

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

N. 1296

## DISEGNO DI LEGGE

**presentato dal Ministro della giustizia**

(CASTELLI)

**di concerto col Ministro dell'economia e delle finanze**

(TREMONTI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 MARZO 2002

Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e disposizioni in materia di organico della Corte di cassazione e di conferimento delle funzioni di legittimità

## INDICE

Relazione .....	<i>Pag.</i>	3
Analisi tecnico-normativa .....	»	12
Valutazione dell’impatto amministrativo .....	»	18
Relazione tecnica .....	»	19
Disegno di legge .....	»	28

ONOREVOLI SENATORI. - Attraverso il presente disegno di legge-delega si indicano i principi ed i criteri direttivi cui dovrà attenersi il legislatore delegato nel porre in essere una significativa riforma dell'ordinamento giudiziario, che la dimostrata inadeguatezza del «servizio giustizia» a soddisfare le esigenze dei cittadini - come attualmente disciplinato - induce a ritenere improcrastinabile.

Si intende, pertanto, assicurare una risposta ad esigenze largamente avvertite nell'opinione pubblica, di cui il Governo si è fatto portatore fin dal momento delle proprie dichiarazioni programmatiche, ed in ordine all'opportunità delle quali è possibile riscontrare un ampio consenso anche in larga parte dell'opposizione parlamentare.

Innanzitutto, si ritiene necessario provvedere a dettare una nuova disciplina in relazione al concorso per l'accesso alla Magistratura, che consenta di assicurare la migliore qualificazione dei partecipanti riducendosi pure, in conseguenza, il numero dei concorrenti ed i tempi di espletamento delle prove.

La riforma introduce quindi - con la finalità di garantire che siano chiamati a svolgere le funzioni di legittimità anche magistrati i quali non potrebbero accedervi in base alla normativa vigente, ma siano in grado di dar prova di meritare di esercitarle - il concorso per il conferimento delle funzioni di magistrato di Cassazione nella misura della metà dei posti disponibili. Si prevede in tal modo, anche per la magistratura ordinaria, un sistema di doppio canale di ammissione all'esercizio delle funzioni di legittimità che già sortisce positivi risultati per l'accesso al Consiglio di Stato, massima magistratura amministrativa.

Risulta inoltre opportuno ridisciplinare la normativa in tema di tirocinio e formazione degli uditori giudiziari, al fine di assicurare che tali momenti, essenziali per consentire il conseguimento della piena maturità professionale del magistrato, permettano anche di verificare il progressivo adeguamento della professionalità degli uditori al delicato ruolo che saranno in breve tempo chiamati a svolgere.

Appare poi indispensabile provvedere a dettare la disciplina dell'aggiornamento professionale dei magistrati, prevedendo che lo stesso debba compiersi lungo il corso dell'intera carriera.

Abbandonata l'attuale occasionalità e frammentarietà dell'offerta formativa, quest'ultima viene ad essere strutturata secondo principi di necessità e continuità, prevedendosi specifici incentivi che inducano tutti i magistrati ad avvalersi della stessa.

Una particolare attenzione è quindi dedicata ai consigli giudiziari, dei quali si vogliono valorizzare le funzioni e le attribuzioni. In tal senso, si intende innanzitutto porre rimedio presso la Corte di cassazione all'anomalia oggi costituita dall'assenza di un organismo analogo al Consiglio giudiziario. Inoltre, deve evidenziarsi che i Consigli giudiziari hanno la possibilità di conoscere sia le esigenze degli uffici giudiziari in sede locale sia i singoli magistrati, prima e meglio dello stesso Consiglio superiore della magistratura. Per questo motivo, si ritiene opportuno devolvere a tali organi decentrati anche compiti di sicura delicatezza, come l'approvazione delle tabelle degli uffici giudiziari.

Da organismi prevalentemente consultivi del Consiglio superiore della magistratura, i Consigli giudiziari devono divenire organi-

smi che assumono compiti e responsabilità deliberative. L'incremento delle loro attribuzioni, nonché esigenze di simmetria con la composizione consiliare e di verifica dell'esercizio dei rilevanti poteri loro attribuiti, inducono poi a reputare necessaria la revisione della composizione dei Consigli giudiziari, prevedendosene l'integrazione con soggetti esperti del diritto e dell'amministrazione della giustizia estranei all'ordine giudiziario, come avvocati e professori universitari, nonché con componenti designati dalle regioni.

Non più differibile risulta poi la previsione di una specifica regolamentazione delle condizioni che devono essere rispettate perché possa consentirsi il passaggio del magistrato dalle funzioni requirenti a quelle giudicanti, e viceversa. Pertanto, si considera necessario superare l'attuale possibilità di passaggio dall'una all'altra funzione in maniera pressoché indiscriminata, a volte all'interno del medesimo ufficio giudiziario. Si tratta di un fenomeno che ha comportato non poco nocuo all'immagine della magistratura ed alla fiducia riposta dalla cittadinanza nell'imparzialità, indipendenza ed autonomia dei giudici.

È apparso ancora urgente intervenire con una normativa non frammentaria, ma specifica, chiara ed inderogabile, per disciplinare la temporaneità degli incarichi direttivi, anche nella logica di incentivare la mobilità dei capi degli uffici. La scelta risponde, del resto, ad un'esigenza chiaramente avvertita nell'opinione pubblica, cui ha ripetutamente cercato di dare risposta l'organo di autogoverno della magistratura con propri atti. La permanenza di un magistrato investito di funzioni direttive per un periodo illimitato di tempo nel medesimo ufficio, infatti, può comportare la possibilità della formazione di un centro di potere che, indipendentemente dal concreto atteggiamento del magistrato, può indurre sospetti di parzialità nella cittadinanza, destinataria del «servizio giustizia».

Altro profilo dell'ordinamento giudiziario in relazione al quale la previsione di specifiche norme costituisce un'esigenza non differibile, è quello relativo all'illecito disciplinare. L'attuale situazione di incertezza in ordine ai comportamenti suscettibili di valutazione disciplinare deve essere superata, provvedendosi ad una specifica tipizzazione degli stessi.

Il quadro della prima parte della riforma è integrato dal conferimento della delega perché si intervenga su di un settore nevralgico dell'organizzazione del «servizio giustizia», provvedendosi alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Si intende quindi porre mano con decisione ad un generale riordino dell'attuale mappa della distribuzione territoriale degli uffici giudiziari. Si tratta di un'esigenza che assume ormai carattere di urgenza. Gli ambiti territoriali dei tribunali e delle corti d'appello, con limitate eccezioni, risultano ancor oggi individuati sulla base di quella che era la realtà del paese molti decenni or sono, e non tiene perciò conto dell'evoluzione verificatasi, in primo luogo, nella distribuzione della popolazione sul territorio nazionale. Gli uffici del giudice di pace, d'altro canto, esaurito il termine per una sufficiente valutazione delle reali esigenze della cittadinanza in ordine alla loro dislocazione territoriale, appaiono troppo numerosi, e comportano per lo Stato oneri molto elevati e talora ingiustificati. Occorre pertanto procedere a razionalizzare la distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio, tenendo anche conto dei diversi carichi di lavoro che gravano su ciascuno di essi. Potrà in conseguenza procedersi pure alla migliore distribuzione dei magistrati nei diversi uffici, evitando il perpetuarsi dell'attuale situazione che vede alcuni uffici eccessivamente gravati di lavoro, ed altri in cui la capacità lavorativa dei magistrati non è completamente utilizzata.

La prima parte del provvedimento, strutturato nella forma della legge-delega, è completato dall'assegnazione al Governo dell'ul-

teriore delega all'emanazione delle norme di coordinamento e transitorie, nonchè dalla disciplina dell'*iter* parlamentare cui gli schemi di decreto legislativo verranno sottoposti.

L'estrema delicatezza delle materie su cui il presente disegno di legge-delega è chiamato ad incidere impone di prevedere un termine adeguato, che si ritiene possa essere quantificato in due anni a decorrere dalla data di efficacia di ciascun decreto legislativo, perchè il Governo possa adottare atti normativi con funzione correttiva delle norme introdotte in attuazione della presente legge. I provvedimenti correttivi, naturalmente, dovranno pur sempre rispettare i criteri e le direttive indicati nella medesima delega.

Il secondo capo del disegno di legge detta poi nuove norme per la disciplina dell'accesso alle funzioni di legittimità, ed apporta modifiche all'organico della Corte di cassazione ed in tema di trattamento economico dei magistrati che vi prestano servizio. La Suprema Corte, infatti, deve essere restituita al suo compito connaturale di vertice della magistratura ordinaria, ed occorre perciò assicurare che alla stessa abbiano accesso solo i magistrati più meritevoli e motivati.

Completa l'articolato il capo terzo, che contiene la norma relativa alla copertura finanziaria.

Venendo all'esame del disegno di legge, si osserva che lo stesso risulta composto di quattordici articoli.

Con riferimento all'articolo 1, concernente in generale l'oggetto della delega relativa al capo primo e le modalità di esercizio della medesima, vale quanto detto in premessa.

L'articolo 2 detta innanzitutto i principi e le direttive cui occorrerà attenersi per assicurare una nuova disciplina in materia di accesso alla magistratura. Occorre in tal senso riuscire a contemperare due esigenze altrettanto rilevanti. In primo luogo si deve assicurare che i concorrenti al concorso per uditore giudiziario siano soggetti estremamente qualificati in base al possesso di requisiti di

certa riscontrabilità, e che soltanto tra loro sia possibile selezionare i più capaci e meritevoli, tenuto conto del ruolo di essenziale rilievo che i magistrati sono chiamati a svolgere nella società civile. In secondo luogo si deve anche assicurare una risposta all'esigenza che le pur rigorose prove di selezione non richiedano, per il loro completamento, tempi eccessivamente lunghi.

Si dispone pertanto che alle prove del concorso per uditore giudiziario possano partecipare coloro che abbiano già conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, oppure abbiano conseguito l'idoneità in un concorso bandito dalla pubblica amministrazione per il quale sia necessario il possesso della laurea in giurisprudenza. Infine, si prevede che possano accedere al concorso coloro che abbiano conseguito il dottorato di ricerca in materie giuridiche. Sarà in tal modo possibile assicurare che partecipino al concorso soltanto candidati di elevata qualificazione, e si conseguirà pure il risultato di ridurre il numero dei partecipanti e pertanto i tempi di espletamento delle prove. Si intende in tal modo superare il criterio di selezione dei partecipanti attualmente vigente, e fondato su una prova di pre-selezione mediante i cosiddetti *quiz*, che non ha assicurato i risultati attesi in termini di deflazione del lavoro delle commissioni esaminatrici, ed ha pure suscitato un elevato contenzioso.

Inoltre, nell'intento di promuovere una tendenziale omogeneità nei modi di accesso alle funzioni di grado apicale delle diverse giurisdizioni, e con la finalità di garantire che siano chiamati a svolgere le funzioni di legittimità anche magistrati che non potrebbero accedervi in base alla normativa vigente, ma siano in grado di dar prova di meritare di esercitarle, si prevede che ogni anno la metà dei posti divenuti vacanti presso la Corte di cassazione sia assegnato ai vincitori di un apposito concorso per titoli ed esami, introducendosi un sistema di doppio canale di ammissione all'esercizio delle funzioni su-

periori che già sortisce positivi risultati per l'accesso al Consiglio di Stato, massima magistratura amministrativa.

