

**Collocamento fuori ruolo di magistrati per l'assunzione di incarichi internazionali problematiche applicative e di coordinamento tra l'art. 17 L. 195/58 e le disposizioni di cui a L. 1114/62 (Fattispecie relativa all'O.L.A.F. ).**

*(Estratto della deliberazione del 22 maggio 2002)*

.....

Si tratta di approfondire in questa sede due punti di diritto: se il decreto ministeriale ex art. 17 della legge n. 195/58 (che dà esecuzione e veste formale alle delibere consiliari), è un atto dovuto assolutamente vincolato per il rispetto delle prerogative riconosciute al C.S.M. dall'art. 105 Cost.; nell'ordinamento statale e/o in relazione all'attuale ordinamento comunitario è ancora in vigore la norma dell'art. 1 della legge 1114/62 e se (a norma dell'art. 5 della stessa legge) detta norma applica anche ai magistrati.

La risposta al primo quesito non può che essere positiva alla stregua della giurisprudenza amministrativa e costituzionale. Peraltro il carattere vincolato dei decreti ministeriali di recepimento delle delibere consiliari va coordinato con le norme della L. 1114/62, che prescrivono l'autorizzazione della Presidenza del Consiglio per l'assunzione da parte di un impiegato civile dello Stato di impiego presso enti od organismi internazionali, nonché per esercitare funzioni presso Stati estere, sicché, in una interpretazione sistematica, non avrebbe alcun senso logico-giuridico imporre un vincolo (di recepimento della delibera consiliare) che, in mancanza della prescritta autorizzazione, sarebbe senza scopo e comunque privo di effetti.

Bisogna prendere atto che - sino ad oggi - le procedure rivolte al collocamento fuori ruolo dei magistrati per l'assunzione di incarichi presso organismi internazionali, si sono sempre concluse con un Decreto del Ministro della Giustizia emesso all'esito di preventiva delibera del C.S.M., un organo deputato a valutare gli interessi dell'Amministrazione della Giustizia, nonché di esprimere l'autorizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, prevista proprio dalla L. n.1114/62 a tutela di rilevanti interessi interni ed internazionali dello Stato (si veda provvedimento 19 aprile 2000 relativo al dott. ..., magistrato collocato fuori dal ruolo organico della magistratura per essere destinato, con il suo assenso, a ricoprire l'incarico di "Ombudsman" nel quadro dell'iniziativa del Consiglio di Sicurezza dell'O.N.U. per Timor Est) .

La prassi costante è perciò nel senso di prevedere il decreto del Ministro della Giustizia quale atto conclusivo di un procedimento complesso in cui intervengono, nell'esercizio di proprie autonome potestà, sia il C.S.M. che il P.C.M., per la tutela di interessi pariordinati .

L'Ufficio Studi del C.S.M. in diversi pareri ha peraltro confermato tale prassi. Così, in sintesi, può ricordare come nel parere 516/01 si affermi, alla luce di articolata motivazione, che la decisione del collocamento fuori ruolo spetta esclusivamente al C.S.M. e la predetta decisione non è condizionata dalla iniziativa procedimentale del Ministro della Giustizia, potendo l'organo di autogoverno essere sollecitato dallo stesso magistrato o dall'organismo presso cui l'incarico si deve svolgere. Nello stesso parere si afferma altresì come l'art.1 L. 1114/62 sia applicabile anche ai magistrati in forza di quanto previsto dall'art. 5 della stessa legge secondo cui "le disposizioni della presente legge si applicano anche agli altri dipendenti civili di ruolo dello Stato il cui ordinamento è regolato dal testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, salvo che la materia non sia diversamente disciplinata con norme speciali". D'altro canto già nel parere dell'Ufficio Studi 496/01 del 2 ottobre 2001 venivano richiamate alcune delibere consiliari che avevano fatto applicazione della normativa contenuta nella legge n. 1114/1962, osservandosi come "sulla base di questa normativa il C.S.M. ha deliberato, in data 18 novembre 1982, la conferma del dott. ..., nella sua posizione di fuori del ruolo organico per il periodo di quattro anni, per prestare servizio presso la Corte di Giustizia delle Comunità Europee, quale referendario del prof. avv. ..., avvocato generale presso la stessa Corte; ha deliberato, in data 22 febbraio 1983, la conferma del dott. ...fuori del ruolo organico perché in servizio in qualità di consigliere giuridico principale presso la Comunità

