento.

Come anticipato, **l'articolo 14** (*Incarichi elettivi e di Governo*) precisa che per gli incarichi elettivi, anche presso gli organi di governo autonomo, e di Governo le disposizioni dettate dal testo in esame non si applicano, in conformità al fatto che non si tratta propriamente di incarichi conferiti da altre amministrazioni, che già la disciplina vigente deroga pressoché a tutti i limiti oggi vigenti e, soprattutto, perché di quegli incarichi non tratta la delega di cui all'art. 5 della legge 17 giugno 2022, n. 71, mentre ad occuparsi di quelle categorie sono, con norme precettive, gli articoli 19 e 20 della stessa della legge 17 giugno 2022, n. 7.

Inoltre, il comma 2 dell'art. 14 chiarisce che le disposizioni del decreto in esame non si applicano anche a quella particolare forma di collocamento fuori ruolo che è prevista dagli stessi articoli 19 e 20 della legge 17 giugno 2022, n. 71, in quanto si tratta di un collocamento fuori ruolo coattivo e compiutamente disciplinato.

In ragione dell'impatto che il nuovo intervento normativo ha rispetto alla disciplina vigente, ma, soprattutto, in quanto è proprio la legge delega (art. 6) ad investire il legislatore delegato del compito di prevedere "le opportune disposizioni transitorie", **l'articolo 15** (*Norma transitoria*) detta una disciplina transitoria, che muove da un primo assunto (comma 1), ossia che la disciplina prevista si applica solo agli incarichi conferiti o autorizzati dopo la data di entrata in vigore del presente decreto



e che, quindi, (comma 2) ai magistrati fuori ruolo al momento della entrata in vigore del presente decreto si continui ad applicare la disciplina vigente al momento del conferimento o dell'autorizzazione dell'incarico. Questa scelta, oltre che rispondere al criterio giuridico per cui "la legge non dispone che per l'avvenire" (art. 12 disposizioni sulla legge in generale), tiene conto anche del fatto che un'applicazione immediata di previsioni come quella sulla durata ridotta a sette anni potrebbe provocare nelle varie amministrazioni la cessazione di un numero anche elevato di incarichi conferiti a magistrati, con perdita immediata, per quelle amministrazioni dell'apporto di personale con ampia esperienza e ricadute sul funzionamento delle amministrazioni. Rispetto a questo regime transitorio si è, invece, precisato che l'ampliamento previsto alla deroga al limite decennale, operi anche per tutti gli incarichi di natura internazionale indicati nell'articolo 11, comma 3, che ricadano nel regime transitorio.

Per contro, si è, invece, ribadito che ai magistrati collocati fuori ruolo successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, che abbiano anteriormente ricoperto incarichi con collocamento fuori ruolo, si applica la disciplina relativa ai limiti temporali prevista dal presente decreto, precisando che per costoro si intende incluso nel nuovo termine massimo complessivo anche il periodo già trascorso fuori ruolo in forza del precedente incarico, salvo che, attesa la rilevanza degli organi in considerazione, per gli incarichi da conferire o autorizzare presso la Presidenza della Repubblica, la Corte Costituzionale, il Parlamento, la Presidenza del consiglio dei ministri o presso gli organi di governo autonomo.

L'**articolo 16** (*Limiti di applicazione della legge 6 novembre 2012, n. 190*) infine, interviene a coordinare l'ambito applicativo della legge 6 novembre 2012, n. 190, che disciplina ad oggi gli incarichi fuori ruolo, con il presente provvedimento normativo. Un coordinamento che non può essere realizzato con la semplice abrogazione della precedente disciplina, perché essa dovrà continuare ad operare per soggetti diversi dai magistrati ordinari, amministrativi e contabili oltre che per i magistrati sottoposti al regime transitorio di cui all'art. 15, comma 2. Per questo si è previsto che le disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 68 (con esclusione della previsione generale del secondo periodo, in quanto non sostituita da alcuna disposizione del presente testo) a 72, della legge 6 novembre 2012, n. 190, non si applicheranno ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili, salvo per il periodo transitorio di cui all'art. 15, comma 2, continuando, quindi, ad operare per le altre figure cui la legge 6 novembre 2012, n. 190 si riferisce.

Con l'**articolo 17** è abrogato l'art. 50, comma 2, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160 per effetto del cui primo periodo, in contrasto con la delega e con quanto previsto dall'art. 11 dello schema di decreto, il collocamento fuori ruolo può essere esteso per un periodo massimo complessivo di dieci anni. Ma anche il secondo periodo del comma 2 dell'art. 50 che viene ora abrogato, seppure dettasse una norma di portata transitoria (per effetto della quale nel periodo di dieci anni non era computato quello trascorso fuori ruolo antecedentemente all'entrata in vigore del decreto 160/2006), che ha esaurito i suoi effetti, deve essere parimenti abrogato, in quanto in contrasto con l'apposito regime transitorio dell'art. 15 dello schema di decreto. Si aggiorna, infine, la Tabella B allegata alla legge n. 71/1991.



Schema di decreto legislativo recante: “Disposizioni per il riordino della disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili in attuazione dell’articolo 1, comma 1, della legge 17 giugno 2022, n. 71”.

RELAZIONE TECNICA

Il presente schema di decreto legislativo è stato predisposto in attuazione della delega contenuta all’articolo 5, co.1, della legge 17 giugno 2022, n. 71, in conformità a quanto disposto dall’articolo 1, comma 1, *lettera d)* della medesima legge delega che ha previsto l’emanazione della legislazione attuativa per “*il riordino della disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili*”, fissando precisi principi e criteri al fine di rendere l’applicazione dell’istituto del collocamento fuori ruolo più organica per tutte le diverse categorie e tipologie di appartenenti alla magistratura, i quali sono stati declinati nelle lettere dalla *a)* alla *i)* della predetta disposizione della L. 71/2022. In particolare, con lo scopo di ridurre il numero massimo dei magistrati da collocare fuori ruolo, vengono disciplinati i seguenti punti salienti: individuare gli incarichi extragiudiziari da esercitare esclusivamente attraverso collocamento fuori ruolo; individuare gli incarichi extragiudiziari per i quali è ammesso il ricorso all’istituto dell’aspettativa ex art. 23-*bis* del D. Lgs. 165/2001; prevedere che il collocamento fuori ruolo sia subordinato e sussidiario all’interesse dell’amministrazione di appartenenza e che sia stabilito un ordine di rilevanza degli incarichi da ammettere al fuori ruolo; prevedere - salvo eccezioni - un limite temporale per la durata del fuori ruolo nonché per le condizioni di ammissione allo stesso, subordinando l’istituto all’effettivo esercizio delle funzioni giudiziarie da almeno dieci anni e limitando la concessione alla mancanza di scopertura di organico nella sede di servizio e, infine, disciplinare in maniera autonoma gli incarichi fuori ruolo in ambito internazionale.

Lo schema di decreto si compone di diciassette articoli dei quali gli articoli 15, 16 e 17 contengono rispettivamente le disposizioni transitorie, quelle di coordinamento e le abrogazioni di norme incompatibili.

Si esaminano, qui di seguito, gli articoli indicati illustrando le principali innovazioni introdotte e gli eventuali riflessi di natura finanziaria.

Art. 1 (Ambito applicativo) e Art. 2 (Incarichi esercitabili esclusivamente fuori ruolo).

Le disposizioni in esame delimitano i soggetti cui si applica il presente testo normativo (relativo ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili) definendo, poi, quali sono gli incarichi extragiudiziari che possono svolgersi solo con il contestuale collocamento in posizione di fuori ruolo del personale di magistratura o il collocamento in aspettativa nei casi specificamente previsti dalla legge. L’individuazione è stata condotta tenendo conto della tipologia dell’incarico, della durata dello stesso, del tipo di impegno richiesto e delle possibili situazioni di conflitto di interesse tra le funzioni esercitate nell’ambito di esso e quelle esercitate presso l’amministrazione di appartenenza, con inclusione in ogni caso degli incarichi di capo di gabinetto, vice-capo di gabinetto, direttore dell’ufficio di gabinetto e capo della segreteria di un Ministro.

In ultimo, viene prevista la possibilità di autorizzare lo svolgimento di incarichi presso enti pubblici o pubbliche amministrazioni, senza collocamento fuori ruolo o in aspettativa nel caso di una specifica previsione legislativa, pur rimanendo ugualmente valide ai fini dell’attribuzione di tali funzioni



extragiudiziarie le altre disposizioni del presente decreto in tema di requisiti per il fuori ruolo e per la determinazione della percentuale di scopertura dell'ufficio di appartenenza e le valutazioni dell'organo di autogoverno

Si segnala che le predette disposizioni, recando una opportuna puntualizzazione nella individuazione dei soggetti cui si applica la normativa nonché degli incarichi extragiudiziali che devono essere espletati al di fuori delle funzioni giudiziarie, sono di natura ordinamentale e precettiva, pertanto, non hanno effetti negativi per la finanza pubblica.

