



Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA

SERVIZIO STUDI

20 ottobre 2008

n. 64/0

Interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario

D.L. 143/2008 - A.C. 1772

Elementi per l'istruttoria legislativa

Numero del disegno di legge di conversione	1772
Numero del decreto-legge	143/2008
Titolo del decreto-legge	Interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario
Iter al Senato	Si
Numero di articoli	
testo originario	4
testo approvato dal Senato	6
Date:	
emanazione	16 settembre 2008
pubblicazione in Gazzetta ufficiale	16 settembre 2008
approvazione del Senato	9 ottobre 2008
assegnazione	10 ottobre 2008
scadenza	15 novembre 2008
Commissione competente	2 ^a (Giustizia)
Pareri previsti	Comitato per la Legislazione, 1 ^a (Aff. costit.), 5 ^a (Bilancio), 6 ^a (Finanze), 11 ^a (Lavoro) (ai sensi dell'art. 73 reg. Camera)

Contenuto

Il provvedimento **A.C. 1772** "Conversione in legge del decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143, recante interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario" è stato presentato al Senato il 16 settembre 2008 (A.S. 1018) e approvato, con modificazioni, il successivo 9 ottobre.

L'articolo 1 del decreto-legge 143/2008 detta una nuova disciplina del **trasferimento d'ufficio dei magistrati a sedi disagiate**, modificando la legge 4 maggio 1998, n. 133.

Con riferimento all'**ambito di applicazione** della citata normativa, sono previste le seguenti novità:

- vengono esclusi dall'ambito di applicazione della legge 133/1998 i magistrati destinati alle sedi di servizio al termine del tirocinio;
- alle sedi disagiate possono essere trasferiti d'ufficio magistrati provenienti da sedi non disagiate che abbiano conseguito almeno la prima valutazione di professionalità;
- il numero di magistrati che possono essere destinati d'ufficio alle sedi disagiate non può essere superiore a 100 unità, in luogo delle 50 stabilite dalla legislazione previgente.

Ulteriore novità concerne la **definizione di trasferimento d'ufficio**: ferme restando le altre condizioni stabilite dalla legge, è ora previsto che tra la sede in cui il magistrato presta servizio e quella di destinazione deve intercorrere una distanza superiore a 100 chilometri (la normativa previgente richiedeva il mutamento di regione e una distanza, eccezione fatta per la Sardegna, superiore ai 150 chilometri).

In relazione alla **definizione di sede disagiata**:

- viene eliminato il riferimento geografico alle regioni Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna. La disciplina relativa alla copertura delle sedi disagiate trova pertanto applicazione su tutto il territorio nazionale;
- l'ufficio giudiziario è definito sede disagiata quando, ferme restando la mancata copertura dei posti messi a concorso nell'ultima pubblicazione, la quota di posti vacanti sia non inferiore al 20 per cento dell'organico (tale previsione è stata introdotta dal Senato).

Nell'ambito delle non più di 60 sedi disagiate determinate annualmente dal Consiglio superiore della magistratura, sono ora indicate non più di 10 **sedi "a copertura immediata"**. Tali sedi, destinatarie di una nuova specifica disciplina, sono individuate tra quelle rimaste vacanti per difetto di aspiranti dopo due successive pubblicazioni.

Il provvedimento riscrive, inoltre, la disciplina relativa all'**indennità** da corrispondere in caso di trasferimento d'ufficio. L'indennità mensile è fissata in misura pari all'importo mensile dello stipendio tabellare previsto per il magistrato ordinario con 3 anni di anzianità. Tale indennità è corrisposta per il periodo effettivo di servizio nelle sedi disagiate e per un massimo di 4 anni.

Ulteriori modifiche riguardano poi i cosiddetti **benefici di "carriera"** riconosciuti ai magistrati trasferiti d'ufficio nelle sedi disagiate.

La nuova disciplina del trasferimento d'ufficio a sedi disagiate si applica esclusivamente ai procedimenti di trasferimento avviati successivamente alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame.

Al fine di evitare un inutile aggravio di lavoro per il Consiglio superiore della magistratura, è soppressa la disposizione del regio decreto 12/1941 sull'ordinamento giudiziario, secondo la quale le domande di trasferimento ad altra sede conservavano validità fino a una eventuale successiva domanda di revoca.

Nel corso dell'esame al Senato è stata introdotta una disposizione che abroga l'art. 36 del decreto legislativo n. 160 del 2006, eliminando il **limite di età dei 75 anni per la copertura delle funzioni direttive** (con esclusione di quelle di primo grado) per i magistrati che, dopo la sospensione del rapporto di servizio o la quiescenza anticipata, erano stati reintegrati in servizio a seguito del definitivo proscioglimento in sede penale.