Si reputa comunque opportuno prevedere che possano accedere al concorso i magistrati che abbiano maturato un'anzianità di carriera non inferiore a dieci anni. Tanto si dispone anche al fine di non distogliere i magistrati con minore anzianità di servizio dall'esercizio delle funzioni di merito per un adeguato periodo di tempo, in quanto ciò consente loro di maturare un'esperienza che risulterà comunque preziosa quando saranno chiamati ad esercitare funzioni di legittimità.

Il Governo dovrà inoltre dettare le norme per la disciplina del concorso e la composizione delle commissioni esaminatrici, che dovranno essere composte per due terzi da magistrati ordinari con almeno venti anni di esercizio delle funzioni e per un terzo da professori ordinari di università, avvocati che abbiano esercitato la professione forense per non meno di venti anni, ovvero un Presidente di sezione del Consiglio di Stato. La Presidenza della commissione sarà assunta del Primo Presidente della Corte di cassazione o da un Presidente di Sezione da lui delegato, ovvero da un avvocato generale dello Stato presso la stessa Corte di legittimità.

L'articolo 3 indica innanzitutto i criteri cui il Governo dovrà attenersi nel disciplinare il tirocinio e la formazione degli uditori giudiziari e l'aggiornamento professionale dei magistrati. In tal senso, in luogo dell'attuale frammentaria attività formativa, si è inteso prevedere l'istituzione presso la Corte suprema di cassazione di una scuola della magistratura, struttura didattica stabile dotata di autonomia organizzativa, specificamente preposta a curare l'attività di formazione degli uditori giudiziari e di aggiornamento professionale dei magistrati, anche ai fini della loro progressione in carriera. Gli oneri relativi all'istituzione della scuola saranno a carico del Ministero della giustizia. Al fine di valorizzare il patrimonio di conoscenze acquisite

dagli uffici che già operano presso la Corte di legittimità, si è previsto espressamente che la scuola possa avvalersi delle esperienze e delle professionalità degli uffici del massimario e del ruolo della Suprema Corte.

Membri del Comitato direttivo della Scuola, che dureranno in carica quattro anni, saranno due magistrati designati dal Primo Presidente della Corte di cassazione, sentito il Procuratore Generale. Nel rispetto delle competenze costituzionalmente attribuite al Consiglio superiore della magistratura, si è inteso prevedere che gli ulteriori tre componenti del Comitato direttivo siano nominati dal Consiglio superiore della magistratura di concerto con il Ministro della giustizia, e siano scelti tra magistrati ed avvocati con non meno di venti anni di servizio o di esercizio della professione. Possono formulare proposte relative alla programmazione e gestione dell'attività didattica, inoltre, soggetti specificamente qualificati, individuati nel Consiglio superiore della magistratura, nel Ministro della giustizia, nel Consiglio nazionale forense, nel Consiglio direttivo della Corte di cassazione di cui all'articolo 4, nei Consigli giudiziari e nei componenti del Consiglio universitario nazionale esperti in materia giuridica, così da assicurare un'offerta formativa di ampio respiro, ed in grado di avvalersi del contributo propositivo e di esperienza di cultori ed operatori del diritto anche estranei all'ordine giudiziario. Si incrementerà in tal modo la conoscenza, la collaborazione e lo scambio di idee tra i diversi operatori del diritto, allo scopo di assicurare la massima possibile efficacia del servizio giustizia.

L'adeguata formazione professionale del magistrato è un valore essenziale e la stessa non può essere impartita e valutata soltanto nel momento in cui l'uditore viene chiamato ad assumere le funzioni giudiziarie. Occorre perciò valorizzare il rilievo che deve attribuirsi ai corsi di aggiornamento professionale, prevedendosi che la Scuola della magistratura esprima all'esito dei corsi un parere

su ciascun partecipante destinato ad essere inserito nel fascicolo personale. Il parere conterrà elementi di verifica attitudinale e costituirà elemento di valutazione per il Consiglio superiore per la progressione in carriera dei magistrati, nonchè per il conferimento di incarichi direttivi e semi-direttivi e per i tramutamenti.

La corretta organizzazione della Scuola impone di prevedere che tutti i magistrati possano accedere ai corsi di aggiornamento professionale. Non potendosi consentire, d'altro canto, la paralisi dell'amministrazione della giustizia che potrebbe conseguire alla contemporanea partecipazione di un numero troppo elevato di magistrati ai corsi di aggiornamento, occorre prevedere criteri per disciplinare la precedenza nell'accesso ai corsi assolutamente trasparenti, e fondati su elementi oggettivi e predeterminati. Alla medesima esigenza di non ostacolare la funzionalità degli uffici giudiziari risponde la previsione che il magistrato non possa accedere ad un nuovo corso di aggiornamento organizzato dalla scuola, prima che siano trascorsi tre anni dalla precedente partecipazione. D'altro canto la necessità di incentivare la partecipazione dei magistrati ai corsi di aggiornamento professionale lungo l'intero arco della carriera, impone la previsione che il parere espresso dalla Scuola al termine dei corsi conservi validità per un periodo di tempo non superiore a sei anni.

Inoltre, la necessità di facilitare la partecipazione dei magistrati ai corsi organizzati dalla scuola importa la previsione che gli ammessi ai corsi, i quali non potranno avere durata superiore ai due mesi, compatibilmente con le comprovate e motivate esigenze funzionali degli uffici giudiziari ed a richiesta dell'interessato, possano godere di un periodo di congedo retribuito pari alla durata del corso.

L'articolo 4 detta i principi della delega in materia di riforma dei Consigli giudiziari.

In primo luogo, si prevede l'istituzione del Consiglio direttivo della Suprema Corte di

cassazione, strutturato nel rispetto dei medesimi principi valevoli pure per la composizione ed il funzionamento degli altri Consigli giudiziari.

In conformità con le indicazioni programmatiche espresse dal Governo, viene poi previsto l'allargamento della composizione dei Consigli giudiziari (che attualmente si avvalgono dell'operato di sette membri effettivi e tre supplenti, tutti magistrati) in considerazione del previsto cospicuo incremento delle attribuzioni dei medesimi, ed anche al fine di consentire, secondo un equilibrato rispetto del principio di proporzionalità, la partecipazione ad essi di esperti di diritto e di componenti designati dalle regioni. Viene, pertanto, previsto che dei Consigli giudiziari siano chiamati a far parte, oltre a cinque magistrati - tra i quali il Presidente della Corte d'appello ed il Procuratore generale, componenti di diritto - anche quattro esponenti, di cui uno nominato tra i professori ordinari di università in materie giuridiche, uno tra gli avvocati che abbiano maturato almeno quindici anni di esercizio della professione e pertanto esperti nella conoscenza del «servizio giustizia», e due eletti a maggioranza qualificata dal Consiglio della regione in cui ha sede il distretto di Corte d'appello interessato. Si reputa, comunque, opportuno prevedere che i rappresentanti dei consigli regionali non prendano parte alle deliberazioni attinenti lo stato ovvero l'attività dei magistrati.

In conseguenza di quanto in precedenza osservato, viene ampliato anche il numero dei membri supplenti dei Consigli giudiziari, e si prevede che tre posti siano da riservare, uno ciascuno, ai professori universitari, agli avvocati ed ai soggetti designati dalle regioni, mentre i due ulteriori componenti supplenti dovranno essere eletti tra i magistrati togati del distretto. Gli altri membri non togati, titolari e supplenti, dei Consigli giudiziari saranno invece nominati dal Consiglio nazionale forense ovvero dal Consiglio universitario nazionale, su indicazione dei Consigli dell'ordine degli avvocati del distretto e

dei presidi delle facoltà di giurisprudenza delle università della regione.

In analogia con quanto previsto per il Consiglio superiore della magistratura, si ritiene poi necessaria la riforma delle modalità di elezione dei componenti togati del Consiglio giudiziario, dovendosi inoltre fissare la durata in carica dello stesso nel termine di quattro anni, stimandosi insufficiente, per la migliore funzionalità dell'organo, il termine di durata in carica attualmente previsto, pari a due anni.

La delega attribuita ai sensi dell'articolo in commento, come anticipato, intende assicurare l'ampliamento delle attribuzioni dei Consigli giudiziari, strutture più agili del Consiglio superiore della magistratura e che più facilmente possono acquisire una conoscenza dettagliata della realtà degli uffici giudiziari e dei magistrati del distretto. In tal senso, i Consigli giudiziari provvederanno all'approvazione delle tabelle degli uffici giudiziari, da redigere nel rispetto delle direttive impartite con legge, salva restando la possibilità per gli interessati di proporre reclamo innanzi al Consiglio superiore della magistratura.

Ai Consigli giudiziari è pure attribuita la competenza a decidere in materia di provvedimenti relativi allo *status* dei magistrati, con particolare riferimento ad aspettative e congedi, dipendenza di infermità da cause di servizio, equo indennizzo, pensioni privilegiate e concessione di sussidi.

Competerà inoltre ai Consigli giudiziari il rilascio di pareri, anche su richiesta del Consiglio superiore, circa l'attività dei magistrati del distretto, pure in occasione dei momenti di progressione in carriera dei medesimi, ed in generale competerà loro esprimere pareri in ordine a tutti gli atti relativi allo *status* giuridico dei magistrati (dimissioni, decadenza dall'impiego, riammissioni in magistratura).

Ai Consigli giudiziari competerà ancora di vigilare sul comportamento dei magistrati del distretto, con obbligo di segnalare i fatti di-

sciplinariamente rilevanti ai titolari dell'azione disciplinare.

Inoltre, ai consigli giudiziari deve attribuirsi un esteso potere di vigilanza sull'andamento del servizio giustizia nel distretto, e di segnalazione al Ministro della giustizia delle eventuali disfunzioni riscontrate.

Infine, ai Consigli giudiziari è attribuita una specifica competenza in materia di formulazione di pareri e proposte sull'organizzazione ed il funzionamento degli uffici del giudice di pace del distretto.

Nel dettare all'articolo 5 i principi ed i criteri cui il Governo dovrà attenersi nell'emanare le norme disciplinanti il passaggio dall'esercizio delle funzioni giudicanti a quelle referenti e viceversa, si è ritenuto di rispondere, anche sulla scorta dell'esperienza maturata in altri paesi di avanzata democrazia, all'esigenza ormai largamente diffusa nella cittadinanza secondo cui occorre prevedere una specifica distinzione tra i magistrati che esercitano le funzioni giudicanti e requirenti. La distinzione delle funzioni appare necessaria anche al fine di consentire l'affermazione di un dato di fatto peraltro innegabile, costituito dalla constatazione che le due funzioni richiedono una diversa formazione e diverse attitudini professionali. Occorre pertanto assoggettare ad un'attenta valutazione il magistrato che intenda cambiare le proprie funzioni, al fine di accertare che egli posseda i requisiti richiesti per quella che intende esercitare, ed occorre che lo stesso possa essere ammesso a fruire di uno specifico corso di qualificazione professionale organizzato dalla Scuola della magistratura.

Non può, peraltro, corrersi il rischio della paralisi dell'operatività degli uffici giudiziari al solo fine di consentire al magistrato che intenda passare a diverse funzioni di essere continuativamente impegnato nella frequenza di corsi di qualificazione professionale, quando egli non riesca a superarli con esito positivo. È necessario perciò prevedere che tra la partecipazione ad un corso di qualificazione professionale per il passaggio delle



funzioni da giudicante a requirente o viceversa, ed un altro, debba decorrere necessariamente il termine minimo di tre anni.