Articolo 3 **(Aspettativa senza assegni)**

Con l'**articolo 3** sono, altresì, previste tutte le tipologie di incarichi extragiudiziari per le quali deve essere applicato l'istituto dell'aspettativa ai sensi dell'articolo 23-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, prevedendo che il posto di provenienza è considerato vacante e il ricollocamento del magistrato che cessa dall'aspettativa segue le modalità previste per il magistrato collocato fuori ruolo. **Si segnala che la vacanza di cui sopra potrà essere coperta esclusivamente con l'assegnazione di magistrati già in servizio, sulla base di misure organizzative adottate dal CSM, quali bandi e interPELLI, e senza necessità di procedere a nuove assunzioni rispetto a quelle già programmate a legislazione vigente.**

La disposizione ha carattere ordinamentale e precettivo non presenta profili di onerosità per la finanza pubblica.

Articolo 4 **(Requisiti per il collocamento fuori ruolo)**

L'**articolo 4** stabilisce i requisiti per il collocamento fuori ruolo prevedendo al *comma 1, lettera a)* che il magistrato non possa essere autorizzato prima del decorso di dieci anni di effettivo esercizio delle funzioni giudicanti o requirenti e quando la sua sede di servizio presenta una rilevante scopertura di organico, sulla base di parametri definiti dai rispettivi organi di autogoverno e inoltre, *al comma 1, lettera b)* che al termine dell'incarico in posizione di fuori ruolo, non possa essere nuovamente collocato fuori ruolo prima che siano trascorsi tre anni dalla presa di possesso nell'ufficio giudiziario, e che le possibili casistiche in deroga a quanto previsto debbano essere espressamente definite.

In particolare, quindi, il comma 1 prescrive che il collocamento fuori ruolo non possa essere autorizzato se ricorrono, anche alternativamente, il decorso di meno di 10 anni di effettivo esercizio delle funzioni proprie della magistratura e il decorso di meno di 3 anni dal rientro in ruolo in seguito ad un precedente collocamento fuori ruolo, per un periodo superiore a 5 anni. Il comma 2 dettaglia gli anzidetti requisiti, in particolare prevedendo che nel termine di 10 anni di effettivo esercizio delle funzioni (dal momento del loro conferimento) anche presso magistrature diverse da quelle di attuale appartenenza non si considerino i periodi di tempo in cui il magistrato abbia svolto altri incarichi fuori ruolo o in aspettativa (salva l'aspettativa per maternità, il congedo parentale, ovvero gli incarichi caratterizzati dall'esercizio di funzioni giudiziarie o giurisdizionali all'estero o assimilate). Il predetto termine non opera per i professori ordinari di università nelle materie giuridiche e per gli avvocati che abbiano almeno quindici anni di effettivo esercizio e siano iscritti nell'albo speciale per le giurisdizioni superiori, riguardo al conferimento delle funzioni di Consigliere di Stato e di Consigliere di Corte di cassazione rispettivamente ai sensi dell'articolo 19, comma 1, n. 2) della legge 27 aprile 1982, n. 186 e dell'articolo 1 della legge 5 agosto 1998 n. 303.



Il comma 3 chiarisce che il decorso di almeno 3 anni dal rientro in ruolo a seguito di un precedente collocamento fuori ruolo si calcola dal momento in cui il magistrato ha assunto il nuovo ufficio successivo al rientro in ruolo, escluso il periodo di tempo nel quale il magistrato sia stato collocato in aspettativa (ad eccezione, anche in questo caso, dei periodi di aspettativa per maternità o per congedo parentale e degli incarichi giudiziari all'estero).

Il successivo comma 4 introduce, invece, eccezioni al limite temporale appena declinato, in particolare prevedendo che la necessità di permanere in ruolo per 3 anni prima di un nuovo incarico fuori ruolo non si applichi a una serie di incarichi, alla luce del loro specifico rilievo o in ragione del rilievo degli organi presso i quali l'attività deve essere svolta. Si tratta degli incarichi individuati dall'art. 11, comma 3 dell'articolato (svolgimento di funzioni giudiziarie o giurisdizionali all'estero ed equiparate), di quelli di Capo dipartimento presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero della giustizia, di quelli presso la Presidenza della Repubblica, la Corte costituzionale, nonché degli incarichi di vertice presso gli organi di governo autonomo e presso la Scuola superiore della magistratura, presso le autorità indipendenti, presso gli uffici di diretta collaborazione con il Presidente del Consiglio dei Ministri, con il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Segretario del Consiglio dei Ministri, singoli Ministri anche senza portafoglio e la Presidenza del consiglio dei ministri. La deroga opera, inoltre, per gli incarichi di diretta collaborazione con i soggetti ai quali sono affidati compiti di rappresentanza e difesa dello Stato italiano presso Corti internazionali, organismi giudiziari internazionali o sovranazionali, e per gli incarichi di esperto presso le medesime organizzazioni nonché per gli incarichi di esperto giuridico nelle Rappresentanze permanenti dell'Italia presso l'Organizzazione delle Nazioni Unite a New York e Vienna, l'Unione europea, il Consiglio d'Europa e la Corte penale internazionale.

Le disposizioni in esame hanno natura ordinamentale e precettiva e non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 5 **(Interesse dell'amministrazione)**

L'**articolo 5** declina i principi e criteri dell'articolo 5, comma 1, lettera c) prevedendo che l'incarico di fuori ruolo deve assolvere all'interesse dell'amministrazione di appartenenza e che tale interesse sussiste quando consente al magistrato di acquisire una maggiore competenza e conoscenza nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

L'interesse dell'amministrazione sussiste sempre per gli incarichi che la legge affida esclusivamente a magistrati, per gli incarichi presso organi costituzionali o di rilevanza costituzionale, per gli incarichi apicali, anche di diretta collaborazione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e i Ministeri o per incarichi presso organismi dell'Unione europea o organismi disciplinati da accordi internazionali ai quali l'Italia aderisce.

La norma ha carattere ordinamentale in quanto è tesa a rafforzare il principio di reciproco interesse che deve essere indirizzato verso una crescita trasparente di entrambe le parti coinvolte nell'organizzazione dell'attività amministrativa. Pertanto, non si ravvisano profili di onerosità per la finanza pubblica.



Art. 6
(Percentuale di scoperta dell'ufficio di provenienza ed esigenze d'ufficio)

L'**articolo 6** disciplina le ipotesi per le quali non è possibile collocare fuori ruolo un magistrato. Tali ipotesi sussistono in caso di scoperta dell'organico stabilita in via generale dall'organo di governo autonomo, conteggiando i giorni di assenza per aspettativa o congedo straordinario, purché di durata superiore a sessanta giorni, nonché degli esoneri totali o parziali dallo svolgimento dell'ordinario lavoro giudiziario. Viene, altresì, valutato l'impegno del magistrato nella trattazione di procedimenti penali per reati di particolare gravità qualora l'istruttoria dei medesimi si trovi in fase avanzata e la destinazione fuori ruolo del magistrato possa incidere sulla definizione dei medesimi. Tuttavia, tali limiti trovano eccezione per gli incarichi di rilievo costituzionale nonché per gli incarichi di livello internazionale.

Stante il carattere ordinamentale, la disposizione non è suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 7 (Criteri di priorità per il collocamento fuori ruolo), Art. 8 (Procedura di autorizzazione al collocamento fuori ruolo), Art. 9 (Assenso del magistrato e documentazione), Art. 10 (Valutazione dell'organo di governo autonomo)

Con l'**articolo 7** vengono disciplinati i criteri di priorità per il collocamento fuori ruolo, qualora il numero delle richieste ecceda quello del limite massimo stabilito nell'articolo 13 del presente provvedimento.

L'**articolo 8**, invece, disciplina il procedimento di autorizzazione al collocamento fuori ruolo che è avviato dal Ministero della giustizia o da altra amministrazione o istituzione interessata con richiesta all'organo di autogoverno.

Con l'**articolo 9** si stabilisce la procedura di assenso da parte del magistrato che è tenuto a presentare una serie di documenti all'organo di autogoverno quali una breve relazione sia sulle attività svolte con l'incarico giudiziario attuale sia le attività da trattare con l'incarico fuori ruolo, il parere del dirigente dell'ufficio dove lo stesso è in servizio e ove applicabile il parere del Consiglio giudiziario. L'**articolo 10** riguarda il potere dell'organo di autogoverno di valutare la sussistenza dei requisiti indicati agli articoli precedenti per il collocamento fuori ruolo dei magistrati.