L'**articolo 1-bis**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, contiene norme concernenti il **ruolo organico della magistratura ordinaria**, con specifiche disposizioni relative ai magistrati destinati a funzioni non giudiziarie. In particolare si sostituisce, a decorrere dal 1º luglio 2008, la tabella B, prevista dalla legge n. 111 del 2007, recante il ruolo organico della magistratura ordinaria, inserendovi, tra l'altro, una nuova voce che fissa il numero dei magistrati destinati a funzioni non giudiziarie in 200 unità.

Una specifica disciplina è quindi dettata in materia di destinazione a funzioni non giudiziarie.

L'**articolo 1-ter**, introdotto dal Senato, estende l'applicazione della disciplina dei **pignoramenti** sulle contabilità speciali delle prefetture, delle direzioni di amministrazione delle Forze armate e della Guardia di finanza, alla **contabilità ordinaria del Ministero della giustizia**, degli uffici giudiziari e della Direzione nazionale antimafia.

L'**articolo 2**, come modificato nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, reca una più puntuale regolamentazione del **Fondo unico giustizia**, già istituito dall'articolo 61, comma 23, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, affidandone la gestione a Equitalia Giustizia s.p.a.

In particolare, le nuove norme ampliano la **tipologia delle risorse** che affluiscono al citato Fondo, prevedendo che siano vincolate a tale destinazione, oltre alle risorse già indicate dal predetto decreto-legge 112/2008 (somme di denaro sequestrate nell'ambito di procedimenti penali o per applicazione di misure di prevenzione; somme di denaro derivanti da irrogazione di sanzioni amministrative; proventi dei beni confiscati nell'ambito di procedimenti penali, amministrativi o per l'applicazione di misure di prevenzione o di sanzioni amministrative), anche le somme di denaro e i proventi:

- che siano oggetto di sequestro, trascorsi 5 anni dalla sentenza non più soggetta a impugnazione, se non ne è stata disposta la confisca e nessuno ne ha chiesto la restituzione ai sensi dell'art. 262, comma 3-bis, c.p.p;

- relativi a titoli al portatore, a valori di bollo, a crediti pecuniari, a conti correnti e altre attività finanziarie oggetto di sequestro nell'ambito di procedimenti penali o per l'applicazione di misure di prevenzione o di sanzioni amministrative;
- depositati presso Poste Italiane s.p.a., banche e altri operatori finanziari, in relazione a procedimenti civili di cognizione, esecutivi o speciali, se non riscossi entro 5 anni dalla data in cui il procedimento si è estinto o è stato definito;
- depositati presso uffici postali o banche a seguito del riparto finale in sede fallimentare, se non riscossi o reclamati dagli aventi diritto entro 5 anni.

Specifiche norme riguardano poi le modalità di gestione del Fondo. Quanto alla **destinazione delle risorse**, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono annualmente stabilite le quote da destinare:

- a) in misura non inferiore ad un terzo, al Ministero dell'interno per la tutela della sicurezza pubblica e del soccorso pubblico, fatta salva l'alimentazione del Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e del Fondo di rotazione per la solidarietà delle vittime dei reati di tipo mafioso;
- b) in misura non inferiore ad un terzo, al funzionamento e al potenziamento degli uffici giudiziari e degli altri servizi istituzionali del Ministero della giustizia;
- c) all'entrata del bilancio dello Stato.

L'**articolo 3** reca la norma di **copertura finanziaria** del provvedimento, i cui oneri ammontano complessivamente ad euro 5.137.296 per l'anno 2009 e ad euro 4.785.678 a decorrere dal 2010.

L'**articolo 4**, infine, disciplina l'**entrata in vigore**.

Relazioni allegate

Il disegno di legge di conversione del decreto-legge in esame (A.S. 1018) è corredata della relazione illustrativa e della relazione tecnica.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Con riferimento alla disciplina del Fondo unico giustizia, si segnala che la stessa materia è stata oggetto del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (art. 61, commi 23 e 24).

Motivazioni della necessità ed urgenza

Come si ricava dalle premesse al decreto-legge in esame, il provvedimento è dettato dalla straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per assicurare la funzionalità del sistema giudiziario con particolare riguardo all'esigenza di copertura delle sedi disagiate rimaste vacanti per difetto di aspiranti. La relazione illustrativa che accompagna il disegno di legge di conversione, nel rimarcare l'esigenza di sopperire alla scopertura dell'organico del personale di magistratura nelle cosiddette sedi disagiate, evidenzia che "l'intervento normativo proposto riveste carattere di urgenza, essendo necessario coprire – almeno in parte – l'elevato numero di posti in organico attualmente vacanti in sedi giudiziarie nelle quali si sta verificando una progressiva paralisi dell'attività d'indagine e dell'intera giurisdizione penale (come segnalato anche dal Consiglio superiore della magistratura con nota del 31 luglio 2008)".

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il decreto-legge in corso di conversione reca disposizioni urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario, con particolare riferimento alla copertura delle sedi disagiate, alla rideterminazione del ruolo organico della magistratura ordinaria, ai pignoramenti sulla contabilità ordinaria del Ministero della giustizia e alla disciplina del Fondo unico giustizia.

