

Comitato per la legislazione

Giovedì 25 ottobre 2012

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO

Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. Esame C. 4434-B – Governo.

(Parere alle Commissioni I e II). (*Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni*).

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il progetto di legge C. 4434-B, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, limitatamente alle parti modificate dal Senato;

ricordato che, sul medesimo provvedimento, il Comitato si è già espresso, in prima lettura, in data 22 settembre 2011, formulando un parere con condizioni e osservazioni;

rilevato che, nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, è stata modificata la disciplina (inserita nel corso dell'esame del provvedimento alla Camera) in materia di collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, degli avvocati e dei procuratori dello Stato, e che, in relazione alla suddetta disciplina, è stata, da un lato, inserita sia una normativa di immediata applicazione (sia a regime che transitoria), e, dall'altro, è stato previsto il conferimento di una delega al Governo;

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

osservato che le disposizioni contenute ai commi da 66 a 74 dell'articolo 1, in materia di collocamento in posizione di fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e dei procuratori dello Stato, si sovrappongono, in assenza di clausole di coordinamento e senza procedere alle necessarie abrogazioni, alla stratificata normativa vigente nella materia, peraltro allo stato differenziata tra il personale della magistratura ordinaria (la cui disciplina è contenuta agli articoli 68, 196, 203 e 210 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12; agli articoli 15 e 42 della legge n. 195 del 1958; all'articolo 3 della legge n. 48 del 2001; all'articolo 4 della legge n. 111 del 2007 e all'articolo 1-bis, comma 3, del decreto legge n. 143 del 2008), il personale della magistratura amministrativa (la cui disciplina è contenuta all'articolo 2 della legge n. 1018 del 1950 e agli articoli 13 e 29 della legge n. 186 del 1982), il personale della magistratura contabile (la cui disciplina è contenuta all'articolo 8 della legge n. 161 del 1953 e agli articoli 3 e 7 del decreto del Presidente della Repubblica n. 388 del 1995) e gli avvocati dello Stato (la cui disciplina è contenuta all'articolo 3 del regio decreto n. 120 del 1941, e all'articolo 23 della legge n. 103 del 1979) e contenuta, invece, in via generale per tutti i dipendenti pubblici, nell'articolo 13 del decreto-legge n. 217 del 2001;

sul piano della struttura, della corretta formulazione e del coordinamento interno al testo:

osservato che la norma recante il conferimento della delega principale e le disposizioni che disciplinano l'espressione del parere parlamentare e l'esercizio della delega correttiva e integrativa risultano collocate, nell'ambito del disegno di legge, in due commi distanziati tra loro (rispettivamente, ai commi 67 e 73-74), tra i quali è inserita, a partire dal comma 68, prima una disciplina a regime e, indi, una normativa transitoria, con la conseguenza che risulta difficile ricostruire il complessivo quadro normativo che si introduce ed, in particolare, distinguere *prima facie* le norme di delega da quelle immediatamente applicabili e, nell'ambito di queste ultime, le norme a regime e quelle transitorie;

osservato inoltre che, nell'ambito della nuova disciplina, sembrerebbe evincersi, non senza difficoltà esegetiche, che l'intento del legislatore sia quello di introdurre, in relazione al