Neppure può prevedersi che l'attestazione di idoneità al passaggio delle funzioni, espressa in favore di un magistrato che abbia positivamente concluso il corso di qualificazione professionale organizzato dalla Scuola della magistratura, il cui possesso costituisce requisito necessario perchè il magistrato sia legittimato a concorrere per il conferimento di una funzione diversa da quella esercitata, possa valere senza limiti di tempo. La rapidità con cui l'ordinamento giuridico si modifica nel tempo corrente, e con esso la professionalità richiesta ai giudici che sono chiamati ad applicarlo, comporta che un giudizio di idoneità espresso alcuni lustri prima, nulla sia in grado di assicurare circa l'attitudine del magistrato ad esercitare le funzioni cui chiede di essere assegnato in epoca di molto successiva. Risulta pertanto equo prevedere che il positivo superamento del corso di qualificazione professionale per il passaggio delle funzioni abiliti il magistrato a concorrere per il conferimento delle diverse funzioni per il periodo massimo di tre anni.

L'esigenza di ovviare al rischio che l'esercizio di funzioni profondamente diverse come quelle giudicanti e requirenti in un medesimo ambito territoriale possa nuocere all'immagine del magistrato ed indurre a ragioni di sospetto circa la sua indipendenza, autonomia ed imparzialità, impone di prevedere che il magistrato ammesso al passaggio delle funzioni non possa comunque esercitare quelle di destinazione in un ufficio avente sede nel medesimo distretto.

All'articolo 6, tenuto conto del rilievo degli interessi coinvolti e di cui occorre effettuare una valutazione comparativa, si è inteso dettare criteri rigidi e trasparenti circa la disciplina della temporaneità degli incarichi direttivi. Si è pertanto previsto che il magistrato chiamato allo svolgimento di una funzione direttiva possa esercitarla per un periodo di tempo non superiore ad anni quat-

tro. La considerazione del valore dell'esperienza maturata nel ruolo al fine di assicurare la migliore funzionalità dell'ufficio, consente poi di prevedere la possibilità del rinnovo dell'incarico direttivo al magistrato che si sia distinto per particolari meriti. Dovendosi in tal caso comunque fissare un termine massimo di durata di esercizio della medesima funzione direttiva, si ritiene corretto che il rinnovo non possa essere accordato per un periodo superiore a due anni.

Non si rinvengono ragioni adeguate per escludere che il magistrato il quale abbia esercitato funzioni direttive possa essere ammesso ad esercitarle ancora in diverso ufficio. Tuttavia le stesse motivazioni che inducono a ritenere necessaria la previsione della temporaneità dell'esercizio delle funzioni direttive espone in premessa, impongono di prevedere che il magistrato il quale abbia esercitato funzioni direttive possa ancora esercitarne, a condizione che l'incarico sia conferito per un ufficio giudiziario avente sede in un diverso distretto. Con norma di chiusura si è reso necessario indicare l'ufficio cui dovrà essere assegnato il magistrato che sia cessato dall'esercizio di funzioni direttive, qualora lo stesso non abbia inteso proporre domanda di assegnazione a diverso ufficio direttivo, oppure la sua domanda, pur proposta, non sia stata accolta.

All'articolo 7 sono dettati i criteri che il Governo dovrà seguire per la completa riforma dell'illecito disciplinare.

L'esigenza di civiltà di assicurare la certezza delle norme che disciplinano dell'istituto, ampiamente avvertita, impone infatti di provvedere alla specifica tipizzazione delle condotte idonee a giustificare la promozione dell'azione disciplinare. Inoltre, occorre provvedere ad indicare le sanzioni che possono conseguire alle diverse violazioni, da individuare nel rispetto del principio di proporzionalità.

L'articolo 8 pone quindi i criteri per poter operare una vera e propria rivoluzione copernicana della geografia giudiziaria, realiz-

zando la revisione organica e completa della suddivisione per territorio degli uffici giudiziari.

La disposizione è finalizzata a razionalizzare l'estensione territoriale dei distretti delle Corti di appello nonché dei circondari dei tribunali e delle circoscrizioni territoriali degli uffici del giudice di pace ricompresi in tali distretti. In particolare, a seguito di un periodo di sperimentazione che si reputa ormai adeguato, è opportuno porre mano ad una verifica che gli uffici del giudice di pace istituiti rispondano tutti ad esigenze reali dei cittadini e ad un tempo soddisfino pure l'intento di assicurare l'efficienza nell'amministrazione della giustizia. Nell'esercitare la delega il Governo potrà sia ridefinire i confini dei diversi distretti, circondari e circoscrizioni territoriali, sia eventualmente crearne di nuovi, tramite l'accorpamento o la soppressione di quelli esistenti ovvero la sottrazione ai medesimi di parti di territorio. Infine, allo scopo di permettere la più ampia flessibilità gestionale, viene prevista, oltre la possibilità di dislocare gli uffici giudiziari al di fuori della relativa circoscrizione territoriale, pure quella di creare più uffici giudiziari di pari grado all'interno del medesimo territorio comunale. Attraverso tali strumenti sarà possibile risolvere situazioni di particolare sofferenza del sistema, riducendo il carico di lavoro gravante su taluni uffici giudiziari e permettendo una più razionale distribuzione delle competenze sul territorio.

Il capo secondo del disegno di legge prevede a dettare innanzitutto, all'articolo 9, nuove norme perchè i magistrati possano conseguire il conferimento delle funzioni di legittimità.

Si dispone pertanto che i posti resisi disponibili siano innanzitutto ripartiti dal Consiglio superiore tra le sezioni civili e penali e, quindi, che i posti non destinati - a far data dall'anno successivo a quello di entrata in vigore del decreto legislativo di cui alla delega innanzi esaminata - ad essere assegnati mediante il concorso di cui all'articolo

2, siano pubblicati ed assegnati dal Consiglio superiore previo parere della Commissione speciale per le funzioni di legittimità.

L'articolo 10 provvede pertanto a disciplinare la composizione di detta Commissione. Sempre al fine di assicurare un proficuo confronto tra soggetti esperti del diritto che abbiano maturato diverse esperienze professionali, pertanto, si è previsto che della Commissione facciano parte, oltre a due magistrati che esercitano le funzioni giudicanti presso la Corte di cassazione ed uno che esercita funzioni di legittimità presso la Procura generale, anche due professori universitari di ruolo.

Nell'intento di assicurare il costante collegamento tra gli organi di vertice della magistratura, si è previsto che i componenti della Commissione saranno scelti dal Consiglio superiore, nell'ambito di una lista predisposta dal Ministro della giustizia. I membri della Commissione eleggeranno nel loro ambito il Presidente, mentre il più giovane in età eserciterà le funzioni di Segretario.

La durata in carica dei componenti della Commissione rimane fissata in quattro anni e l'esigenza di evitare la formazione di centri di potere che, indipendentemente dalle reali condotte dei componenti, possano suscitare sospetti di parzialità, induce a prevedere, in analogia con quanto disposto in relazione ai membri del Consiglio superiore, che i commissari non possano essere immediatamente confermati nell'incarico.

L'assoluto rilievo dei compiti attribuiti ai componenti della Commissione, che comporterà per loro un significativo impegno, induce a prevedere che gli stessi percepiscano un gettone di presenza da porre a carico del bilancio del Consiglio superiore, che provvederà pure a determinarne l'ammontare entro un limite massimo predefinito.

L'articolo 11 disciplina specificamente le attribuzioni della Commissione. Quest'ultima provvederà innanzitutto ad accertare le specifiche attitudini degli aspiranti all'esercizio delle funzioni di legittimità. A tal fine valu-

terà l'attività svolta negli ultimi cinque anni, la qualità del servizio prestato, il rispetto dei doveri inerenti l'ufficio e le funzioni esercitate, anche avvalendosi dei dati statistici e provvedendo ad esaminare i provvedimenti redatti. La Commissione è inoltre chiamata a valutare ogni altro elemento concernente l'attività professionale dei candidati come pure l'eventuale attività scientifica da questi svolta mediante, ad esempio, la partecipazione a convegni in qualità di relatore e la pubblicazione di scritti di dottrina. Con norma di chiusura, dovendo il giudizio della Commissione essere fondato sulla più ampia gamma di elementi utili, si è previsto che la stessa possa tener conto di ogni altro fatto ritenuto significativo ai fini della valutazione.

Il parere espresso dalla Commissione in ordine all'attitudine dell'aspirante ad esercitare le funzioni di legittimità sarà quindi comunicato all'aspirante e trasmesso al Consiglio superiore, che provvederà a farlo allegare nel fascicolo personale dell'interessato.

All'articolo 12 sono state quindi dettate le norme per rivedere la pianta organica della Corte di cassazione. Occorre allora in primo luogo evidenziare che non risultano istituiti ulteriori posti di magistrati destinati alla Corte di cassazione. La finalità della riforma, infatti, consiste nella razionalizzazione dell'utilizzazione delle risorse professionali disponibili. Si provvede pertanto, in primo luogo, a sopprimere quindici posti destinati ad essere coperti da magistrati d'appello e previsti in organico presso la Suprema Corte, nonchè tutti i posti previsti presso la Procura generale della Corte di cassazione e destinati ad essere coperti da magistrati d'appello, e la istituzione in vece dei posti soppressi di altrettanti posti destinati a magistrati che abbiano ottenuto il conferimento delle funzioni di legittimità. Questi ultimi presteranno servizio presso la Suprema Corte o la Procura generale, nella medesima proporzione dei posti soppressi.

La volontà già ricordata, ed indirizzata a consentire ai più valenti tra i magistrati, anche se non ancora in possesso di una elevata anzianità professionale, di poter accedere alle funzioni di legittimità induce a ritenere opportuna la soppressione di ulteriori quindici posti destinati ai magistrati d'appello assegnando gli stessi a magistrati di tribunale.

Ancora, la norma in esame prevede il potenziamento degli uffici del massimario e del ruolo presso la Suprema Corte, anche in considerazione dei compiti loro attribuiti nell'ambito della Scuola della magistratura.

Le illustrate modifiche impongono naturalmente la revisione della pianta organica della Corte di cassazione e della Procura generale presso la Suprema Corte.

La necessaria norma di chiusura risponde all'esigenza di evitare il rallentamento dell'operatività negli uffici in cui alcuni posti sono stati soppressi. Si prevede, perciò, che i magistrati che attualmente operano in tali uffici siano comunque tratti in servizio e, se in possesso dei requisiti richiesti, ottengano il conferimento delle funzioni di legittimità.

L'articolo 13 prevede quindi il riconoscimento di un'indennità di trasferta ai magistrati che siano effettivamente nell'esercizio delle funzioni di legittimità presso la Suprema Corte e la relativa Procura generale, nonchè ai magistrati in servizio presso le sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato e presso le sezioni giurisdizionali centrali della Corte dei conti e la relativa Procura generale.

La norma intende assicurare un dovuto riconoscimento ai magistrati che sono investiti dei più rilevanti compiti giudiziari, e garantire un'integrazione economica che possa costituire un incentivo per i magistrati a porre il massimo impegno al fine di conseguire il conferimento delle funzioni superiori, anche quando essi risiedono lontano dalla sede dei relativi uffici giurisdizionali.

Completa il provvedimento l'articolo 14, che detta la norma di copertura finanziaria.

## ANALISI TECNICO-NORMATIVA

## 1. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI

A) *Necessità dell'intervento normativo*

Il Governo si è fatto portatore, fin dal momento delle proprie dichiarazioni programmatiche, delle istanze manifestate dall'opinione pubblica in ordine alla dimostrata inadeguatezza del «servizio giustizia» a soddisfare le esigenze dei cittadini. Stante la necessità di fornire un'adeguata risposta, si ritiene ormai improcrastinabile una significativa riforma dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, sulla cui opportunità si è riscontrato un ampio consenso anche in larga parte dell'opposizione parlamentare.