Le disposizioni in esame hanno natura ordinamentale e procedurale e non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 11
(Limiti di permanenza fuori ruolo)

Con l'**articolo 11** si disciplinano i limiti massimi di permanenza fuori ruolo per tutti i magistrati previsti dal presente decreto.

In particolare, si prevede quale regola generale che il tempo di permanenza fuori ruolo non può superare complessivamente i sette anni, ad eccezione degli incarichi presso la Presidenza della Repubblica, presso la Corte Costituzionale, nonché, limitatamente agli incarichi di segretario generale, vice-segretario o segretario delegato, presso gli organi di governo autonomo e presso la



Scuola superiore della magistratura, per gli incarichi di Capo dipartimento presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed il Ministero della giustizia e gli incarichi di diretta collaborazione con il Presidente del Consiglio dei Ministri, con il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il Segretario del Consiglio dei Ministri e con singoli Ministri anche senza portafoglio, limitatamente, per ciascuna ipotesi, agli incarichi di capo o vice-capo nonché, per la Presidenza del Consiglio dei Ministri, agli incarichi di segretario generale o vicesegretario generale per i quali è previsto il limite massimo di dieci anni. Non valgono i predetti limiti massimi di sette o dieci anni per gli incarichi relativi dall'esercizio di funzioni giudiziarie o giurisdizionali all'estero o presso organismi internazionali, di procuratore capo europeo, di procuratore europeo e di magistrato di collegamento.

La norma ha carattere ordinamentale e precettiva e non presenta profili di onerosità per la finanza pubblica.

Art. 12 **(Relazione informativa)**

L'**articolo 12** prevede la redazione di una relazione di tipo informativo sull'attività lavorativa del magistrato collocato fuori ruolo o in aspettativa al termine del periodo trascorso nelle funzioni non giudiziarie. Tale relazione può essere presentata dal magistrato in occasione delle valutazioni di professionalità e della presentazione di domande per il conferimento di incarichi semidirettivi o direttivi.

La disposizione in esame ha natura ordinamentale e non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto si tratta di adempimenti di natura amministrativa.

Art. 13 **(Numero massimo dei magistrati fuori ruolo)**

Con l'**articolo 13** viene stabilito al comma 1 il numero massimo dei magistrati che possono essere collocati fuori ruolo per ogni tipologia di magistratura prevista nel presente decreto.

In particolare, per i magistrati ordinari si prevede un limite massimo di 180 unità, delle quali può essere destinato ad organi o enti diversi dal Ministero della giustizia, dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e dal CSM e organi costituzionali solo un numero non superiore a 40 unità (comma 2).

Con il comma 3 tuttavia è prevista una deroga ai limiti massimi previsti dal comma 1 e 2, per i magistrati destinati ad incarichi di funzioni giudiziarie e giurisdizionali all'estero o svolti presso organismi internazionali, con necessario riassorbimento nel medesimo numero massimo in occasione del successivo rientro in ruolo di altri magistrati.

Infine, al comma 4 si prevede l'abrogazione del comma 4 dell'articolo 1-*bis* del D.L. 143/2008 che disciplinava la deroga al limite massimo dei dieci anni di permanenza fuori ruolo per gli incarichi presso la Presidenza della Repubblica, la Corte Costituzionale, il CSM e gli incarichi elettivi attesa la previsione di cui all'articolo 4, comma 4, lettere b) ed e) e all'articolo 11, comma 2 del presente provvedimento.

Le disposizioni in esame hanno natura ordinamentale e precettiva e non sono suscettibili di determinare effetti negativi per la finanza pubblica.



Si segnala al riguardo che la riduzione del numero massimo dei magistrati collocati fuori ruolo è suscettibile di determinare effetti positivi per l'attività giurisdizionale favorendo l'abbattimento dell'arretrato e una riduzione dei tempi dei processi.

Art. 14
(Incarichi elettivi e di Governo)

L'**articolo 14** prevede al comma 1 che le disposizioni del presente decreto non si applicano ai magistrati membri del governo e a quei magistrati ai quali è stata conferita una carica elettiva, anche presso gli organi di autogoverno, stabilendo inoltre che il periodo che gli stessi hanno trascorso fuori ruolo o in aspettativa non dovrà essere considerato ai fini della permanenza massima fuori ruolo (sette o dieci anni) o in aspettativa, come previsto dall'articolo 11 del presente provvedimento.

Stessa deroga è prevista al comma 2 riguardo al fuori ruolo previsto dagli articoli 19 e 20 della legge 71/2022, che si riferiscono rispettivamente al ricollocamento dei magistrati a seguito di cessazione da mandati elettivi e al ricollocamento a seguito dell'assunzione di incarichi apicali e di incarichi di governo non elettivi.

Le disposizioni in esame hanno natura ordinamentale e precettiva e non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 15
(Norma transitoria)

L'**articolo 15** detta la disciplina transitoria, con la quale è previsto che il regime declinato dal presente provvedimento si applica agli incarichi conferiti o autorizzati dopo la pubblicazione del presente decreto.

Si applica la disciplina vigente ai magistrati che sono già collocati fuori ruolo al momento della pubblicazione del presente decreto, ad eccezione dei magistrati che svolgono attività giudiziaria o giurisdizionale all'estero o a livello internazionale ai quali non si applicano i limiti temporali di permanenza nell'incarico previsti dalle disposizioni vigenti.

Si segnala infine che per i magistrati collocati fuori ruolo successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, che abbiano anteriormente ricoperto incarichi con collocamento fuori ruolo, si applica la disciplina relativa ai limiti temporali prevista dal presente decreto, computando la durata del precedente incarico nel termine complessivo di permanenza fuori ruolo, fatta eccezione per gli incarichi da conferire o autorizzare presso la Presidenza della Repubblica, la Corte Costituzionale, il Parlamento, la Presidenza del consiglio dei ministri o presso gli organi di governo autonomo.

La norma ha carattere ordinamentale e precettivo e non presenta profili di onerosità per la finanza pubblica, in quanto si conforma al principio generale di irretroattività sancito dall'articolo 12 delle preleggi.

Art. 16
(Limiti di applicazione della legge 6 novembre 2012, n. 190)

Con l'**articolo 16** s'interviene al fine di coordinare la vigente normativa con quella dettata dal presente provvedimento stabilendo che l'attuale disciplina prevista dall'articolo 1, comma 68, primo periodo e commi da 69 a 72 della legge 190/2012 (valida per i magistrati già collocati fuori ruolo), non si



applica ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili all'atto dell'entrata in vigore del presente decreto.

Si tratta di una norma di coordinamento e armonizzazione delle diverse discipline dettate in materia di collocamento fuori ruolo ed aspettativa e pertanto, non è suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 17
(Abrogazioni e disposizioni di coordinamento)

L'articolo 17 al comma 1 prevede l'abrogazione dell'articolo 50, comma 2, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, norma in contrasto con le disposizioni del presente decreto.

Con il comma 2 si interviene sostituendo la tabella B allegata alla legge 5 marzo 1991, n. 71, relativa al ruolo organico della magistratura ordinaria, in coerenza con le disposizioni dell'articolo 13.



Allegato
(articolo 17, comma 2)

TABELLA B

RUOLO ORGANICO DELLA MAGISTRATURA ORDINARIA	
A. Magistrato con funzioni direttive apicali giudicanti di legittimità: Primo Presidente della Corte di cassazione	1
B. Magistrato con funzioni direttive apicali requirenti di legittimità: Procuratore generale presso la Corte di cassazione	1
C. Magistrati con funzioni direttive superiori di legittimità:	
Presidente aggiunto della Corte di cassazione	1
Procuratore generale aggiunto presso la Corte di Cassazione	1
Presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche	1
D. Magistrati con funzioni giudicanti e requirenti direttive di legittimità	65
E. Magistrati con funzioni giudicanti e requirenti di legittimità nonché magistrati destinati all'esercizio delle funzioni di procuratori europei delegati innanzi alla Corte di cassazione	442
F. Magistrato con funzioni direttive requirenti di coordinamento nazionale: Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo	1
G. Magistrati con funzioni direttive di merito di secondo grado, giudicanti e requirenti	52
H. Magistrati con funzioni direttive di merito di primo grado elevate, giudicanti e requirenti	53
I. Magistrati con funzioni direttive di merito giudicanti e requirenti di primo grado	314
L. Magistrati con funzioni giudicanti e requirenti di merito di primo e di secondo grado, di magistrato distrettuale, di coordinamento nazionale presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e semidirettive di primo grado, di primo grado elevate e di secondo grado, magistrati destinati alle funzioni di procuratori europei delegati, nonché magistrati destinati alle funzioni requirenti di membro nazionale, aggiunto e assistente presso l'Eurojust.	9.741
M. Magistrati destinati a funzioni non giudiziarie	180
N. Magistrati ordinari in tirocinio	(numero pari a quello dei posti vacanti nell'organico)
TOTALE	10.853





*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

VERIFICA DELLA RELAZIONE TECNICA

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito Positivo.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Provvedimento: Schema di decreto legislativo recante: “*Disposizioni sul riordino della disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili, ai sensi dell’art. 1, comma 1, lettera d), della legge 17 giugno 2022, n. 71*”.

