

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 1262**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa del senatore COSSIGA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 MARZO 2002**

—————

Delega al Governo per il decentramento dei servizi della  
giustizia, per la riorganizzazione degli uffici giudiziari e per  
l’istituzione dell’assistente legale-giuridico

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Presento, a mio nome e sotto la mia responsabilità, uno dei disegni di legge già elaborati da apposita commissione del partito di Forza Italia e poi non presentati dalla Casa delle Libertà.

Negli ultimi anni il nostro sistema giudiziario è stato caratterizzato da una serie di significative riforme normative che hanno interessato sia il settore penale sia quello civile. A queste riforme sono seguiti anche considerevoli aumenti di organico e cospicui investimenti in tecnologie informatiche.

A fronte di queste innovazioni, le prestazioni dell'amministrazione della giustizia italiana non sembrano migliorate, anzi, è noto come siano segnalate da più parti difficoltà sempre crescenti, con una complessiva perdita di credibilità del sistema giudiziario del nostro paese che ha raggiunto ormai livelli inaccettabili per una democrazia occidentale.

Le soluzioni che finora sono state adottate per aggredire una situazione molto critica hanno mostrato tutti i loro limiti.

Il miglioramento delle prestazioni dell'amministrazione giudiziaria non può prescindere dal riconsiderare profondamente sia il ruolo del Ministero della giustizia sia le funzioni della dirigenza degli uffici.

L'eccessiva centralizzazione del Ministero della giustizia rende infatti estremamente complesse le funzioni di governo, rallenta i processi decisionali e l'implementazione delle riforme. Parimenti, la carenza di competenze organizzativo-gestionali negli uffici e la pervasiva cultura giuridica rendono spesso inefficace e inefficiente sia la gestione dei procedimenti e dei flussi di lavoro sia l'allocazione delle risorse disponibili, limitando considerevolmente anche le potenzialità delle innovazioni normative e tecnolo-

giche che non riescono quasi mai a produrre gli effetti sperati. Inoltre, i giudici ed i pubblici ministeri sono spesso distolti dalla loro attività giudiziaria sia a causa delle numerose incombenze amministrative che devono svolgere, sia perchè una quantità considerevole del loro tempo viene destinata a compiti che potrebbero essere proficuamente assunti ad altro personale.

Il presente disegno di legge risponde a questi problemi attraverso il decentramento dei servizi della giustizia, la riorganizzazione degli uffici giudiziari e l'istituzione dell'assistente legale-giuridico.

Con il decentramento del Ministero, attraverso gli Uffici distrettuali dell'amministrazione giudiziaria (UDAG), si creano degli organi decisionali e gestionali distribuiti sul territorio per avvicinare l'azione di governo propria del Ministero alle esigenze degli uffici.

Questo permetterà di garantire una maggiore qualità ed efficienza sia dei processi di allocazione delle risorse, sia dei progetti di sviluppo tecnologico e di riforma. È opportuno ricordare come l'istituzione di tali uffici prenda spunto dal disegno di legge (atto Senato n. 3215) già in discussione nella XIII legislatura.

Con la riorganizzazione degli uffici giudiziari si vuole contribuire significativamente a migliorare il loro funzionamento, liberando i giudici ed i pubblici ministeri da incombenze prettamente amministrative e valorizzando le potenzialità gestionali della dirigenza amministrativa.

In questo modo i giudici ed i pubblici ministeri dirigenti potranno dedicarsi principalmente alle funzioni giurisdizionali, mentre i dirigenti amministrativi potranno concentrarsi sul miglioramento dei servizi, dispo-

nendo di maggiori attribuzioni e responsabilità.

Il delicato equilibrio fra la componente togata e quella amministrativa dell'ufficio finisce per generare alcune ineluttabili tensioni organizzative, che richiedono una particolare attenzione per non sfociare in disfunzionali conflitti.

A questo fine, la legge delega individua i criteri e i principi sulla base dei quali il decreto legislativo dovrà prevedere, da un lato, una chiara separazione di funzioni e competenze fra il magistrato dirigente e il dirigente amministrativo e, dall'altro, le indispensabili forme di coordinamento e di collaborazione nella gestione dell'ufficio e nella definizione degli obiettivi e dei programmi di attività.

Inoltre, per migliorare la quantità e la qualità del lavoro svolto dai magistrati e creare un ulteriore percorso formativo per le professioni forensi, è prevista l'istituzione della figura dell'assistente legale-giuridico del giudice e del pubblico ministero. Si tratta di un giovane laureato in giurisprudenza che, con un contratto annuale rinnovabile una sola volta, affiancherà il magistrato nelle sue attività.