Per attuare la riforma, si è ritenuto opportuno ricorrere allo strumento della legge di delega ed alla conseguente emanazione di decreti legislativi e regolamenti di esecuzione.

La proposta normativa di cui al capo primo del disegno di legge prevede, pertanto, la revisione di alcuni istituti fondamentali dell'ordinamento giudiziario, provvedendo anche ad armonizzarne la disciplina con i precetti costituzionali. La materia, occorre sottolineare, risulta ancora regolata per gran parte, salvo sporadici e limitati interventi di riforma, dal regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, entrato in vigore quando le esigenze del «servizio giustizia» si presentavano molto diverse da quelle attuali. Appare sufficiente, per illustrare il mutamento dello stato di fatto verificatosi negli anni trascorsi, evidenziare il grande incremento della popolazione italiana, porre l'accento sull'enorme aumento del contenzioso e sottolineare infine il numero, anche questo divenuto molto più elevato, degli operatori della giustizia.

La normativa che si intende riformare, del resto, non ha mancato di incontrare censure anche da parte della Corte costituzionale, e la circostanza non può meravigliare, tenuto conto che essa era stata dettata quando la Costituzione ancora non esisteva, e l'Italia era organizzata in forma di monarchia.

Attraverso ripetuti occasionali interventi normativi si è cercato nel passato di assicurare soluzione ai maggiori problemi che una normativa ormai inadeguata aveva ripetutamente rivelato. Una funzione di supplenza è stata pure svolta dall'organo di autogoverno della Magistratura, preoccupandosi il Consiglio superiore di colmare con propri atti le lacune più evidenti che progressivamente si rivelavano nell'ordinamento giudiziario.

È però giunto il momento di superare l'occasionalità e la frammentarietà dell'intervento normativo in una materia tanto delicata, al fine di ridefinire il sistema normativo dell'ordinamento giudiziario in base ad un

progetto unitario, idoneo a ricondurre ad unità i frammenti di disciplina, in modo da addivenire ad una revisione organica della materia.

Il secondo capo del disegno di legge detta poi nuove norme per la disciplina dell'accesso alle funzioni di legittimità, ed apporta modifiche all'organico della Corte di cassazione ed in tema di trattamento economico dei magistrati che vi prestano servizio. La Suprema Corte, infatti, deve essere restituita al suo compito connaturale di vertice della magistratura ordinaria, ed occorre perciò assicurare che alla stessa abbiano accesso solo i magistrati più meritevoli e motivati.

*B) Analisi del quadro normativo e dell'impatto delle norme proposte sulla legislazione vigente*

Si ritiene necessario dettare innanzitutto una nuova disciplina in tema di requisiti richiesti per l'accesso alla magistratura, ammettendo alla partecipazione al concorso per uditore giudiziario solo i candidati che siano in possesso di titoli specificamente individuati, al fine di assicurare la migliore qualificazione dei concorrenti. Si apportano in conseguenza modifiche all'articolo 124 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come successivamente riformulato.

La riforma introduce quindi, con la finalità di garantire che siano chiamati a svolgere le funzioni di legittimità anche magistrati i quali non potrebbero accedervi in base alla normativa vigente, ma siano in grado di dar prova di meritare di esercitarle, un sistema di doppio canale di ammissione all'esercizio delle funzioni di legittimità che già sortisce positivi risultati per l'accesso al Consiglio di Stato, massima magistratura amministrativa. Si introduce pertanto il concorso per il conferimento delle funzioni di legittimità e si modificano in tal senso le norme di cui agli articoli 176-187 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, per la parte che possa ritenersi tuttora vigente ed alle leggi 4 gennaio 1963, n. 1, e 20 dicembre 1973, n. 831.

Occorre quindi provvedere alla revisione delle norme che disciplinano il tirocinio e la formazione degli uditori giudiziari, dettando a tal fine i principi per l'emanazione di decreti delegati e regolamenti di esecuzione tesi a dare alla materia nuove e più razionali regole, rispetto a quanto previsto dalla legge 30 maggio 1965, n. 579, dal decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1988, n. 116, e dal decreto legislativo 17 novembre 1997, n. 398.

La medesima attenzione deve essere poi dedicata a prevedere specifiche norme volte a garantire l'aggiornamento professionale dei magistrati lungo il corso dell'intera carriera.

La delega, inoltre, fornisce specifici e dettagliati criteri per la riforma dei Consigli giudiziari, dei quali si intendono valorizzare le funzioni e le attribuzioni. La disciplina prevista sottopone quindi a revisione quanto disposto in materia dal regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, e dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 264, ratificato ai sensi della legge 10 febbraio 1953, n. 73, fissando

pure nuove regole per la composizione dell'organo, le competenze attribuite e la durata in carica.

Appare infatti necessario porre rimedio, in primo luogo, all'anomalia oggi costituita dall'assenza di un organismo analogo al Consiglio giudiziario presso la Corte di cassazione.

Deve inoltre valorizzarsi il dato di fatto che i Consigli giudiziari hanno la possibilità di conoscere sia le esigenze degli uffici giudiziari in sede locale, sia i singoli magistrati, prima e meglio dello stesso Consiglio superiore della magistratura. Per questo motivo, si attribuiscono ai Consigli giudiziari specifici compiti di vigilanza sul funzionamento del «servizio giustizia» nel distretto, e si devolvono anche a tali organi compiti decisionali di sicura delicatezza, come l'approvazione delle tabelle degli uffici giudiziari.

L'incremento delle loro attribuzioni, nonché esigenze di simmetria con la composizione consiliare e di verifica dell'esercizio dei rilevanti poteri loro attribuiti, inducono a dettare specifici criteri per la revisione della composizione dei Consigli giudiziari, prevedendosene l'integrazione con soggetti esperti del diritto e dell'amministrazione della giustizia, estranei all'ordine giudiziario, come professori universitari ed avvocati, nonché componenti designati dai Consigli regionali.

La durata in carica dei Consigli giudiziari deve inoltre essere portata ad anni quattro, in quanto i due anni attualmente previsti appaiono insufficienti per assicurare ai componenti un adeguato periodo di permanenza nella funzione dopo aver acquisito l'esperienza necessaria per poter assicurare la migliore funzionalità dell'organo.

La delega provvede, ancora, a porre rimedio a due fenomeni che hanno comportato non poco nocimento all'immagine della magistratura ed alla fiducia riposta dalla cittadinanza nell'imparzialità, indipendenza ed autonomia dei giudici. Si intende far riferimento, innanzitutto, all'attuale possibilità di passaggio del magistrato dalle funzioni requirenti a quelle giudicanti e viceversa, in maniera pressochè indiscriminata, anche all'interno del medesimo ufficio giudiziario. Si è perciò prevista una specifica regolamentazione delle condizioni che devono essere rispettate perchè possa consentirsi il passaggio del magistrato dall'una all'altra funzione. Occorre a tal fine rivedere le norme di cui alla legge 24 maggio 1951, n. 392, ed agli articoli 190, 191, 192, 193, 194 e 195 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

In secondo luogo è apparso pure urgente intervenire al fine di prevedere la temporaneità degli incarichi direttivi, anche nella logica di incentivare la mobilità dei capi degli uffici. La permanenza di un magistrato investito di funzioni direttive per un periodo illimitato di tempo nel medesimo ufficio, infatti, può comportare la possibilità della formazione di un centro di potere che, indipendentemente dal concreto comportamento del magistrato, può indurre sospetti di parzialità nella cittadinanza, destinataria del servizio Giustizia. Si è pertanto provveduto a dettare principi e direttive per modificare quanto disposto dagli articoli 188, 189, 190, 191,

192, 193, 194 e 195 dell'ordinamento giudiziario, nonchè dalla legge 24 marzo 1958, n. 195.

La delega tiene anche conto dell'esigenza di provvedere ad una completa riforma dell'illecito disciplinare. Un'esigenza di civiltà ampiamente avvertita in un ordinamento giuridico democratico, infatti, impone di assicurare la certezza delle norme regolatrici dell'istituto, e richiede pertanto che si provveda sia alla specifica tipizzazione delle condotte idonee a giustificare la promozione dell'azione disciplinare, sia alla previsione delle sanzioni che possono essere irrogate dall'organo competente. I principi dettati dalla presente legge delega ed i successivi provvedimenti delegati andranno in questo ambito a modificare quanto disposto dall'ordinamento giudiziario, dal regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, dalla legge 24 marzo 1958, n. 195, dal decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1958, n. 916, dal decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 273, e dalla legge 7 febbraio 1990, n. 19.

Il quadro della riforma dell'ordinamento giudiziario è integrato dal conferimento della delega perchè si provveda alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Gli ambiti territoriali di competenza dei tribunali e delle Corti d'appello italiane risultano ancor oggi individuati, salvo limitate eccezioni, sulla base di quella che era la realtà del nostro paese molti decenni or sono, e non tiene perciò conto dell'evoluzione verificatasi, in primo luogo, nella distribuzione della popolazione sul territorio nazionale. Inoltre, a seguito di un periodo di sperimentazione che si reputa ormai adeguato, è opportuno porre mano ad una verifica che gli uffici del Giudice di pace istituiti rispondano tutti ad esigenze reali dei cittadini e ad un tempo soddisfino pure l'intento di assicurare l'efficienza nell'amministrazione della giustizia. Occorre pertanto procedere a razionalizzare la distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio, tenendo anche conto dei diversi carichi di lavoro che gravano su ciascuno di essi. Potrà in conseguenza procedersi pure alla migliore distribuzione dei magistrati nei diversi uffici, evitando il perpetuarsi dell'attuale situazione che vede alcuni uffici eccessivamente gravati di lavoro, ed altri in cui la capacità lavorativa dei magistrati non è completamente utilizzata. I provvedimenti delegati andranno in tale ambito ad incidere sulle norme relative alle circoscrizioni giudiziarie attualmente previste dal regio decreto 24 marzo 1923, n. 601; dal regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2785; dalla legge 1° febbraio 1989, n. 30; dal decreto-legge 15 maggio 1989, n. 173, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 luglio 1989, n. 251; dalla legge 21 novembre 1991, n. 374 (e decreto del Presidente della Repubblica 29 agosto 1992, n. 404), dal decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51; e dalla legge 22 luglio 1997, n. 276.

La prima parte del provvedimento è completata dall'ulteriore delega all'emanazione delle norme di coordinamento e transitorie, nonchè dalla disciplina dell'*iter* parlamentare cui gli schemi di decreto verranno sottoposti.

L'intervento legislativo si inserisce nell'ambito di un impianto normativo ampiamente sperimentato, ed è stato quindi possibile verificare la piena coerenza dell'innesto delle nuove disposizioni da emanare nel corpo normativo preesistente.

Specificata attenzione è stata inoltre dedicata a verificare la compatibilità del presente intervento normativo con gli altri che, con finalità più specifiche, sono stati già promossi dal Governo, come la riforma del sistema elettorale del Consiglio superiore della magistratura.