Amministrazione competente: Ministero della giustizia.

Referenti dell’amministrazione competente: Ufficio legislativo.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) *Obiettivi e necessità dell’intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.*

Il provvedimento in esame, che consta di 17 articoli e di una tabella recante ricognizione del ruolo organico della magistratura ordinaria, realizza un necessario intervento di riordino di una materia, quella del collocamento dei magistrati al di fuori del ruolo per lo svolgimento di attività extragiudiziarie, fino ad ora sostanzialmente affidata alle prassi legittimate dalle circolari interne degli organi di governo autonomo: una materia rispetto alla quale la legislazione primaria si è fino ad ora limitata a disciplinare pochi e limitati aspetti.

Peraltro, il riordino della disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili, nel contesto della più ampia riforma dell’ordinamento giudiziario, recentemente introdotta con legge 17 giugno 2022, n. 71, si inserisce nell’ambito delle misure per la riorganizzazione della «macchina giudiziaria» previste nel Piano di Ripresa e Resilienza italiano con il dichiarato obiettivo di rendere più trasparenti ed efficienti l’ordinamento e l’organizzazione della giustizia.

L’art. 5 della legge delega 71/2022 ha delineato i principi e criteri direttivi per il riordino della disciplina del fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili. Nell’esercizio della delega, il presente intervento riformatore ha risposto al complessivo obiettivo di limitare le possibilità di collocamento fuori ruolo, circoscrivendole ai soli casi nei quali l’espletamento dell’incarico corrisponda ad un contestuale interesse dell’amministrazione di appartenenza, e sempre purché per l’efficace svolgimento dell’incarico in questione risulti necessario uno specifico grado di preparazione ed esperienza giuridica, che solo un magistrato potrebbe assicurare.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Attualmente non esiste una disciplina sistematica del collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari, che, a livello di normativa di rango primario, è disciplinato in maniera scarna dall’art. 50 d.lgs n. 160/2006 e dalla legge n. 190/2012 e si presenta piuttosto disorganica.

La fonte normativa primaria del collocamento fuori ruolo dei pubblici dipendenti è costituita **dall'art. 58 del DPR 10 gennaio 1957, n. 31**, applicabile ai magistrati appartenenti all'ordine giudiziario (parimenti **all'art. 53 d.lgs 30 marzo 2001, n. 165** in materia di incompatibilità dei dipendenti pubblici) in forza della disposizione di cui **all'art. 276, comma 3 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12**, che prevede che *«Ai magistrati dell'ordine giudiziario sono applicabili le disposizioni generali relative agli impiegati civili dello Stato, solo in quanto non sono contrarie al presente ordinamento e ai relativi regolamenti»*.

Nello specifico, **l'art. 16 regio decreto n. 12/1941**, come modificato dalla l. n. 97/1979, prevede che *«i magistrati non possono assumere pubblici o privati impieghi od uffici, ad eccezione di quelli di senatore, di consigliere nazionale o di amministratore gratuito di istituzioni pubbliche di beneficenza. Non possono nemmeno esercitare industrie o commerci, né qualsiasi libera professione»*.

Inoltre, i magistrati non possono *«accettare incarichi di qualsiasi specie né possono assumere le funzioni di arbitro senza l'autorizzazione del Csm. In tal caso, possono assumere le funzioni di arbitro unico o di Presidente del collegio arbitrale ed esclusivamente negli arbitrati nei quali è parte l'Amministrazione dello Stato ovvero aziende o enti pubblici»*.

Contribuiscono dunque a delineare il quadro normativo esistente di disciplina della materia del “fuori ruolo” i seguenti ulteriori provvedimenti normativi:

il **regio decreto 12/1941**, “Ordinamento giudiziario”, che al Capo X disciplina l'esercizio di funzioni amministrative presso il Ministero della giustizia da parte dei magistrati e che, all'articolo 210, detta norme per il collocamento fuori ruolo di magistrati da destinarsi ad incarichi speciali mentre, all'articolo 203, prevede che *«il magistrato in aspettativa è posto immediatamente fuori del ruolo organico, se l'aspettativa fu concessa per motivi di famiglia, e dopo due mesi, se per motivi di salute o per servizio militare»*;

la **legge 195/1958**, che, oltre a richiamare l'applicazione della disciplina sul fuori ruolo ai magistrati destinati a ricoprire cariche nel Consiglio Superiore della Magistratura, all'articolo 15 reca previsioni concernenti la destinazione di magistrati al Ministero della giustizia e il conferimento ai magistrati di incarichi speciali;

il **decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1958, n. 916**, recante Disposizioni di attuazione e di coordinamento della legge 24 marzo 1958, n. 195,

¹ **Ai sensi dell'art. 58 del DPR 10 gennaio 1957, n. 3** *«Il collocamento fuori ruolo può essere disposto per il disimpegno di funzioni dello Stato o di altri enti pubblici attinenti agli interessi dell'amministrazione che lo dispone e che non rientrino nei compiti istituzionali dell'amministrazione stessa. L'impiegato collocato fuori ruolo non occupa posto nella qualifica del ruolo organico cui appartiene; nella qualifica iniziale del ruolo stesso è lasciato scoperto un posto per ogni impiegato collocato fuori ruolo»*.

concernente la costituzione e il funzionamento del Consiglio Superiore della Magistratura, e disposizioni transitorie;

il **decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300**, che all'articolo 19 prevede che il numero massimo dei magistrati collocati fuori dal ruolo organico della magistratura e destinati al Ministero della giustizia non possa superare le 65 unità;

il **decreto-legge 12 giugno 2001, n. 217** convertito, con modificazioni, dalla L. 3 agosto 2001, n. 317, il cui articolo 13 disciplina il collocamento fuori ruolo per il conferimento degli incarichi di diretta collaborazione con il Presidente del Consiglio dei Ministri ((e con il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Segretario del Consiglio dei Ministri)) o con i singoli Ministri, anche senza portafoglio;

la **legge 44 del 2002** (di modifica alla L. 24 marzo 1958, n. 195, recante norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della magistratura) che ha introdotto alcune limitazioni allo status giuridico e di servizio dei membri togati cessati del C.S.M.;

il **decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160** che, all'art. 50, oltre a dettare previsioni in materia di rientro in ruolo, al comma 2 (successivamente confermato dall'articolo 1, comma 68, della legge n. 190 del 2012) definisce la durata massima del periodo di collocamento fuori ruolo (fissandola in dieci anni);

la **legge 13 novembre 2008 n. 181**, di conversione del decreto-legge 16 settembre 2008 n. 143, che disciplina il collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari, come integrata dalla disciplina, di rango secondario, contenuta nella **circolare del C.S.M. n. 13778 del 24 luglio 2014** (e successive modifiche), che conferma in duecento unità il contingente massimo di magistrati ordinari che possono essere destinati allo svolgimento di funzioni non giudiziarie in posizione di fuori ruolo;

la **legge 6 novembre 2012, n. 190** («Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione»), la quale all'art. 1, comma 66 (norma peraltro applicabile a tutte le magistrature), prevede che *«Tutti gli incarichi presso istituzioni, organi ed enti pubblici, nazionali ed internazionali attribuiti in posizioni apicali o semi-apicali, compresi quelli, comunque denominati, negli uffici di diretta collaborazione, ivi inclusi quelli di consulente giuridico, nonché quelli di componente degli organismi indipendenti di valutazione, a magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, avvocati e procuratori dello Stato, devono essere svolti con contestuale collocamento in posizione di fuori ruolo, che deve permanere per tutta la durata dell'incarico. È escluso il ricorso all'istituto dell'aspettativa»*;

la **legge 27 aprile 1982, n. 186**, recante « Ordinamento della giurisdizione amministrativa e del personale di segreteria ed ausiliario del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi

regionali» che, all'articolo 29, detta la disciplina del collocamento fuori ruolo per la magistratura amministrativa;

il decreto del Presidente della Repubblica 418/1993 «Regolamento recante norme sugli incarichi dei magistrati amministrativi, ai sensi dell'art. 58, comma 3, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29» che, all'articolo 9, prevede il collocamento fuori ruolo per coloro che ricoprono cariche presso autorità indipendenti o di alta amministrazione e garanzia, ovvero gli incarichi di segretario generale presso la Presidenza della Repubblica, la Presidenza del Consiglio dei Ministri e la Corte costituzionale, di capo dipartimento presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e di capo di gabinetto presso i Ministeri, di direttore della Scuola superiore della pubblica amministrazione determinano il collocamento fuori ruolo, nonché di coloro che siano stati autorizzati dal Consiglio di presidenza a svolgere attività di insegnamento, studio e ricerca;

la legge 21 marzo 1953, n. 161, recante «Modificazioni al testo unico delle leggi sulla Corte dei conti», che all'articolo 8 detta norma in materia di collocamento fuori ruolo dei magistrati contabili, fissandone in dodici il numero massimo;

il decreto del Presidente della Repubblica 27 luglio 1995, n. 388 «Regolamento recante norme sugli incarichi dei magistrati della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 58, comma 3, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29».