collocamento fuori ruolo di magistrati e procuratori e avvocati dello Stato, tre distinte fattispecie: disciplina generale; esenzione e regime speciale. Al riguardo, infatti, i commi 66 e 68 dettano la disciplina generale del collocamento in posizione di fuori ruolo di magistrati ed avvocati e procuratori dello Stato chiamati ad esercitare altri incarichi presso istituzioni, organi ed enti pubblici, nazionali ed internazionali, fissando un termine di dieci anni per il collocamento fuori ruolo. Il comma 69, nell'introdurre il principio generale dell'immediata applicazione della nuova disciplina a regime agli incarichi in corso, fa salvi i commi 70, 71 e 72, che derogano alla medesima disciplina. Il comma 70 esclude dall'ambito di applicazione della nuova disciplina i magistrati nominati membri di Governo ovvero che esercitino cariche elettive, anche presso organi di autogoverno, o che siano componenti delle Corti internazionali. Il comma 71 prevede invece un diverso regime temporale (il termine decennale di cui al comma 68 decorre infatti dall'entrata in vigore della legge) per gli incarichi previsti dal comma 4 dell'articolo 1-bis del decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2008, n. 181, "anche se conferiti successivamente all'entrata in vigore della presente legge". Si tratta degli incarichi relativi a funzioni non giudiziarie presso la Presidenza della Repubblica, la Corte costituzionale, il Consiglio Superiore della Magistratura e degli "incarichi elettivi", i quali ultimi sembrerebbero differenziarsi dalle cariche elettive di cui al comma 70 (in caso contrario si verificherebbe peraltro una sovrapposizione, seppure parziale, tra i due commi). Il comma 72 introduce infine una specifica disciplina per i magistrati e avvocati e procuratori dello Stato che abbiano già maturato – alla data di entrata in vigore della legge – il periodo massimo di collocamento fuori ruolo ovvero che lo maturino successivamente alla medesima data;

riscontrato infine, che il disegno di legge, al comma 66, affianca, introducendo un neologismo che potrebbe dare adito a dubbi interpretativi, agli incarichi ricoperti in posizioni apicali, quelli in posizioni "semiapicali";

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, debbano essere rispettate la seguente condizione:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

per quanto detto in premessa, in relazione alle disposizioni contenute ai commi da 66 a 74 dell'articolo 1, in materia di collocamento in posizione di fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, degli avvocati e dei procuratori dello Stato, sia effettuato un adeguato coordinamento con le disposizioni vigenti (alcune delle quali rivestono peraltro natura codicistica), anche in considerazione del fatto che il settore normativo in questione è risultato già oggetto, anche in tempi recenti, di una significativa stratificazione normativa;

Il Comitato osserva altresì che:

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

per quanto detto in premessa, con riferimento alla formulazione della disciplina di delega:

a) in relazione alla disciplina di immediata applicazione relativa al collocamento fuori ruolo dei magistrati e dei procuratori e degli avvocati dello Stato anche in relazione al relativo limite temporale, si valuti l'opportunità di chiarire, in via preliminare, se l'intento perseguito sia effettivamente quello di introdurre tre distinte fattispecie (disciplina generale; esenzione; regime speciale);

b) si valuti l'opportunità di riformulare il comma 71 limitandone la portata applicativa ai soli incarichi (a funzioni non giudiziarie presso la Presidenza della Repubblica, la Corte costituzionale, il Consiglio Superiore della Magistratura e degli "incarichi elettivi") già conferiti alla data di entrata in vigore della legge, al fine di dettare esclusivamente una disciplina transitoria ed allo scopo, altresì, di scongiurare il dubbio interpretativo che, per gli incarichi conferiti successivamente all'entrata in vigore della legge, il termine di dieci anni decorra da una data antecedente al conferimento dell'incarico;

c) si valuti l'opportunità di riformulare, analogamente, il comma 72, limitandone l'ambito

applicativo ai soli magistrati che, alla data di entrata in vigore della legge, abbiano già maturato il periodo massimo di collocamento fuori ruolo, poiché diversamente, si finirebbe con l'assegnare alla disposizione in oggetto non solo natura transitoria ma anche a regime, con conseguente sovrapposizione con quella dettata dai commi 66, 68 e 69;

d) si valuti l'opportunità di raccogliere in un unico contesto le disposizioni (contenute ai commi 67, 73 e 74) recanti la delega al Governo in materia di collocamento in posizione di fuori ruolo dei magistrati chiamati ad esercitare altri incarichi;

si valuti l'opportunità di specificare all'articolo 1, comma 66, cosa si intenda con il riferimento agli incarichi “attribuiti in posizioni (...) semiapicali”, tenuto conto che tale ultimo aggettivo non risulta in precedenza utilizzato nelle fonti di rango legislativo.