Il capo secondo della legge provvede a dettare, innanzitutto, nuove norme perchè i magistrati possano conseguire il conferimento delle funzioni di legittimità, prevedendosi che il Consiglio superiore possa attribuirle dopo aver raccolto il parere di un'apposita Commissione la cui composizione e le attribuzioni sono disciplinate agli articoli 10 e 11 del disegno di legge. Si modificano pertanto le norme di cui agli articoli 176-187 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, per la parte che possa ritenersi tuttora vigente nonchè alle leggi 4 gennaio 1963, n. 1, e 20 dicembre 1973, n. 831.

La legge detta quindi la norme di revisione e razionalizzazione della pianta organica della Corte di cassazione. Si provvede perciò a modificare la tabella B, annessa al decreto legge 20 novembre 1991, n. 367, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 gennaio 1992, n. 8, come modificata dalla legge 13 febbraio 2001, n. 48. Inoltre, si dispone la sostituzione dell'articolo 115, l'abrogazione dell'articolo 116 e la modifica dell'articolo 117 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Si prevede quindi un adeguamento del trattamento economico riconosciuto ai magistrati che siano effettivamente nell'esercizio delle funzioni di legittimità. La norma intende assicurare un dovuto riconoscimento ai magistrati che sono investiti dei più elevati compiti giudiziari, ed anche incentivare i magistrati a porre il massimo impegno al fine di poter conseguire il conferimento delle funzioni medesime. La disposizione apporta pertanto modifiche ed integrazioni all'articolo 10 della legge n. 392 del 24 maggio 1951, all'articolo 1 della legge n. 417 del 26 luglio 1978 ed all'articolo 1 del decreto ministeriale 11 aprile 1985, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 112 del 14 maggio 1985.

Completa il disegno di legge l'articolo 14, che detta la norma di copertura finanziaria.

*C) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario, con le competenze delle regioni a statuto ordinario e a statuto speciale, e con gli interessi di cui sono portatori gli enti locali.*

Il disegno di legge riguarda materie di esclusiva competenza statale e non contrasta con fonti di livello comunitario, nè con competenze regionali, provinciali ovvero di altri enti locali.



I limitati sforzi di collaborazione che saranno richiesti agli enti territoriali, quali il reperimento degli edifici ove allocare gli uffici giudiziari di nuova istituzione, appaiono ampiamente bilanciati dai vantaggi che derivano agli stessi enti locali dalla collocazione nella loro estensione dei medesimi uffici, in termini di valorizzazione del territorio, ma pure attraverso l'indotto, derivandone l'incremento della frequentazione dei luoghi, e pertanto, ad esempio, la possibilità di aprire nuovi esercizi commerciali (bar, ristoranti).

La stessa popolazione dei territori interessati, pertanto, non potrà che trarne giovamento. Oltre la possibilità di esercitare nuove attività commerciali, infatti, non deve trascurarsi che nei luoghi ove sorgono uffici giudiziari, a tacer d'altro, si incrementa la richiesta di immobili da destinare a studi professionali, ed in tal modo si rivitalizza anche questo mercato, incrementandosi il valore degli immobili e fornendosi un significativo impulso perchè ne siano realizzati di nuovi.

## 2. ELEMENTI DI DRAFTING NORMATIVO.

Nel presente disegno di legge delega non vengono introdotte nuove definizioni normative.

## VALUTAZIONE DELL'IMPATTO AMMINISTRATIVO

La proposta normativa intende assicurare la migliore funzionalità del «servizio giustizia». Occorre però sottolineare che l'impegno del Governo risulta orientato nel senso di limitare il più possibile l'istituzione di nuovi uffici amministrativi. Un risultato di tale rilievo non può conseguirsi se non attraverso uno sforzo di riorganizzazione ed ottimizzazione delle risorse di personale e mezzi disponibili sull'intero territorio nazionale. L'osservazione vale, in primo luogo, con riferimento all'articolo 8 della delega, che tratta specificamente della rideterminazione delle circoscrizioni territoriali degli uffici giudiziari.

Le ulteriori disposizioni della legge delega presentano un modesto impatto amministrativo, essendo specificamente dirette a ridisciplinare lo *status* dei magistrati ed a ridefinire le competenze dei Consigli giudiziari, sulla base di un progetto razionale, organico e completo.

La normativa che si propone importa, invero, l'istituzione di una Scuola della magistratura, ma non si è mancato di prevedere che nella realizzazione della stessa ci si avvalga della collaborazione di soggetti già esperti nell'attività di formazione, come i professori universitari, e tanto assicura la possibilità di organizzare la scuola in tempi ragionevoli e senza sprechi di risorse.

Ne discende che l'impatto amministrativo delle nuove norme deve stimarsi come senz'altro tollerabile dal sistema, e comunque pienamente giustificato in ragione delle finalità perseguite.

## RELAZIONE TECNICA

*Art. 3. - Tirocinio e formazione degli uditori giudiziari ed aggiornamento professionale dei magistrati*

L'istituzione della Scuola di formazione per il personale di magistratura comporta i seguenti oneri:

- A) spese di primo impianto
- B) spese di funzionamento della struttura
- C) compensi ai docenti e rimborso spese di viaggio e soggiorno
- D) spese di viaggio e di soggiorno dei partecipanti
- E) funzionamento del Comitato direttivo

A) Le spese di primo impianto si riferiscono al solo anno 2002 e riguardano:

1) allestimento locali aule didattiche . . . . .	€ 1.032.913,80
2) arredamento . . . . .	€ 1.549.370,90
3) attrezzature varie . . . . .	€ 516.456,90
4) adeguamento locali norme di sicurezza . .	€ 774.685,25
5) allestimento biblioteca . . . . .	€ 258.228,35
TOTALE . . .	€ 4.131.655,00

B) Le spese di funzionamento della struttura si riferiscono alle seguenti voci:

1) canone di locazione . . . . .	€ 516.456,90
2) pulizia locali . . . . .	€ 129.114,23
3) acqua, energia elettrica, condizionamento .	€ 413.165,53
4) spese postali, telegrafiche, telefoniche . . .	€ 154.937,07
5) manutenzione attrezzature . . . . .	€ 77.468,54
6) materiale didattico . . . . .	€ 103.291,38
7) aggiornamento biblioteca . . . . .	€ 51.645,69
8) spese custodia immobile . . . . .	€ 103.291,38
9) smaltimento rifiuti solidi urbani . . . . .	€ 51.645,69
10) manutenzione fabbricato . . . . .	€ 258.228,45
11) materiale vario di cancelleria . . . . .	€ 74.266,51
TOTALE . . .	€ 1.933.511,37

C) Compensi ai docenti e rimborso spese di viaggio e soggiorno – Poiché, allo stato, non si conoscono il numero dei docenti, il numero e la durata dei corsi, la quantificazione degli oneri è stata effettuata sulla base dei costi dei corsi di formazione per il personale di magistratura, attualmente organizzati dal CSM, e incrementando l'importo così ottenuto di una somma aggiuntiva a fini precauzionali. Attualmente presso le strutture del CSM si svolgono mediamente 60 corsi all'anno, con la partecipazione di 10 docenti per ciascun corso, docenti ai quali viene corrisposto un compenso unitario di € 413,17 e il rimborso delle spese di viaggio e soggiorno determinate mediamente in € 413,17. Il costo attuale è, quindi, pari a € 495.804,00.

n. dei corsi max annui . . . . .		60
n. docenti per corso . . . . .		10
compenso unitario . . . . .	€	413,17
rimborso spese viaggio e soggiorno . . . . .	€	413,17
		495.804,00
TOTALE . . .	€	495.804,00

Tale importo è stato rideterminato, in via cautelativa, in € 877.976,73.

D) Spese di viaggio e di soggiorno dei partecipanti – In mancanza di dati certi circa il numero dei partecipanti previsti per anno, tale onere può essere stimato in € 1.291.142,25.

E) Comitato direttivo – Sarà composto da 5 membri di cui uno con funzioni di presidente scelto tra avvocati con almeno 20 anni di esercizio professionale o magistrati. Si prevede che il Comitato si riunirà una volta a settimana per un massimo di 11 mesi l'anno. Il compenso lordo forfetario viene stabilito in € 671,39 a seduta per il presidente e in € 516,46 a seduta per ciascun altro componente (importi comprensivi degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione), e determina un costo mensile pari a € 10.948,89 per 11 mesi, pari a € 120.437,79 annui.

Complessivamente le spese di primo impianto sono state quantificate in € 4.131.655,00, mentre le spese di gestione annue sono state determinate in € 4.222.552,00.

Si precisa che al funzionamento della scuola sarà destinato personale amministrativo già in servizio presso l'Amministrazione.

#### Art. 4. – *Riforma dei Consigli giudiziari ed istituzione del Consiglio direttivo della Corte di cassazione*

Il maggiore onere è determinato dalla corresponsione del gettone di presenza ai soli componenti laici degli organismi in questione.

L'istituzione di un Consiglio direttivo presso la Corte Suprema di cassazione composto da 9 unità, di cui 1/3 (3 unità) rappresentato da componenti laici nominati tra professori universitari di ruolo in materie giuridiche e avvocati, determina il seguente onere annuo:

gettone di presenza .....	€	258,23
unità .....		3
sedute 2 x 11 mesi .....		22
TOTALE ...	€	17.043,18

La partecipazione, all'interno dei Consigli giudiziari presso le Corti di appello, di 4 componenti laici determina il seguente onere annuo:

gettone di presenza .....	€	206,58
unità .....		4
sedute 2 x 11 mesi .....		22
Corti di appello .....		26
TOTALE ...	€	472.655,04

L'onere complessivo annuo viene determinato in € 489.704,00.

Si precisa che non si prevede di corrispondere trattamenti di missione ai componenti dei Consigli giudiziari.

#### Art. 8. - *Revisione delle circoscrizioni territoriali degli uffici giudiziari*

L'articolo in questione prevede la razionalizzazione della distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio dello Stato attraverso la ridefinizione geografica dei confini dei distretti delle Corti d'appello da realizzare, ove possibile, mediante fusioni ovvero accorpamenti di una o più Corti d'appello, tribunali e uffici del giudice di pace già esistenti. La diversa ricollocazione sul territorio di strutture e risorse, comprese quelle umane, già esistenti non determina oneri aggiuntivi.

La previsione di maggiori oneri riguarda le ipotesi contemplate nel presente articolo al comma 1, lettere *e)* ed *f)* prevedenti, rispettivamente, la dislocazione di immobili giudiziari al di fuori del distretto nonché l'istituzione, nel medesimo comune, di più uffici di tribunale ciascuno con esclusiva competenza per una parte del territorio.

Considerato che trattasi di strutture «leggere», è presumibile ritenere che le stesse verranno acquisite in locazione.

Ipotizzando un costo medio unitario del canone di locazione annuo pari a circa € 413.166 e un numero presumibile di 16 immobili, l'onere annuo è pari a € 6.610.649.

Circa le spese di primo impianto, relative agli arredi, alle attrezzature, all'allestimento delle aule di udienza e agli impianti di sicurezza, è presumibile ipotizzare un importo pari a circa € 258.228 per ciascuna

struttura. Complessivamente, gli oneri di primo impianto possono essere quantificati in € 4.131.655.

Altra voce di spesa riguarda le spese di funzionamento degli uffici di tribunale, quali quelle relative a pulizia locali, utenze varie, custodia immobili, smaltimento rifiuti solidi urbani, manutenzione impianti, materiale vario di cancelleria, eccetera, che possono essere quantificate in € 309.874 a sede per un totale di € 4.957.986 annui.

Complessivamente la spesa occorrente ammonta a € 4.131.655 per le spese di primo impianto e a € 11.568.635 annui per il funzionamento delle nuove strutture.