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

L'intervento normativo incide sulla disciplina attualmente vigente sia mediante novella sia mediante introduzione di disposizioni integralmente innovative o sostitutive.

Con riferimento alle specifiche linee di intervento, si rappresenta, nel dettaglio, quanto segue:

Articolo 4

La norma, nel disciplinare i presupposti legittimanti il collocamento fuori ruolo del magistrato, introduce ex novo previsioni non contemplate a livello di normazione primaria per la magistratura ordinaria.

Per la magistratura amministrativa e contabile la disposizione in commento riforma invece profondamente, rispettivamente, l'articolo 29 della legge 27 aprile 1982, n. 186 (che, al comma 1, prevede l'impossibilità di collocare fuori ruolo i magistrati che non abbiano effettivamente esercitato, almeno per quattro anni, le funzioni d'istituto -termine portato ora a dieci anni- e, al comma 2, l'impossibilità di autorizzare il ricollocamento fuori ruolo se dalla cessazione del precedente incarico non sia decorso almeno un biennio di effettivo esercizio delle funzioni di istituto - termine ora portato a tre anni in caso di svolgimento di un incarico fuori ruolo per più di cinque anni-) e l'articolo 8 della legge 21 marzo 1953, n. 161 (che, al comma 2 prevede l'impossibilità di collocare fuori ruolo i magistrati che non abbiano effettivamente esercitato, almeno per un triennio, le funzioni d'istituto -termine

portato ora a dieci anni- e, al comma 3, l'impossibilità di autorizzare il ricollocamento fuori ruolo se dalla cessazione del precedente incarico non sia decorso almeno un biennio di effettivo servizio alla Corte dei conti -termine ora portato a tre anni in caso di svolgimento di un incarico fuori ruolo per più di cinque anni-).

Articolo 5

Il legislatore della riforma conferma, con la presente disposizione, la necessità che il conferimento di un incarico fuori ruolo coincida con la sussistenza di un interesse dell'amministrazione di appartenenza all'espletamento di detto incarico da parte del magistrato, di modo che tale soluzione soddisfi gli interessi di entrambi i soggetti istituzionali coinvolti.

La norma, quindi, torna a ribadire la *ratio* originaria dell'istituto, chiaramente evincibile dalla formulazione dell'articolo 58 del DPR 10 gennaio 1957, n. 3, che appariva essere stato *medio tempore* superato dalle normative che, per le varie magistrature, avevano disciplinato il collocamento fuori ruolo.

Per la magistratura ordinaria, l'articolo 13 del decreto-legge 12 giugno 2001, n. 217, infatti, nella misura in cui, al comma 1, stabilisce che «*Gli incarichi di diretta collaborazione con il Presidente del Consiglio dei Ministri e con il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Segretario del Consiglio dei Ministri o con i singoli Ministri, anche senza portafoglio, possono essere attribuiti anche a dipendenti di ogni ordine, grado e qualifica delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel rispetto dell'autonomia statutaria degli enti territoriali e di quelli dotati di autonomia funzionale*», e che «*In tal caso essi, su richiesta degli organi interessati, sono collocati, con il loro consenso, in posizione di fuori ruolo o di aspettativa retribuita, per l'intera durata dell'incarico, anche in deroga ai limiti di carattere temporale previsti dai rispettivi ordinamenti di appartenenza e in ogni caso non oltre il limite di cinque anni consecutivi, senza oneri a carico degli enti di appartenenza qualora non si tratti di amministrazioni dello Stato*», ferma restando, «*per i magistrati ordinari, amministrativi e contabili e per gli avvocati e procuratori dello Stato*», la possibilità per gli organi competenti di valutare motivate ragioni ostative all'accoglimento della domanda di collocamento fuori ruolo, è stato percepito da parte della dottrina come previsione tesa ad estendere le possibilità di attribuire ai magistrati incarichi da parte di amministrazioni pubbliche a prescindere dal presupposto della sussistenza di un raccordo con gli interessi dell'amministrazione giudiziaria.

Parimenti, sia il decreto del Presidente della Repubblica 418/1993 per la magistratura amministrativa sia il decreto del Presidente della Repubblica 388/1995 per la magistratura contabile, recano previsioni di carattere generale sul punto, limitandosi ad escludere la possibilità di conferire esclusivamente quegli incarichi che determinano una situazione "pregiudizievole per l'indipendenza e l'imparzialità del magistrato, o per il prestigio e l'immagine" della magistratura di appartenenza (articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 418/1993 e articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 388/1995), mentre una preliminare valutazione di conferibilità è stata operata dal legislatore

con riferimento agli incarichi di segretario generale presso la Presidenza della Repubblica, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, di capo di gabinetto presso i Ministeri, di direttore presso le relative scuole di formazione per i magistrati amministrativi e di svolgimento di attività di insegnamento, studio e ricerca per i magistrati amministrativi (articolo 9 d.P.R. 418/1993), oltre che per gli incarichi di segretario generale presso la Corte costituzionale di capo dipartimento presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri per i magistrati contabili (articolo 7 d.P.R. 388/1995)

Con riferimento a detto ultimo aspetto, l'articolo 5, al comma 5, del presente intervento integra il novero degli incarichi per i quali si ritiene sempre sussistente un interesse per l'amministrazione ivi ricomprendendovi, oltre agli incarichi presso organi costituzionali o di rilevanza costituzionale, gli incarichi apicali, anche di diretta collaborazione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e i Ministeri, anche gli incarichi presso organismi dell'Unione europea o organismi disciplinati da accordi internazionali ai quali l'Italia aderisce.

Il comma 6 del medesimo articolo, da ultimo, introduce una presunzione di non interesse per l'amministrazione con riferimento a tutti quegli incarichi che non richiedano un elevato grado di preparazione in materie giuridiche ovvero una particolare conoscenza dell'organizzazione giudiziaria o esperienza pratica maturata nell'esercizio dell'attività giurisdizionale, giudiziaria, consultiva o di controllo.

Articoli 6 e 7

L'articolo 6 introduce uno specifico parametro legittimante la possibilità di autorizzare il collocamento fuori ruolo, ovvero che la sede di sede di servizio del magistrato richiedente non presenti un rilevante indice di scopertura dell'organico, come stabilito dall'organo di autogoverno.

Le normative primarie relative alle magistrature interessate dal presente provvedimento, limitandosi ad individuare i presupposti escludenti la possibilità del collocamento fuori ruolo in quelli descritti nel commento all'articolo che precede, non contemplano fra detti requisiti quello introdotto con il presente articolo con l'aggiunta, per la magistratura ordinaria, dell'ulteriore requisito del non essere impegnato nella trattazione di procedimenti penali per gravi reati in avanzato stato di istruttoria.

Nella stessa scia si pone il successivo articolo 7 che, con previsione del tutto innovativa nel panorama ordinamentale, detta criteri di priorità per il collocamento fuori ruolo nel caso in cui il numero di richieste pervenute superi il numero di posti disponibili.

Gli **articoli 8, 9 e 10** definiscono i passaggi procedurali necessari per l'attivazione dell'iter autorizzatorio al collocamento fuori ruolo. Si è quindi proceduto a positivizzare, a livello di legislazione primaria, istituti che erano già descritti nei provvedimenti normativi richiamati alla sezione n. 2 (quali la competenza istruttoria dei rispettivi organi di governo autonomo, la necessità dell'assenso al collocamento fuori ruolo del magistrato richiesto) a livello embrionale, mentre erano più compiutamente definiti nelle prassi applicative e nelle circolari nel tempo emanate dai vari organi di autogoverno.