Passando all'analisi delle singole disposizioni dell'articolo unico, le lettere da *a*) ad *i*) individuano le funzioni riservate all'amministrazione centrale.

La lettera *l*) prevede l'istituzione degli UDAG che avranno un'articolazione territoriale su uno o più distretti simile a quella attualmente in essere per i Coordinamenti interdistrettuali per i sistemi informativi automatizzati (CISIA), di cui gli UDAG assorbiranno personale e funzioni. L'UDAG assor-

birà inoltre personale e funzioni attualmente svolte dalle Corti di appello per la gestione contabile e amministrativa dei distretti.

Le lettere da *m*) a *s*) definiscono inoltre i requisiti per la dirigenza degli UDAG e le funzioni ad essi attribuite in materia di personale amministrativo, beni e attrezzature e servizi di cancelleria.

Le lettere *t*) ed *u*) dettano le direttive in materia di controlli contabili e sostitutivi.

Le lettere da *v*) a *ff*) stabiliscono i criteri ed i principi guida per la riorganizzazione degli uffici giudiziari.

In particolare, gli uffici dovranno essere diretti dal magistrato dirigente e dal dirigente amministrativo, al quale spetteranno le funzioni relative alla gestione amministrativa, tecnica e finanziaria dell'ufficio.

Si stabiliscono inoltre i criteri guida sulla base dei quali il decreto legislativo dovrà:

*a*) definire le modalità per la formulazione e la valutazione degli obiettivi e del programma delle attività dell'ufficio;

*b*) individuare le misure necessarie per superare eventuali contrasti tra magistrato dirigente e dirigente amministrativo;

*c*) approntare gli strumenti per promuovere un rapporto di fiducia e di fattiva collaborazione fra i due dirigenti.

Il decreto dovrà inoltre definire le rispettive responsabilità gestionali del dirigente magistrato e del dirigente amministrativo, anche ai fini della progressione in carriera e della retribuzione.

Infine, la lettera *gg*) prevede l'istituzione dell'assistente legale-giuridico del magistrato.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi diretti a realizzare il decentramento dei servizi del Ministero della giustizia secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* prevedere la riserva all'amministrazione centrale del casellario giudiziario centrale;

*b)* prevedere la riserva all'amministrazione centrale dell'emanazione di circolari e la risoluzione di quesiti in materia di servizi giudiziari;

*c)* prevedere la riserva all'amministrazione centrale della determinazione del contingente di personale amministrativo da destinare ai singoli distretti, nel quadro delle dotazioni organiche esistenti;

*d)* prevedere la riserva all'amministrazione centrale per i bandi di concorso da espletare a livello nazionale;

*e)* prevedere la riserva all'amministrazione centrale per i provvedimenti di nomina e di prima assegnazione, salvo che per i concorsi distrettuali;

*f)* prevedere la riserva all'amministrazione centrale per il trasferimento del personale amministrativo tra i diversi distretti e i trasferimenti da e per altre amministrazioni;

*g)* prevedere la riserva all'amministrazione centrale per i passaggi di profili professionali, le risoluzioni del rapporto di impiego e le riammissioni;

*h)* prevedere la riserva all'amministrazione centrale per i provvedimenti in materia retributiva e pensionistica, nel rispetto delle norme vigenti relative alla determinazione dei trattamenti retributivi e previdenziali;

*i)* prevedere la riserva all'amministrazione centrale per i provvedimenti disciplinari superiori al rimprovero verbale e alla censura;

*l)* prevedere l'istituzione dell'Ufficio distrettuale dell'amministrazione giudiziaria (UDAG) su base mono o pluri-distrettuale, nel quale assorbire il personale e le funzioni attualmente svolte sia dai Coordinamenti interdistrettuali per i sistemi informativi automatizzati (CISIA) sia dalle Corti di appello e dalle procure generali, per quanto riguarda la gestione contabile, le rilevazioni statistiche, la formazione del personale e l'allocatione delle risorse nei distretti;

*m)* prevedere che l'UDAG dipenda dal Capo dipartimento dell'organizzazione giudiziaria e sia diretto da un dirigente amministrativo, ovvero da un soggetto estraneo all'amministrazione nominato dal Ministro della giustizia con contratto di tipo privatistico secondo quanto previsto dall'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

*n)* prevedere che, in materia di personale amministrativo, l'UDAG, nell'ambito degli uffici giudiziari di competenza, abbia le attribuzioni di predisposizione biennale di un progetto relativo alle piante organiche, conforme alle direttive del Ministro della giustizia e approvato dal Capo dipartimento dell'organizzazione giudiziaria;