Tali maggiori oneri, riferiti alle sole spese di funzionamento (€ 11.568.635), trovano ampia copertura nell'ambito dei risparmi di spesa derivanti dalla soppressione di quegli uffici del giudice di pace la cui scarsa produttività non giustifica la permanenza di una struttura specifica sul territorio.

La rilevazione degli attuali carichi di lavoro (anno 2000) degli uffici del giudice di pace conferma, infatti, la necessità di realizzare un più razionale impiego di risorse allo stato eccessivamente frammentate tra le diverse sedi giudiziarie.

In particolare, il dato aggregato relativo alle iscrizioni di cognizione ordinaria e di opposizione alle sanzioni amministrative, pari a 648.418 procedimenti, ove rapportato al numero di magistrati onorari in organico (4.700 unità), consente di determinare in circa 138 procedimenti il carico unitario medio degli uffici in questione.

Tale indicatore può costituire un utile elemento di valutazione in ordine alla opportunità del mantenimento delle sedi giudiziarie esistenti.

L'analisi delle iscrizioni rilevabili per ciascun ufficio ha evidenziato quanto segue:

- 309 presentano iscrizioni inferiori al predetto indicatore;
- 481 presentano iscrizioni inferiori a 276 procedimenti;
- 578 presentano iscrizioni inferiori a 414 procedimenti.

In merito alla produttività dei medesimi si segnala che per lo stesso anno 2000 e limitatamente alle predette materie:

- 327 uffici hanno definito meno di 100 procedimenti;
- 493 hanno definito meno di 200 procedimenti;
- 593 hanno definito meno di 300 procedimenti.

Poiché tali dati dovranno essere opportunamente integrati con quelli rilevati a seguito della attribuzione di cognizione in materia penale, si può ragionevolmente ritenere che possano essere soppressi almeno 200 uffici del giudice di pace per il cui funzionamento vengono spesi mediamente € 77.469 annui per ciascuno. Il relativo risparmio complessivo è, pertanto, pari a € 15.493.800.

Il risparmio di spesa relativo alle spese di funzionamento in conseguenza del nuovo assetto circoscrizionale giudiziario è pari a € 3.925.165 (€ 15.493.800 - € 11.568.635).

Nel precisare che l'istituzione dei nuovi uffici è solo eventuale, si evidenzia la contestualità temporale di dette istituzioni con la soppressione di parte degli uffici di giudice di pace, in modo da consentire la compensazione degli eventuali nuovi oneri con i risparmi di spesa realizzati attraverso la soppressione.

Art. 10. - *Commissione speciale per le funzioni di legittimità*

L'istituzione della Commissione speciale presso il Consiglio superiore della magistratura determina oneri finanziari connessi alla corresponsione dei gettoni di presenza ai cinque componenti previsti. Ai fini della quantificazione dell'onere si è tenuto conto di un numero di sedute pari a 10 e di un gettone di presenza pari ad euro 284,00 (importo pari al gettone di presenza corrisposto per le riunioni plenarie del CSM).

€ 284 x 5 componenti x 10 sedute = . . . . .	€	14.200,00
IRAP (8,50%) ritenute prev. (24,20%) . . . . .	€	4.643,00
TOTALE . . . . .	€	18.843,00

La norma prevede che i gettoni di presenza sono a carico del bilancio del Consiglio superiore della magistratura e che l'esatto ammontare di essi sia determinato dallo stesso CSM.

Art. 13. - *Indennità di trasferta*

Ai magistrati effettivamente nell'esercizio delle funzioni di legittimità presso la Corte di cassazione e la relativa Procura generale, a quelli in servizio presso le sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato e presso le sezioni giurisdizionali centrali della Corte dei conti e la relativa Procura generale compete l'indennità di trasferta per venti giorni al mese, escluso il periodo feriale. La quantificazione dell'onere relativo è calcolata secondo il prospetto allegato A relativamente ai magistrati presso la Corte di cassazione e la relativa Procura generale; secondo il prospetto allegato B relativamente ai magistrati presso il Consiglio di Stato e la Corte dei conti. Ai fini del calcolo sono state utilizzate, in funzione delle qualifiche, le seguenti diarie:

magistrati presso la Corte di cassazione e la relativa Procura generale (allegato A):

€ 28,82 importo spettante al Presidente di sezione di Cassazione e superiori;

€ 24,12 importo spettante al magistrato di Cassazione;

magistrati presso il Consiglio di Stato e la Corte dei conti (allegato B):

€ 28,82 importo spettante al Presidente di sezione di Cassazione e superiori.

Complessivamente, l'articolo in esame determina oneri come di seguito indicati:

Anno 2002 . . . . .	€ 1.667.998,00
Anno 2003 e a regime . . . . .	€ 3.844.206,00

#### Art. 14. - Copertura finanziaria

Agli oneri derivanti dall'attuazione del presente provvedimento, valutati complessivamente in € 12.716.278 per l'anno 2002 e in € 8.556.462 a decorrere dall'anno 2003, si provvede:

a) quanto a € 8.263.310 per l'anno 2002, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2002 - 2004, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2002, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia;

b) quanto a € 4.024.126 per l'anno 2002 e a € 7.770.252 a decorrere dall'anno 2003, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2002-2004, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2002, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia;

c) quanto a € 428.842 per l'anno 2002 e a € 786.210 a decorrere dall'anno 2003, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2002-2004, nell'ambito dell'unità previsionale di base 3.1.5.2 - Presidenza del Consiglio dei ministri - dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2002, intendendosi conseguentemente ridotta l'autorizzazione di spesa di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, come determinata nella tabella C della legge finanziaria 2002.

#### ONERI DI PRIMO IMPIANTO *UNA TANTUM*

Scuola formazione . . . . .	L. 8.000.000.000	€ 4.131.655
Revisione circoscrizioni . . . . .	L. 8.000.000.000	€ 4.131.655
TOTALE . . . . .	L. 16.000.000.000	€ 8.263.310

La copertura di tali oneri, relativi al solo anno 2002, avviene attraverso l'utilizzo del Fondo speciale di conto capitale relativo al Ministero della giustizia.



## ONERI A REGIME

Scuola formazione .....	L.	8.176.000.000	€	4.222.552
Funzionamento Consigli giudiziari ..	L.	948.200.000	€	489.704
Indennità magistrati ordinari di legittimità .....	L.	5.921.105.000	€	3.057.996
Indennità magistrati del Consiglio di Stato e delle sezioni centrali della Corte dei Conti .....	L.	1.522.314.000	€	786.210
TOTALE ...	L.	16.567.619.000	€	8.556.462
Spese di funzionamento nuove strutture giudiziarie .....	L.	22.400.000.000	€	11.568.635

La copertura delle spese di funzionamento delle nuove strutture giudiziarie è ampiamente assicurata dai risparmi compensativi derivanti dalla soppressione di parte degli uffici del giudice di pace, conseguente alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Per gli oneri aventi carattere continuativo si prevede una decorrenza non anteriore al 1° luglio 2002.

## RIEPILOGO

*Anno 2002*

Conto capitale .....	L.	16.000.000.000	€	8.263.310
Parte corrente .....	L.	8.622.148.000	€	4.452.968

*Anno 2003 e a regime*

Parte corrente .....	L.	16.567.619.000	€	8.556.462
----------------------	----	----------------	---	-----------

## ALLEGATO A

CALCOLO DELL'INDENNITÀ  
A FAVORE DEI MAGISTRATI ORDINARI DI LEGITTIMITÀ

Magistrati di legittimità	Indennità di trasferta x 20 gg	Unità	Onere
<i>Corte suprema di Cassazione</i>			
Primo Presidente . . . . .	576,40	1	6.340,40
Presidente aggiunto . . . . .	576,40	1	6.340,40
Presidenti di sezione . . . . .	576,40	54	342.381,60
Consiglieri di Cassazione . . . . .	482,40	294	1.560.081,60
<i>Procura generale presso la Corte di Cassazione</i>			
Procuratore generale di Cassazione . . . . .	576,40	1	6.340,40
Avvocato generale di Cassazione . . . . .	576,40	6	38.042,40
Sostituto Procuratore generale . . . . .	482,40	65	344.916,00
Mesi . . . . .	11		
TOTALE . . . . .		€	2.304.442,80 (lire 4.462.023.460)
IRAP (8,50%) + PREVIDENZIALI (24,20%).		€	753.553,00 (lire 1.459.081.672)
TOTALE.		€	3.057.996,00 (lire 5.921.105.132)

Considerato che si prevede l'entrata in vigore del provvedimento in data non anteriore al 1° luglio 2002, l'onere per il corrente anno è stato rideterminato in 6/11 dell'onere annuo a regime (€ 1.667.998,00).

## ALLEGATO B

**CALCOLO DELL'INDENNITÀ A FAVORE DEI MAGISTRATI  
DEL CONSIGLIO DI STATO E DELLE SEZIONI CENTRALI  
DELLA CORTE DEI CONTI**

Qualifica	Consiglio di Stato Sez. giurisdizionali	Sez. centrali Corte dei conti	Costo lordo <i>pro capite</i>	Costo lordo totale
Presidente Capo - Presi- dente di Sezione - Consi- glieri con oltre 4 anni di anzianità nella qualifica ..	61	63	€ 576,40x11= € 6.340,40 annui	€ 786.210
Consiglieri con meno di 4 anni .....	0	0	€ 482,40x11= € 5.306,4 annui	0

TOTALE € 786.210

(ovvero lire 1.522.314.000)

per un numero di beneficiari pari a 124, di cui:

Consiglio di Stato (61):

1 Presidente Capo,  
9 Presidenti di Sezione giurisdizionale,  
45 Consiglieri di Sezione giurisdizionale,  
6 Presidenti e Consiglieri del Consiglio di giustizia amministrativa per la  
Regione siciliana.

Corte dei Conti (63):

1 Presidente Capo,  
5 Presidenti di Sezione giurisdizionale centrale,  
26 Consiglieri di Sezione giurisdizionale centrale,  
1 Procuratore generale,  
20 Sostituti procuratori generali,  
1 Presidente della Sezione di appello per la Sicilia,  
6 Consiglieri della Sezione di appello per la Sicilia,  
3 Sostituti procuratori generali presso la Sezione di appello per la Sicilia

N.B.: si tratta di una stima prudenziale, ove tutti avessero un'anzianità di oltre 4 anni

## DISEGNO DI LEGGE

---

### CAPO I

#### DELEGA AL GOVERNO PER LA RIFORMA DELL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

##### Art. 1.

###### *(Contenuto della delega)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, con l'osservanza dei principi e dei criteri direttivi di cui agli articoli 2, 3, 4, 5, 6 e 7, uno o più decreti legislativi diretti a:

*a)* modificare la disciplina per l'accesso alla carriera in magistratura ordinaria e stabilire l'accesso alle funzioni di legittimità presso la Corte di cassazione anche mediante concorso;

*b)* razionalizzare la normativa in tema di tirocinio e formazione degli uditori giudiziari e di aggiornamento professionale dei magistrati;

*c)* disciplinare la composizione, le competenze e la durata in carica dei consigli giudiziari;

*d)* regolare il passaggio dall'esercizio delle funzioni giudicanti a quello delle funzioni requirenti e viceversa;

*e)* stabilire la temporaneità degli incarichi direttivi;

*f)* individuare le fattispecie tipiche di illecito disciplinare dei magistrati e le relative sanzioni.