Articolo 11

La norma, nel fissare a sette anni il limite di permanenza dei magistrati in posizione di fuori ruolo che non svolgano gli incarichi elencati all'articolo 4 comma 4 lettere b), c) ed e), modifica sul punto il decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160 che, all'art. 50, comma 2, fissa in dieci anni il limite di anni di permanenza fuori ruolo per i magistrati ordinari. Detto limite è stato successivamente confermato ed esteso anche alle altre magistrature (contabile ed amministrativa) dall'articolo 1, comma 68, della legge n. 190 del 2012, parimenti modificato *in parte qua* dall'articolo 11 del decreto legislativo in commento.

L'attuale formulazione del comma 2, che limita a dieci anni la durata del fuori ruolo per lo svolgimento degli incarichi di cui all'articolo 4 comma 4 lettere b), c) ed e), sembra peraltro anche essere idonea ad incidere sull'articolo 13 del decreto-legge 12 giugno 2001, n. 217 che, al comma 1, con riferimento agli incarichi di diretta collaborazione con il Presidente del Consiglio dei Ministri ((e con il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Segretario del Consiglio dei Ministri)) o con i singoli Ministri, anche senza portafoglio, prevede il collocamento in posizione di fuori ruolo o di aspettativa retribuita, per l'intera durata dell'incarico «anche in deroga ai limiti di carattere temporale previsti dai rispettivi ordinamenti di appartenenza e in ogni caso non oltre il limite di cinque anni consecutivi».

Articolo 12

Si confermano le considerazioni già sviluppate in commento agli articoli 8, 9 e 10, ulteriormente specificando che la previsione di cui al comma 1, ovvero la previsione della necessità che al termine del periodo trascorso fuori ruolo o in regime di aspettativa sia resa, da parte dell'amministrazione conferente, una dettagliata relazione illustrativa dell'attività svolta dal magistrato anche a prescindere dalla contingenza di una valutazione di professionalità o di una progressione in carriera, costituisce elemento di innovazione rispetto all'attuale assetto.

Articolo 13

L'articolo in commento nel definire, per ogni magistratura, il numero massimo di magistrati che possono essere collocati fuori ruolo, innova le precedenti discipline.

E segnatamente:

- il comma 1, lettera a), nel fissare in 180 unità il numero massimo di magistrati ordinari che possono essere collocati fuori ruolo, modifica sul punto la tabella di definizione numerica del ruolo organico della magistratura ordinaria, che fissava invece in duecento il numero di magistrati destinati a funzioni non giudiziarie;
- il comma 1, lettera b), che prevede che il complessivo numero di magistrati amministrativi che possono essere collocati fuori ruolo sia pari a 25 unità, modifica l'articolo 29 comma 4 della legge 27 aprile 1982, n. 186, che fissava detto numero in 20 unità;

- il comma 1, lettera c), che prevede che il complessivo numero di magistrati contabili che possono essere collocati fuori ruolo sia pari a 25 unità, modifica l'articolo 8 comma 1 della legge 21 marzo 1953, n. 161, che fissava detto numero in 12 unità;

L'articolo 13 innova poi il decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143, convertito in legge 13 novembre 2008, n. 181, nella misura in cui ora prevede che il limite numerico relativo al contingente massimo di magistrati collocabili fuori ruolo si applica anche ai magistrati destinati a funzioni non giudiziarie presso la Presidenza della Repubblica, la Corte costituzionale, il Consiglio superiore della magistratura ed agli incarichi elettivi (prima esclusi per effetto dell'articolo 1-bis del decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143, disposizione ora esplicitamente abrogata dal comma 4 dell'articolo in commento).

Da ultimo le restanti disposizioni (**articoli 1, 2, 3, 14, 15, 16 e 17**) non appaiono apportare innovazioni al quadro normativo esistente limitandosi a disciplinare aspetti puramente definitivi (articoli 1), di diritto transitorio (articolo 15) e di coordinamento normativo (articoli 16 e 17), o comunque a collocare in questa sede, per ragioni di organicità di disciplina, istituti e profili ampiamente convergenti con la normativa vigente (articoli 2, 3 e 14).

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi costituzionali e anzi l'intervento ne costituisce attuazione nella misura in cui riporta in modo più ampio alla fonte primaria della legge, in ossequio ai dettami degli articoli 105 e 108 della Costituzione, la materia ordinamentale che, con la disciplina vigente è ora invece rimessa, in più larga parte, di fatto, all'elaborazione interna degli organi di autogoverno.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali, in quanto le disposizioni in oggetto, di natura ordinamentale, incidono su materia riservata alla competenza legislativa dello Stato (ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. g) della Costituzione).

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione, in quanto le disposizioni in esame non prevedono né determinano, sia pure in via indiretta, nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

L'intervento normativo ha rango primario e non pone prospettive di delegificazione o ulteriori possibilità di semplificazione normativa.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non sussistono progetti di legge vertenti sul medesimo oggetto all'esame del Parlamento.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Non sono pendenti giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

Le disposizioni in esame sono compatibili con l'ordinamento europeo.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non sono aperte procedure di infrazione a carico della Repubblica Italiana sulle materie oggetto di intervento.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Le disposizioni in esame non presentano profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.*

Non si hanno indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto all'interno degli Stati membri dell'Unione europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Le disposizioni in esame non introducono nuove definizioni normative nel senso proprio del termine.

Ad ogni buon conto, e per completezza espositiva, si specifica che alcuni articoli introducono, rispetto alla materia del collocamento fuori ruolo, nuovi istituti (la “relazione illustrativa” dell’attività svolta dal magistrato durante il periodo di permanenza fuori ruolo, di cui al comma 1 dell’articolo 12) e parametri (l’ “indice di scoperta dell’organico” di cui al comma 1 dell’articolo 6), sconosciuti alla legislazione primaria previgente, che mutuano il proprio contenuto da quanto già definito a livello di circolari da parte degli organi di autogoverno.

2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.*

I riferimenti normativi contenuti nelle disposizioni in esame sono corretti.

3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

La materia disciplinata con il presente intervento legislativo precedentemente era affidata, per la quasi totalità degli aspetti, alla disciplina recata dalle circolari interne degli organi di autogoverno, fatta salva la regolamentazione di alcuni istituti principali rimessa alla legislazione primaria.

In considerazione di quanto sopra si può concludere specificando che il legislatore delegato ha fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni rispetto alla disciplina primaria vigente limitatamente a quei pochi aspetti che trovavano in quella sede la propria definizione e sostanzialmente riconducibili ai seguenti aspetti: la durata massima del periodo di permanenza fuori ruolo e il complessivo contingente di magistrati collocabili fuori ruolo.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Il combinato disposto dei commi 1 lettera a) e 2 dell'articolo 13 del presente testo genera un effetto abrogativo (peraltro esplicitato nel successivo comma 4 dell'articolo 13, articolo 13) del comma 4 dell'articolo 1-bis del decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143, convertito con modificazioni dalla legge 13 novembre 2008, n. 181.

Parimenti, la disciplina dall'articolo 11 relativa ai limiti temporali della permanenza fuori ruolo ha determinato l'abrogazione (esplicitata dall'articolo 17) dell'articolo 50, comma 2, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160 e la dichiarazione di non applicabilità dell'articolo 1, comma 68, della legge n. 190 del 2012, ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili contenuta all'articolo 16.