*o)* prevedere che la distribuzione tra gli uffici delle unità di personale amministrativo assegnate dal Ministero della giustizia, attraverso un processo negoziale con gli uffici giudiziari, tenga conto sia delle direttive del Ministro della giustizia, sia degli obiettivi e dei programmi di cui alla lettera *aa*);

*p)* prevedere che i trasferimenti, le applicazioni, le supplenze e ogni altro movimento del personale amministrativo nell'ambito degli uffici giudiziari di competenza, competano agli UDAG in conformità alle direttive emanate annualmente dal Ministro della giustizia;

q) prevedere che, in materia di beni ed attrezzature, l'UDAG, nell'ambito degli uffici giudiziari di competenza, abbia le attribuzioni di:

1) acquisto delle attrezzature e loro distribuzione tra gli uffici;

2) distribuzione tra gli uffici dei fondi assegnati o accreditati dal Ministero della giustizia, attraverso un processo negoziale con gli uffici giudiziari che tenga conto sia delle direttive del Ministro, sia degli obiettivi e dei programmi di cui alla lettera *aa*);

3) partecipazione alle «Commissioni manutenzione» e approvazione del rendiconto per le spese sostenute dai comuni per la manutenzione ed il funzionamento dei locali destinati ad uffici giudiziari;

r) prevedere che, in materia di servizi di cancelleria l'UDAG, nell'ambito degli uffici giudiziari di competenza, abbia le seguenti attribuzioni:

1) armonizzazione dei servizi giudiziari;

2) progettazione e promozione di interventi tesi al miglioramento qualitativo dei servizi;

3) implementazione di strumenti, anche di tipo statistico, per la valutazione del funzionamento degli uffici e dei servizi offerti;

s) prevedere l'attribuzione a ciascun ufficio giudiziario della competenza in materia di atti di gestione del personale, salvo quelli riservati al Ministero della giustizia e all'UDAG, con l'obbligo di comunicare all'UDAG gli atti di maggiore rilievo concernenti la gestione del personale;

t) prevedere che l'attribuzione dei controlli contabili sulla gestione dell'UDAG, ove previsti, sia affidata alle Ragionerie regionali dello Stato;

u) prevedere l'istituzione di un controllo sostitutivo da parte del Capo del Dipartimento organizzazione giudiziaria nei casi di grave e persistente omissione degli organi decentrati o dei singoli uffici, secondo le ri-

spettive competenze, specificandone condizioni e modalità;

v) prevedere che al pubblico ministero dirigente ed al giudice dirigente spettino esclusivamente le funzioni direttive relative al personale togato così come previste dall'ordinamento giudiziario;

z) prevedere che al dirigente amministrativo spettino le funzioni relative alla gestione amministrativa, tecnica e finanziaria, compresa l'adozione degli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno;

aa) prevedere le modalità di formulazione e di valutazione degli obiettivi e del programma delle attività dell'ufficio giudiziario che ogni due anni dovrà essere predisposto congiuntamente dal pubblico ministero dirigente o dal giudice dirigente con il rispettivo dirigente amministrativo. Il programma e gli obiettivi dovranno essere sottoposti ad una verifica annuale anche al fine di eventuali modifiche;

bb) prevedere i provvedimenti necessari per superare eventuali contrasti nella formulazione degli obiettivi e del programma;

cc) prevedere le modalità attraverso le quali il dirigente amministrativo dell'ufficio possa chiedere al Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria di essere destinato ad altro incarico;

dd) prevedere le modalità attraverso le quali il pubblico ministero dirigente o il giudice dirigente possa chiedere al Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria di destinare il dirigente amministrativo ad altro incarico;

ee) prevedere le modalità attraverso le quali definire le responsabilità gestionali del dirigente amministrativo in relazione anche alle responsabilità del magistrato dirigente;

ff) prevedere che al dirigente dell'ufficio di cancelleria o segreteria spetti l'esercizio dei poteri di cui all'articolo 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nei confronti del personale dipendente;

gg) prevedere l'istituzione della figura dell'assistente legale-giuridico del giudice e del pubblico ministero, definendone le competenze e le modalità di reclutamento e selezione e precisamente:

- 1) la laurea in giurisprudenza;
- 2) l'età non superiore ai 30 anni;
- 3) il contratto di durata annuale rinnovabile una sola volta;
- 4) l'incompatibilità con altre attività di lavoro;
- 5) l'utilizzabilità ai fini della pratica forense.