2. Il Governo è delegato ad adottare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con l'osservanza dei principi e dei criteri direttivi di cui all'articolo 7, uno o più decreti legislativi diretti a rideterminare le circoscrizioni territoriali degli uffici giudiziari.

3. Le disposizioni contenute nei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega di cui ai commi 1 e 2 divengono efficaci dal centoventesimo giorno successivo a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

4. Il Governo è delegato ad adottare, entro i novanta giorni successivi alla scadenza dei termini di cui ai commi 1 e 2, le norme necessarie al coordinamento delle disposizioni dei decreti legislativi emanati nell'esercizio delle deleghe di cui ai medesimi commi con le altre leggi dello Stato e la necessaria disciplina transitoria, diretta anche a regolare il trasferimento degli affari ai nuovi uffici, fissando i termini massimi entro cui occorre provvedere.

5. Gli schemi dei decreti legislativi adottati nell'esercizio delle deleghe di cui ai commi 1 e 2 sono trasmessi al Senato della Repubblica ed alla Camera dei deputati, perché sia espresso dalle competenti Commissioni permanenti un motivato parere entro il termine di quarantacinque giorni dalla data della trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza del parere.

6. Entro due anni dalla data di efficacia di ciascuno dei decreti legislativi, il Governo può emanare disposizioni correttive nel rispetto dei criteri di cui agli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8, con la procedura di cui al comma 5.

## Art. 2.

*(Concorsi per uditore giudiziario e per le funzioni di legittimità)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *a*), il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a*) prevedere che a sostenere le prove del concorso per uditore giudiziario siano ammessi soltanto coloro i quali abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione forense ovvero l'idoneità in qualsiasi concorso bandito dalla pubblica amministrazione per il quale è necessario il possesso della laurea in giurisprudenza ovvero abbiano conseguito il dottorato di ricerca in materie giuridiche;

*b*) prevedere che annualmente, per la metà dei posti resisi disponibili, sia bandito un concorso per titoli ed esami di accesso alle funzioni di legittimità, riservato a magistrati ordinari immessi da almeno dieci anni nell'esercizio delle funzioni, stabilendo altresì le modalità del concorso e disponendo che la composizione della commissione esaminatrice sia per due terzi costituita da magistrati ordinari con almeno venti anni di esercizio delle funzioni e per un terzo da professori ordinari universitari ovvero da un presidente di Sezione del Consiglio di Stato o da avvocati con anzianità professionale di almeno venti anni. La presidenza della commissione è assunta dal Primo Presidente della Corte di cassazione o da un Presidente di Sezione da lui delegato, ovvero da un Avvocato generale presso la stessa Corte;

*c*) abrogare le norme incompatibili con quanto previsto nel decreto legislativo da adottarsi.

## Art. 3.

*(Tirocinio e formazione degli uditori giudiziari ed aggiornamento professionale dei magistrati)*

1. Nell'attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a*) prevedere l'istituzione presso la Corte di cassazione di una Scuola della magistratura, struttura didattica stabilmente preposta all'organizzazione delle attività di tirocinio e formazione degli uditori giudiziari e di aggiornamento professionale dei magistrati, che si avvalga delle esperienze e delle professionalità dell'Ufficio del massimario e del ruolo della Corte di cassazione, anche ai fini della progressione in carriera;

*b*) prevedere che la Scuola della magistratura sia fornita di autonomia organizzativa ed utilizzi personale dell'organico del Ministero della giustizia ovvero comandato da altre amministrazioni con risorse finanziarie a carico del bilancio dello stesso Ministero;

*c*) prevedere che la Scuola della magistratura sia diretta da un Comitato direttivo composto da due magistrati designati dal Primo Presidente della Corte di cassazione tra i magistrati della Corte di cassazione, sentito il Procuratore Generale, e da tre componenti, scelti tra avvocati con non meno di venti anni di esercizio della professione, e magistrati con non meno di venti anni di servizio, nominati dal Consiglio superiore della magistratura, di concerto con il Ministro della giustizia, per quattro anni, nell'ambito di tutti i quali è eletto un presidente;

*d*) prevedere che nella programmazione dell'attività didattica, il Comitato direttivo di cui alla lettera *c*) possa avvalersi delle proposte del Consiglio superiore della magistratura, del Ministro della giustizia, del Consiglio nazionale forense, dei consigli giu-

diziari, del Consiglio direttivo della Corte di cassazione e di quelle dei componenti del Consiglio universitario nazionale esperti in materie giuridiche;

*e)* prevedere, presso la Scuola, la programmazione annuale di corsi per magistrati di durata non superiore a due mesi, formulando i criteri generali per la partecipazione ad essi da parte degli interessati;

*f)* prevedere, compatibilmente alle comprovate e motivate esigenze organizzative e funzionali degli uffici giudiziari, ed a richiesta dell'interessato, il diritto del magistrato partecipante al corso di cui alla lettera *e)* ad un periodo di congedo retribuito pari alla sua durata;

*g)* stabilire che, al termine del corso, sia rilasciato un parere che contenga elementi di verifica attitudinale, da inserire nel fascicolo personale del magistrato, al fine di costituire elemento per le valutazioni operate dal Consiglio superiore della magistratura concernenti la progressione in carriera dei magistrati, nonché i tramutamenti ed i conferimenti di incarichi direttivi e semi-direttivi;

*h)* prevedere che il magistrato, il quale abbia partecipato al corso di cui alla lettera *e)* possa nuovamente parteciparvi trascorsi almeno tre anni;

*i)* prevedere che il parere di cui alla lettera *g)* abbia validità per un periodo non superiore ai sei anni.

#### Art. 4.

*(Riforma dei Consigli giudiziari ed istituzione del Consiglio direttivo della Corte di cassazione)*

1. Nell'attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *c)*, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* prevedere l'istituzione del Consiglio direttivo della Corte di cassazione, composto per due terzi da magistrati con effettive fun-



zioni di legittimità in servizio presso la medesima Corte e la relativa Procura generale, e per un terzo da componenti nominati tra i professori ordinari di università in materie giuridiche e tra gli avvocati dopo quindici anni di esercizio della professione che siano iscritti nell'albo speciale per le giurisdizioni superiori di cui all'articolo 33 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36;

*b)* prevedere che i componenti non togati del Consiglio direttivo della Corte di Cassazione siano designati, rispettivamente, dal Consiglio universitario nazionale e dal Consiglio nazionale forense;

*c)* prevedere che membri di diritto del Consiglio direttivo della Corte di cassazione siano il Primo Presidente ed il Procuratore generale della medesima Corte;

*d)* prevedere che il Consiglio direttivo della Corte di cassazione sia presieduto dal Primo Presidente ed elegga a scrutinio segreto, al suo interno, un vice-presidente scelto tra i componenti non togati, ed un segretario;

*e)* prevedere che al Consiglio direttivo della Corte di cassazione si applichino, in quanto compatibili, le disposizioni dettate alle lettere *n)*, *o)*, *r)* ed *s)* per i Consigli giudiziari presso le Corti d'appello;

*f)* prevedere che i Consigli giudiziari presso le Corti d'appello siano composti, oltre che dai membri di diritto di cui alla lettera *l)*, da tre magistrati in servizio presso gli uffici giudiziari del distretto e da quattro componenti non togati di cui uno nominato tra i professori universitari in materie giuridiche, uno tra gli avvocati che abbiano almeno quindici anni di effettivo esercizio della professione e due dal consiglio regionale della regione ove ha sede il distretto, o nella quale rientra la maggior estensione del territorio su cui hanno competenza gli uffici del distretto;

*g)* prevedere che i componenti supplenti del consiglio giudiziario siano cinque, due dei quali magistrati che esercitano, rispettiva-

mente, funzioni requirenti e giudicanti nel distretto e tre componenti non togati nominati con lo stesso criterio di cui alla lettera *f*), riservandosi un posto per un componente designato dal consiglio regionale;

*h*) prevedere che i componenti designati dal consiglio regionale siano eletti con maggioranza qualificata tra persone estranee al medesimo Consiglio;

*i*) prevedere che i componenti avvocati e professori universitari siano nominati, rispettivamente, dal Consiglio nazionale forense ovvero dal Consiglio universitario nazionale, su indicazione dei Consigli dell'Ordine degli avvocati del distretto e dei presidi delle facoltà di giurisprudenza delle università della regione;

*l*) prevedere che membri di diritto del Consiglio giudiziario siano il Presidente ed il Procuratore generale della Corte d'appello;

*m*) prevedere che il Consiglio giudiziario sia presieduto dal Presidente della Corte d'appello ed elegga a scrutinio segreto, al suo interno, un vice-presidente scelto tra i componenti non togati, ed un segretario;

*n*) prevedere che il Consiglio giudiziario duri in carica quattro anni;

*o*) prevedere che l'elezione dei componenti togati del Consiglio giudiziario avvenga in un collegio unico distrettuale con il medesimo sistema vigente per la nomina dei componenti togati del Consiglio superiore della magistratura, in quanto compatibile, così da attribuire due seggi a magistrati che esercitano funzioni giudicanti ed un seggio ad un magistrato che esercita funzioni requirenti;

*p*) prevedere che dei due componenti togati del Consiglio giudiziario che esercitano funzioni giudicanti uno abbia maturato un'anzianità di carriera non inferiore a venti anni;

*q*) prevedere che la nomina dei componenti supplenti del Consiglio direttivo della Corte di cassazione e dei Consigli giudiziari presso le Corti d'appello avvenga secondo i

medesimi criteri indicati per la nomina dei titolari;

*r)* prevedere che al Consiglio giudiziario vengano attribuite, oltre quelle già previste, le seguenti competenze:

1) approvazione delle tabelle su proposta dei titolari degli uffici, nel rispetto dei criteri generali indicati dalla legge;

2) formulazione di pareri, anche su richiesta del Consiglio superiore della magistratura, sull'attività dei magistrati sotto il profilo della preparazione, della capacità tecnico-professionale, della laboriosità, della diligenza, dell'equilibrio nell'esercizio delle funzioni, in occasione della progressione in carriera e nei periodi intermedi di permanenza nella qualifica;

3) vigilanza sul comportamento dei magistrati con obbligo di segnalare i fatti disciplinarmente rilevanti ai titolari dell'azione disciplinare;

4) vigilanza sull'andamento degli uffici giudiziari nel distretto, con segnalazione delle eventuali disfunzioni rilevate al Ministro della giustizia;

5) formulazione di pareri e proposte sull'organizzazione ed il funzionamento degli uffici del giudice di pace del distretto;

6) adozione di provvedimenti relativi allo stato dei magistrati, con particolare riferimento a quelli relativi ad aspettative e congedi, dipendenza di infermità da cause di servizio, equo indennizzo, pensioni privilegiate, concessione di sussidi;

7) formulazione di pareri, anche su richiesta del Consiglio superiore della magistratura, in ordine all'adozione da parte del medesimo Consiglio di provvedimenti inerenti collocamenti a riposo, dimissioni, decadenze dall'impiego, concessioni di titoli onorifici, riammissioni in magistratura;

*s)* prevedere la reclamabilità innanzi al Consiglio superiore della magistratura delle delibere adottate dal Consiglio giudiziario nelle materie di cui alla lettera *r)*, numero 1);

t) prevedere che i componenti designati dal consiglio regionale prendano parte esclusivamente alle riunioni, alle discussioni ed alle deliberazioni inerenti le materie di cui alla lettera r), numeri 4) e 5).