Ulteriori effetti modificativi, che non si sono però tradotti in norme abrogative espresse nel testo normativo, riguardano le seguenti disposizioni:

- a) **l'articolo 13 del decreto-legge 12 giugno 2001, n. 217** che, al comma 1, con riferimento agli incarichi di diretta collaborazione con il Presidente del Consiglio dei Ministri ((e con il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Segretario del Consiglio dei Ministri)) o con i singoli Ministri, anche senza portafoglio, prevede il collocamento in posizione di fuori ruolo o di aspettativa retribuita, per l'intera durata dell'incarico *«anche in deroga ai limiti di carattere temporale previsti dai rispettivi ordinamenti di appartenenza e in ogni caso non oltre il limite di cinque anni consecutivi»* e che sembra essere stata superata dall'attuale formulazione del combinato disposto degli articoli 11 comma 2 e 4 comma 4 lettera e), che limita a dieci anni la durata del fuori ruolo per lo svolgimento dei descritti incarichi;
- b) **gli articoli 7, comma 4, e 7-bis, comma 3-bis, della legge 24 marzo 1958, n. 195**, che fa riferimento ad un limite massimo decennale per il collocamento fuori ruolo degli addetti alla segreteria e all'ufficio studi del CSM;
- c) **l'articolo 29 comma 1 della legge 27 aprile 1982, n. 186**, che prevede quale presupposto per il collocamento fuori ruolo dei magistrati amministrativi l'effettivo svolgimento di funzioni di istituto per almeno quattro anni, che è stato superato dall'attuale articolo 4 comma 1 che fissa invece in dieci anni il tempo minimo iniziale di permanenza in ruolo;
- d) **l'articolo 29 comma 2 della legge 27 aprile 1982, n. 186**, che prevede che la permanenza fuori ruolo non possa avere durata superiore a tre anni consecutivi e non sia consentito, dopo il triennio, un nuovo collocamento fuori ruolo se non dopo due anni di effettivo esercizio delle funzioni di istituto: norma superata dall'attuale formulazione dell'articolo 4, con particolare riferimento al comma 1 lettera b);
- e) **l'articolo 29 comma 4 della legge 27 aprile 1982, n. 186**, che fissa il complessivo contingente di magistrati amministrativi fuori ruolo in 20 unità, e che è stato ora modificato dall'articolo 13 comma 1 lettera b);

- f) **l'articolo 8 comma 1 della legge 21 marzo 1953, n. 161**, che fissa il complessivo contingente di magistrati amministrativi fuori ruolo in 12 unità, e che è stato ora modificato dall'articolo 13 comma 1 lettera c);
- g) **l'articolo 8 comma 2 della legge 21 marzo 1953, n. 161**, che prevede quale presupposto per il collocamento fuori ruolo dei magistrati contabili l'effettivo svolgimento di funzioni di istituto per almeno tre anni, che è stato superato dall'attuale articolo 4 comma 1 che fissa invece in dieci anni il tempo minimo iniziale di permanenza in ruolo;
- h) **l'articolo 8 comma 3 della legge 21 marzo 1953, n. 161**, che prevede che la permanenza fuori ruolo non possa avere durata superiore a tre anni consecutivi e non sia consentito, dopo il triennio, un nuovo collocamento fuori ruolo se non dopo due anni di effettivo esercizio delle funzioni di istituto: norma superata dall'attuale formulazione dell'articolo 4, con particolare riferimento al comma 1 lettera b).

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

L'articolo 15 comma 2 secondo periodo espressamente stabilisce che, per tutti gli incarichi di cui all'articolo 11 comma 3 (ovvero gli incarichi caratterizzati dall'esercizio di funzioni giudiziarie o giurisdizionali all'estero, tra i quali quelli presso Corti comunque denominate previste da accordi internazionali ai quali l'Italia aderisce, di procuratore capo europeo, di procuratore europeo, di magistrato di collegamento, nonché agli incarichi di coordinamento e/o supporto all'attività giudiziaria e giurisdizionale svolti a livello internazionale) non operino i limiti temporali di permanenza nell'incarico previsti dalle disposizioni vigenti. Parimenti, il comma 3 dell'articolo 15, all'ultimo periodo, stabilisce che, per i soli incarichi da conferire o autorizzare successivamente all'entrata in vigore del presente decreto presso la Presidenza della Repubblica, la Corte Costituzionale, il Parlamento, la Presidenza del consiglio dei ministri o presso gli organi di governo autonomo, la durata del precedente incarico fuori ruolo eventualmente ricoperto non sia computata ai fini del calcolo relativo al superamento del limite temporale massimo di permanenza fuori ruolo.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Il presente decreto legislativo è in attuazione di una delega.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Ancorché nel testo non si preveda la formale adozione di delibere attuative da parte degli organi di autogoverno, si segnalano di seguito alcuni passaggi normativi che postulano un

intervento integrativo, in prospettiva attuativa, da parte degli organi di autogoverno delle magistrature interessate:

- l'articolo 6 che, al comma 1, prevede la necessità che l'organo di governo autonomo stabilisca, in via generale, i parametri per la definizione del "rilevante indice di scopertura dell'organico".

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati dati e riferimenti statistici già in possesso presso l'amministrazione della giustizia.

Non vi è necessità di ricorrere all'Istituto nazionale di statistica.



Ministero della Giustizia

Ufficio Legislativo

Al Capo del Dipartimento
per gli Affari Giuridici e Legislativi

RICHIESTA DI ESENZIONE DALL'AIR

Si richiede, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, del D.P.C.M. 15 settembre 2017, n. 169, l'esenzione dall'AIR, con riferimento allo Schema di decreto legislativo recante "*Disposizioni per il riordino della disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili in attuazione dell'articolo 1, comma 1, della legge 17 giugno 2022, n. 71*", in relazione, per quanto di diretto interesse del Ministero della giustizia, al ridotto impatto dell'intervento per le seguenti motivazioni, congiuntamente considerate:

- a) costi di adeguamento attesi di scarsa entità in relazione ai singoli destinatari;
- b) numero esiguo dei destinatari dell'intervento;
- c) risorse pubbliche impiegate nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio;
- d) impatto non rilevante sugli assetti concorrenziali del mercato.

a) Costi di adeguamento attesi di scarsa entità in relazione ai singoli destinatari

Il presente schema di decreto legislativo è stato predisposto in attuazione della delega contenuta all'articolo 5, co.1, della legge 16 giugno 2022, n. 71, in conformità a quanto disposto dall'articolo 1, comma 1, *lettera d)* della medesima legge delega che ha previsto l'emanazione della legislazione attuativa per "*il riordino della disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili*" e, a tal fine, ha fissato precisi principi e criteri, declinati nelle lettere dalla *a)* alla *i)* della predetta disposizione, volti a rendere l'applicazione dell'istituto del collocamento fuori ruolo più organica per tutte le diverse categorie e tipologie di appartenenti alla magistratura.

Con il presente articolato, sulla base di quanto elaborato dalla Commissione appositamente nominata presso il Ministero della Giustizia (Commissione di studio per l'esercizio delle deleghe in materia di ordinamento giudiziario nominata il 28 aprile 2023 presieduta dal dott. Galoppi) e nel rispetto dei parametri indicati nell'art. 76 della Costituzione, sono state formulate le disposizioni di attuazione dei citati principi e criteri direttivi, per individuare gli incarichi extragiudiziari da esercitare esclusivamente attraverso il collocamento fuori ruolo e gli incarichi extragiudiziari per i quali è ammesso il ricorso all'istituto dell'aspettativa ex art. 23-bis del D. Lgs. 165/2001; prevedere che per il collocamento fuori ruolo sia da ritenere subordinato e



sussidiario all'interesse dell'amministrazione di appartenenza e, pertanto, sia stabilito un ordine di rilevanza degli incarichi da ammettere al fuori ruolo; prevedere - salvo eccezioni - un limite temporale per la durata del fuori ruolo nonché per le condizioni di ammissione allo stesso, subordinandone l'ammissione all'effettivo esercizio delle funzioni giudiziarie da almeno dieci anni e limitando la concessione alla mancanza di scopertura di organico nella sede di servizio; infine, disciplinare in maniera autonoma gli incarichi fuori ruolo in ambito internazionale. Lo schema di decreto si compone di diciassette articoli dei quali gli articoli 15, 16 e 17 contengono rispettivamente le disposizioni transitorie, quelle di coordinamento e le abrogazioni di norme incompatibili. Nel dettaglio, si osserva quanto segue.

L'articolo 1 definisce l'ambito di applicazione dell'intervento che si applica, allo stato ed in attesa di una disciplina unitaria, soltanto ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili con esclusione della magistratura tributaria, militare e dell'Avvocatura della Stato.

Gli articoli 2 e 4 individuano e disciplinano le tipologie di incarichi - presso enti pubblici o pubbliche amministrazioni - esercitabili esclusivamente con il collocamento fuori ruolo o in aspettativa, poiché l'assunzione non potrebbe garantire l'integrale svolgimento ordinario del lavoro giudiziario e salvo deroga in presenza di una specifica disposizione di legge che preveda incarichi che possano essere svolti da magistrati senza collocamento fuori ruolo o aspettativa e con esonero totale o parziale dalle attività giudiziarie.

L'articolo 4 precisa che il collocamento fuori ruolo non possa essere autorizzato se ricorrono, anche alternativamente, il decorso di meno di 10 anni di effettivo esercizio delle funzioni proprie della magistratura di appartenenza e il decorso di meno di 3 anni dal rientro in ruolo in seguito ad un precedente collocamento fuori ruolo.