La materia trattata appare pertanto riconducibile prevalentemente alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera I), della Costituzione ("giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale").

Rispetto degli altri principi costituzionali

Con riferimento alle disposizioni in materia di trasferimento d'ufficio a sedi disagiate, si ricorda che l'art. 107, primo co., Cost., nello stabilire il principio dell'inamovibilità dei magistrati, prevede che essi "non possono essere dispensati o sospesi dal servizio né destinati ad altre sedi o funzioni se non in seguito a decisione del Consiglio superiore della magistratura, adottata o per i motivi e con le garanzie di difesa stabilite dall'ordinamento giudiziario o con il loro consenso".

Al riguardo, si segnala che la relazione illustrativa del disegno di legge di conversione del decreto in esame sottolinea come specialmente a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 172/1982 non

sussistano dubbi sulla possibilità di prevedere e regolamentare per legge casi di trasferimento d'ufficio di magistrati senza collidere con la previsione di cui all'art. 107 Cost. La relazione evidenzia, infatti, che in detta pronuncia la Corte ha chiarito che l'art. 107 Cost. "attribuisce al Consiglio superiore della magistratura soltanto la competenza a pronunciare il provvedimento di trasferimento ad altra sede, ma non prescrive che la valutazione dei motivi debba essere necessariamente rimessa caso per caso alla discrezionalità dello stesso Consiglio e non possa, invece, essere fatta direttamente dalla legge con una disposizione generale".

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Come già detto, le disposizioni del decreto-legge intervengono su alcuni determinati profili afferenti al settore della giustizia (disciplina dei trasferimenti d'ufficio dei magistrati a sedi disagiate; rideterminazione del ruolo organico della magistratura ordinaria; revisione della normativa in materia di pignoramenti sulla contabilità ordinaria degli uffici giudiziari; regolamentazione e funzionamento del Fondo unico giustizia) con l'obiettivo di garantire la piena funzionalità del sistema giudiziario. Le disposizioni appaiono pertanto specifiche e omogenee.

Incidenza sull'ordinamento giuridico

Attribuzione di poteri normativi

L'**articolo 1-bis**, comma 2, demanda ad appositi decreti del Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, la rideterminazione delle piante organiche del personale di magistratura.

L'**articolo 2** rimette ad appositi decreti ministeriali la definizione di diversi aspetti attuativi della nuova disciplina del Fondo unico giustizia.

In particolare, il comma 3 prevede l'emanazione, entro 15 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge in esame, di un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della giustizia, finalizzato a individuare le informazioni che Poste italiane s.p.a., le banche e gli altri operatori finanziari devono trasmettere a Equitalia Giustizia s.p.a.

Il comma 6 prevede che la misura massima dell'aggio spettante a Equitalia Giustizia s.p.a. possa essere rideterminata annualmente con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della giustizia e con il Ministro dell'interno.

Ai sensi del comma 7, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri della giustizia e dell'interno, sono stabilite annualmente le quote delle risorse del Fondo unico giustizia da destinare, nei limiti previsti dal decreto-legge, al Ministero dell'interno, al funzionamento e al potenziamento degli uffici giudiziari e degli altri servizi istituzionali del Ministero della giustizia nonché all'entrata del bilancio dello Stato.

Il comma 7-bis, infine, stabilisce che le quote minime delle risorse del Fondo da destinare al Ministero dell'interno e al Ministero della giustizia possono essere modificate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in caso di urgenti necessità derivanti da circostanze gravi ed eccezionali dei suddetti Ministeri.

Coordinamento con la normativa vigente

Con riferimento alle disposizioni di cui al comma 3 dell'articolo 1-bis del decreto-legge, che fissa il limite temporale degli incarichi dei magistrati destinati a funzioni non giudiziarie, andrebbe valutata l'opportunità di un coordinamento con l'articolo 50 del decreto legislativo n. 160 del 2006 che, nel disciplinare il ricollocamento in ruolo dei magistrati, prevede una norma specifica (comma 2) sui limiti temporali al collocamento fuori ruolo.

Impatto sui destinatari delle norme

L'intervento normativo sembra destinato ad esplicare i suoi effetti essenzialmente sulla magistratura ordinaria (con particolare riguardo alle norme concernenti la copertura delle sedi disagiate e la rideterminazione del ruolo organico), sul Ministero della giustizia, sul Consiglio superiore della magistratura, sul Ministero dell'interno (in relazione alla destinazione delle risorse del Fondo unico giustizia) e, in generale, sull'attività e sul funzionamento degli uffici giudiziari.

Formulazione del testo

Con riferimento al comma 8 dell'articolo 1 potrebbe essere valutata l'opportunità di chiarire quale sia il nuovo termine di validità delle domande di tramutamento, anche alla luce del fatto che il terzo comma dell'art. 192 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 continua ad affermare che le domande di tramutamento ad altra sede possono essere presentate in qualunque momento, indipendentemente dall'attualità della vacanza o dall'annuncio di questa nel Bollettino Ufficiale.