#### Art. 5.

*(Passaggio dall'esercizio delle funzioni giudicanti a quello delle funzioni requirenti e viceversa)*

1. Nell'attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera d), il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che l'idoneità a concorrere per il conferimento di un ufficio inerente l'esercizio di una funzione diversa da quella allo stato svolta si consegua previa partecipazione ad un corso di qualificazione professionale organizzato dalla Scuola della magistratura di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), e con applicazione di quanto previsto dalla lettera f) del comma 1 del medesimo articolo;

b) prevedere che siano legittimati a concorrere per il conferimento di un ufficio inerente l'esercizio di una funzione diversa da quella svolta soltanto i magistrati in possesso dell'attestato di idoneità rilasciato a conclusione del corso di qualificazione professionale di cui alla lettera a) e conclusosi non oltre tre anni prima della data di presentazione della domanda;

c) prevedere che l'idoneità conseguita ai sensi della lettera a) abbia validità per un periodo non superiore ai tre anni;

d) prevedere che l'esercizio di una funzione diversa da quella precedentemente svolta avvenga necessariamente in un ufficio appartenente ad un diverso distretto, con esclusione di quello di cui all'articolo 11, comma 1, del codice di procedura penale.

## Art. 6.

*(Temporaneità degli incarichi direttivi)*

1. Nell'attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *e*), il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a*) prevedere la temporaneità degli uffici direttivi per una durata non superiore ad anni quattro, con possibilità di rinnovo dell'incarico per ulteriori due anni e con esclusione degli incarichi direttivi svolti presso la Corte di Cassazione, la Procura generale presso la stessa Corte, nonché presso il Tribunale superiore delle acque pubbliche;

*b*) prevedere che alla scadenza del termine di cui alla lettera *a*) il magistrato che abbia esercitato funzioni direttive possa concorrere per il conferimento di un ufficio direttivo presso un diverso distretto;

*c*) prevedere che, alla scadenza del termine di cui alla lettera *a*), il magistrato che abbia esercitato funzioni direttive, in assenza di domanda per il conferimento di altro ufficio, ovvero in ipotesi di reiezione della stessa, sia assegnato alla sede ed alle funzioni non direttive da ultimo esercitate, eventualmente in soprannumero, con riassorbimento del posto alle successive vacanze.

## Art. 7.

*(Norme in materia disciplinare)*

1. Nell'attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *f*), il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a*) provvedere alla tipizzazione delle ipotesi di illecito disciplinare dei magistrati, sia inerenti l'esercizio della funzione sia estranee alla stessa, garantendo comunque la necessaria completezza della disciplina con adeguate norme di chiusura, nonché all'individuazione delle relative sanzioni.

## Art. 8.

*(Revisione delle circoscrizioni territoriali degli uffici giudiziari)*

1. Nell'attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 2, il Governo, al fine di razionalizzare la distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio dello Stato, si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* ridefinire i confini dei distretti delle Corti d'appello, dei circondari dei tribunali e delle circoscrizioni territoriali degli uffici del giudice di pace;

*b)* istituire, ove necessario, nuove Corti d'appello, nuovi tribunali ovvero nuovi uffici del giudice di pace, attraverso la fusione totale o parziale del territorio ricompreso negli attuali distretti, circondari o circoscrizioni territoriali e dei relativi uffici, ovvero la sottrazione di parte del territorio di due o più distretti, circondari o circoscrizioni territoriali limitrofi, ovvero mediante l'accorpamento di una o più Corti d'appello, e l'accorpamento o la soppressione di tribunali o uffici del giudice di pace già esistenti;

*c)* tenere conto, ai fini indicati alla lettera *b)*, dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, delle caratteristiche dei collegamenti esistenti tra le varie zone e la sede dell'ufficio, nonché del carico di lavoro atteso, in materia civile e penale;

*d)* finalizzare gli interventi di cui alle lettere *a)* e *b)* alla realizzazione di un'equa distribuzione del carico di lavoro e di una adeguata funzionalità degli uffici giudiziari;

*e)* prevedere, anche in deroga alle disposizioni della legge 24 aprile 1941, n. 392, e delle altre norme di edilizia giudiziaria, la possibilità, con decreto del Ministro della giustizia, di dislocare immobili dell'ufficio giudiziario al di fuori del distretto, circondario ovvero circoscrizione territoriale;

*h)* prevedere, limitatamente ai tribunali il cui circondario è stato oggetto di revisione da parte del decreto legislativo 3 dicembre

1999, n. 491, la possibilità di istituire, nel medesimo comune, più uffici di tribunale, ciascuno con esclusiva competenza per una parte del territorio.

## CAPO II

### MODIFICHE ALLE NORME PER IL CONFERIMENTO E L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI DI LEGITTIMITÀ

#### Art. 9.

*(Conferimento delle funzioni di legittimità)*

1. Il conferimento delle funzioni di legittimità presso la Corte di cassazione e la relativa Procura generale è disposto, nei limiti dei posti disponibili e pubblicati, dal Consiglio superiore della magistratura previo parere della Commissione speciale di cui all'articolo 10. È fatta salva la riserva di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *b*), a decorrere dall'anno successivo dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione della relativa delega.

2. Il Consiglio superiore della magistratura procede alla pubblicazione dei posti vacanti presso la Corte di cassazione, distinguendo quelli delle sezioni civili da quelli delle sezioni penali.

#### Art. 10.

*(Commissione speciale per le funzioni  
di legittimità)*

1. Presso il Consiglio superiore della magistratura è istituita la Commissione speciale per le funzioni di legittimità, di seguito denominata «Commissione».

2. La Commissione è composta da due magistrati che esercitano funzioni di legittimità presso la Corte di cassazione, uno che esercita tali funzioni presso la Procura gene-

rale della Corte di cassazione, nonché due professori universitari di ruolo di prima fascia.

3. I componenti della Commissione sono nominati dal Consiglio superiore della magistratura che li sceglie tra più concorrenti proposti dal Ministro della giustizia.

4. Nell'ambito della Commissione è eletto il Presidente. Le funzioni di Segretario sono assunte dal più giovane in età.

5. I componenti della Commissione durano in carica quattro anni e non possono essere immediatamente confermati nell'incarico.

6. Ai componenti della Commissione compete un gettone di presenza per la partecipazione alle sedute a carico del bilancio del Consiglio superiore della magistratura, che provvede, con propria determinazione, a quantificarne l'ammontare nel limite massimo della misura del gettone spettante ai componenti per le sedute plenarie.

#### Art. 11.

##### *(Valutazione da parte della Commissione)*

1. La Commissione procede all'esame delle specifiche attitudini degli aspiranti all'esercizio delle funzioni di legittimità, a tale fine valutando l'attività svolta negli ultimi cinque anni, la qualità del lavoro svolto, il rispetto dei doveri inerenti all'ufficio ed alle funzioni, esaminando i provvedimenti redatti, i dati statistici ed ogni altro fatto o elemento concernente l'attività professionale e scientifica.

2. In esito alle verifiche operate ai sensi del comma 1, la Commissione esprime un parere in merito all'attitudine all'esercizio di funzioni di legittimità, che è comunicato all'interessato, trasmesso al Consiglio superiore della magistratura e inserito nel fascicolo personale.



## Art. 12.

*(Modifiche all'organico della  
Corte di cassazione)*

1. L'organico dei magistrati della Corte di cassazione è modificato secondo quanto previsto dal presente articolo.

2. Quindici posti di magistrato di appello destinato alla Corte di cassazione, nonché tutti i posti di magistrato di appello destinato alla Procura generale presso la Corte di cassazione, sono soppressi; in loro vece, sono istituiti altrettanti posti di magistrato di cassazione, presso i rispettivi uffici.

3. Quindici posti di magistrato di appello destinato alla Corte di cassazione sono soppressi e, in loro vece, sono istituiti altrettanti posti di magistrato di tribunale destinato alla Corte di cassazione. La tabella B annessa al decreto-legge 20 novembre 1991, n. 367, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 gennaio 1992, n. 8, da ultimo sostituita dall'articolo 1, comma 2, della legge 13 febbraio 2001, n. 48, è sostituita dalla tabella allegata alla presente legge.

4. L'articolo 115 del regio decreto 30 gennaio 1941, n.12, è sostituito dal seguente:

«Art. 115 - *(Magistrati di tribunale destinati alla Corte di cassazione)* - 1. Della pianta organica della Corte di cassazione fanno parte trentasette magistrati con qualifica non inferiore a magistrato di tribunale, destinati a prestare servizio presso l'ufficio del massimario e del ruolo».

5. L'articolo 116 del citato regio decreto n. 12 del 1941, è abrogato.

6. All'articolo 117, comma 1, del regio decreto n. 12 del 1941, sono soppresse le parole: «di appello e».

7. Ai posti soppressi presso la Corte di cassazione e la relativa Procura generale sono trattenuti i magistrati in servizio. Il Consiglio superiore della magistratura dispone il conferimento ad essi delle funzioni

di legittimità mediante inquadramento nei posti di cui al comma 2, previo accertamento del possesso della necessaria idoneità precedentemente conseguita e purché siano state svolte, nei sei mesi antecedenti la data di entrata in vigore della presente legge, le funzioni di legittimità per aver concorso a formare i collegi nelle sezioni ovvero per aver svolto le funzioni di pubblico ministero in udienza, nei limiti dei posti disponibili ed in ordine di anzianità di servizio presso la Corte.

8. Ai posti soppressi di cui al comma 3 sono trattenuti, in via transitoria, i magistrati di appello in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, per i quali non sia stato possibile il conferimento delle funzioni di legittimità ai sensi del comma 7.

#### Art. 13.

##### *(Indennità di trasferta)*

1. Ai magistrati che esercitano funzioni di legittimità presso la Corte di cassazione e la relativa Procura generale, a quelli in servizio presso le sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato e presso le sezioni giurisdizionali centrali della Corte dei conti e la relativa Procura generale competente, per ciò solo, l'indennità di trasferta per venti giorni al mese, escluso il periodo feriale.

#### CAPO III

##### DISPOSIZIONI FINANZIARIE

#### Art. 14.

##### *(Copertura finanziaria)*

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, valutati complessivamente in euro 12.716.278,00 per l'anno

2002 e in euro 8.556.462,00 a decorrere dall'anno 2003, si provvede:

a) quanto a euro 8.263.310,00 per l'anno 2002 mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2002 - 2004, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2002, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia;

b) quanto a euro 4.024.126,00 per l'anno 2002 e a euro 7.770.252,00 a decorrere dall'anno 2003 mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2002 - 2004, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2002 allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia;

c) quanto a euro 428.842,00 per l'anno 2002 e a euro 786.210,00 a decorrere dall'anno 2003, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2002-2004 nell'ambito dell'unità previsionale di base 3.1.5.2 - Presidenza del Consiglio dei ministri - dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2002, intendendosi conseguentemente ridotta l'autorizzazione di spesa di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, come determinata nella tabella C della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ALLEGATO

(Articolo 12, comma 3)

«TABELLA B

## RUOLO ORGANICO DELLA MAGISTRATURA

Primo presidente .....	1
Procuratore generale presso la Corte di cassazione, presidente aggiunto alla Corte di cassazione, presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche .....	3
Presidenti di sezione della Corte di cassazione ed equiparati ..	112
Consiglieri della Corte di cassazione ed equiparati .....	679
Magistrati di corte d'appello, magistrati di tribunale ed equipa- rati .....	8.784
Uditori giudiziari .....	330
Magistrati di merito e di legittimità ed equiparati, esclusi gli uditori giudiziari, destinati a funzioni non giudiziarie ....	200
	<hr/>
Totale ...	10.109»