L'articolo 3 prevede una aspettativa senza assegni per gli incarichi per i quali è ammesso il ricorso alla aspettativa di cui all'art. 23 bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

L'articolo 5 sancisce, in attuazione della legge delega, un principio molto importante, prevedendo che deve sempre sussistere un interesse anche dell'amministrazione di appartenenza del magistrato a fronte dell'incarico da conferire al magistrato. Tale interesse ricorre quando può verificarsi che l'incarico consenta l'acquisizione da parte del magistrato di competenze e conoscenze utili per l'esercizio della giurisdizione. L'interesse si presume qualora si tratti di incarichi per i quali la legge ne riserva l'affidamento esclusivamente ai magistrati o, in ogni caso, sia diretto a valorizzarne le competenze. Di talché, il comma 6 prevede che l'interesse dell'amministrazione deve essere escluso quando l'incarico non richieda un elevato grado di preparazione in materie giuridiche o di conoscenza e/o pratica nell'esercizio dell'attività giurisdizionale, giudiziaria, consultiva o di controllo.

L'articolo 6 limita la possibilità di autorizzare il collocamento fuori ruolo *"quando la sua sede di servizio presenta una rilevante scopertura di organico, sulla base di parametri definiti dai rispettivi organi di autogoverno"*. La definizione dell'indice di scopertura rilevante è rimesso agli organi di autogoverno sulla base di una serie di indici indicati al comma 1. Inoltre, in applicazione di un principio di buona organizzazione è stato escluso il collocamento fuori ruolo del magistrato impegnato nella trattazione di determinati procedimenti rispetto ai quali l'allontanamento dello stesso possa incidere sui tempi di definizione del processo in modo serio (*"gravemente"*). È rimessa all'organo di governo la facoltà di derogarvi, in esito alla valutazione comparativa tra le esigenze dell'ufficio di provenienza e l'interesse dell'amministrazione di appartenenza.

L'articolo 7 prevede una *graduatoria di priorità* per il caso che le *"richieste di collocamento di magistrati fuori ruolo"* eccedano i posti disponibili calcolati ai sensi dell'articolo 13.

Con gli articoli 8, 9 e 10 è stata disciplinata la procedura di autorizzazione al collocamento fuori ruolo. La relativa richiesta deve essere avanzata all'Organo di governo autonomo dall'amministrazione o istituzione che chiede di conferire l'incarico al magistrato. Il procedimento prevede anche l'assenso scritto del magistrato interessato, il deposito di documentazione (a titolo esemplificativo, il parere del dirigente dell'ufficio) e del parere del Consiglio giudiziario.

L'articolo 11 ha stabilito che la permanenza fuori ruolo non possa superare complessivamente sette anni, salvo gli incarichi indicati tassativamente dalla legge per i quali il "fuori ruolo" non può superare complessivamente dieci anni. Non è invece previsto alcun limite temporale per gli incarichi caratterizzati dall'esercizio di funzioni all'estero.

L'articolo 12 prevede che in esito al periodo fuori ruolo o in aspettativa, al fine di raccordare tale periodo con la progressione in carriera, l'istituzione conferente l'incarico debba redigere una dettagliata relazione illustrativa dell'attività svolta dal magistrato

L'articolo 13 determina il numero massimo di magistrati collocabili fuori ruolo, in attuazione del criterio di cui alla lettera h), che impone di "ridurre il numero massimo di magistrati che possono essere collocati fuori ruolo, sia in termini assoluti che in relazione alle diverse tipologie di incarico che saranno censite", e di "individuare tassativamente le fattispecie cui tale limite non si applica".

Il numero massimo dei magistrati collocabili fuori ruolo è, per i magistrati ordinari, pari a 180 unità (rispetto ai 200 previsti attualmente). Per i magistrati amministrativi e contabili il limite è, invece, rispettivamente, pari a 25 unità.

L'articolo 14 chiarisce che ai membri di Governo e alle cariche elettive, anche presso gli organi di autogoverno, non si applicano in radice tutte le norme previste dal testo in esame, in quanto incompatibili.

Gli articoli 15 e 16 dettano, rispettivamente, una disciplina transitoria, che prevede che l'intervento si applichi solo agli incarichi conferiti o autorizzati dopo la pubblicazione del presente decreto, in applicazione del criterio giuridico per cui "la legge non dispone che per l'avvenire" e di coordinamento con la legge 6 novembre 2012, n. 190, che disciplina ad oggi gli incarichi fuori ruolo.

L'articolo 17 abroga l'art. 50, comma 2, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160.

b) Numero esiguo dei destinatari dell'intervento

L'intervento in esame, sinteticamente riportato, apporta modifiche, per quanto di diretto interesse, all'ordinamento della magistratura ordinaria ed interviene su istituti già esistenti in funzione di coordinamento o di introduzione di criteri *autorizzatori* più restrittivi, volti al contemperamento degli interessi dell'Amministrazione e dei magistrati interessati al collocamento fuori ruolo.

Si rappresenta che l'intervento, che involge un numero esiguo di destinatari, interesserà il Ministero della giustizia, il Consiglio superiore della magistratura e i magistrati ordinari pari, all'incirca, 9.386 (secondo le stime acquisite dal sito del CSM)

Si precisa, a tal riguardo, che non tutti i magistrati in servizio saranno destinatari dell'intervento, in virtù dell'applicazione dei *criteri e principi* della legge delega volti a ridurre il numero massimo dei magistrati che potranno essere collocati fuori ruolo, contribuendo a garantire la *buona amministrazione* della giustizia,

A titolo esemplificativo, si rammenta che, ai sensi del citato art. 4, il collocamento fuori ruolo potrà essere autorizzato se ricorrono, anche alternativamente, il decorso di meno di 10 anni di effettivo esercizio delle funzioni proprie della magistratura di appartenenza e il decorso di meno di 3 anni dal rientro in ruolo in seguito ad un precedente collocamento fuori ruolo.

Inoltre, dall'applicazione dell'intervento dovranno essere esclusi i magistrati che si trovano già in posizione di fuori ruolo o di aspettativa poiché, come precisato sub 2 (art. 15), l'intervento si applicherà esclusivamente agli incarichi successivi all'entrata in vigore del decreto legislativo in

esame. Secondo i dati in possesso (sito del CSM), attualmente i magistrati fuori ruolo presso altri uffici o enti (allo stato rientranti nel limite delle "200" unità previsto dalla L. 181/08 art. 1- bis, comma 3) sono pari a **162**; i magistrati fuori ruolo non rientranti nel limite dei 200 (ai sensi della L.181/08 art. 1-bis co. 4) sono pari a **35** ed i magistrati collocati fuori ruolo per incarichi elettivi, sono pari a **23**.

Tali ulteriori dati evidenziano l'esiguità dei destinatari dell'intervento.
Di ancora minore impatto è l'intervento rispetto alle altre giurisdizioni.

c) Risorse pubbliche impiegate nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio

Le disposizioni in esame hanno natura ordinamentale, precettiva e richiedono adempimenti di carattere amministrativo, ma non aggiuntive rispetto agli incumbenti già oggi previsti. L'attuazione dell'intervento avviene tramite le risorse e le strutture interne dell'amministrazione giudiziaria e del CSM, senza l'introduzione di nuovi oneri per la finanza pubblica, come meglio rilevato nella Relazione tecnica, in allegato alla proposta normativa.

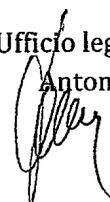
d) Impatto non rilevante sugli assetti concorrenziali del mercato

Le disposizioni sopra esaminate non impattano direttamente, per loro intrinseca natura, sugli assetti concorrenziali del mercato e non presentano aspetti di interferenza o di incompatibilità con l'ordinamento europeo, apparendo anzi necessarie ed in linea con l'ampio disegno volto all'efficienza del sistema penale (riduzione dei magistrati fuori ruolo) e al raggiungimento degli obiettivi negoziati con la Commissione Europea nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Le disposizioni sopra esaminate si limitano ad apportare correttivi, integrazioni e coordinamento all'interno del sistema ordinamentale. Da tempo si evidenzia, inoltre, che sistemi giudiziari efficienti che sostengono lo Stato di diritto e i valori sui quali si fonda l'Unione europea hanno un impatto economico positivo. Laddove i sistemi giudiziari garantiscono una corretta applicazione dei diritti, i creditori sono più propensi a concedere prestiti, le imprese sono dissuase dall'assumere comportamenti opportunistici, i costi delle operazioni si riducono e le imprese innovative hanno più probabilità di investire. L'impatto positivo di sistemi giudiziari nazionali ben funzionanti per l'economia è corroborato da un'ampia serie di studi e documenti accademici. In ogni caso, l'intervento in esame non contiene alcuna restrizione all'accesso o all'esercizio di attività economiche.

Roma, 27 novembre 2023

Il Capo dell'Ufficio legislativo

Antonio Mura



VISTO

Roma,

Il Capo del Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi



4

ARR