Economica Europea, per continuare a prestare servizio in qualità di consigliere giuridico principale ha deliberato, in data 13 marzo 1985, la conferma del dott. ... nella posizione di fuori del ruolo organico per svolgere le funzioni di Assistant Secretary General presso l'O.N.U. - United Nations Drug Abuse Control (UNF DAC) per la durata di anni tre."

Orbene, alla stregua delle conclusioni della relazione dell'Ufficio Studi n. 516/01 22.10.2001 (che il Consiglio ritiene di potere condividere) le norme della legge n. 1114/62 sono applicabili ai magistrati e sono ben compatibili con il loro *status* costituzionale dovendosi tenerli distinti, in ragione della diversità degli interessi in valutazione, il procedimento di collocamento del magistrato fuori del ruolo e il procedimento relativo all'autorizzazione ex art. 1 l. 1114/62 di competenza governativa: il primo interesse è rimesso alla cura esclusiva del C.S.M., chiamato a valutare l'opportunità e la convenienza per l'amministrazione giudiziaria di un impiego temporaneo di un magistrato presso l'organismo internazionale o lo Stato estero (anche in termini di arricchimento professionale del singolo in riguardo alle esigenze organizzative dell'ufficio di provenienza) il secondo è di natura tipicamente politica e perciò è affidato alla massima autorità di Governo (il Parlamento) che deve valutare di volta in volta la ricorrenza in termini di utilità per lo Stato ad avere un dipendente pubblico inserito sia pure temporaneamente nell'organizzazione dell'Ente internazionale o dello Stato estero.

Va aggiunto che non è intervenuta alcuna abrogazione espressa o tacita, totale o parziale delle norme in questione e che - significativamente - per prassi costante dette norme sono sempre state applicate ai magistrati chiamati ad assumere un impiego all'estero e hanno trovato applicazione anche nelle procedure relative ai dott. ... e ... (con le autorizzazioni prima concesse e poi revocate) e al dott. ... (col rifiuto dell'autorizzazione).

D'altra parte questo Consiglio, con la delibera del 6 dicembre 2001, pur in presenza di un diniego di autorizzazione del Presidente del Consiglio, non ha messo in discussione il vigore della legge nell'ambito di applicazione delle norme della l. 1114/62, limitandosi a cogliere nelle determinazioni governative solo profili di opportunità riconducibili alla responsabilità politica del Governo.

Resta da esaminare l'assunto, costruito in un complesso ragionamento giuridico nel paragrafo dell'ufficio studio n. 48/02 del 18/2/2002, circa la possibile incompatibilità della norma statale dell'art. 1 della l. 1114/62 con l'ordinamento comunitario (preminente sul diritto nazionale) con riguardo all'indipendenza delle istituzioni europee (e in particolare dell'O.L.A.F. e del personale che le compone) e al rispetto agli Stati membri.

Per tale incompatibilità un diniego di autorizzazione da parte del Presidente del Consiglio costituirebbe violazione di un obbligo nascente dai patti comunitari e garantito dagli artt. 10 e 11 della Costituzione.

L'assunto (peraltro in contrasto con il "diritto vivente" finora applicato dallo Stato italiano) - se fondato - prospetterebbe in ipotesi un conflitto di natura politica tra le istituzioni della U.E. e lo Stato italiano in ordine all'attuazione dei Trattati e al rispetto delle regole comunitarie, che esula dalle competenze istituzionali del Consiglio superiore della magistratura.

Coerentemente con la delibera adottata il 6 dicembre 2001 il Consiglio, a parere della Commissione, deve di nuovo deliberare il non luogo a provvedere (in ordine alla nota del 6 dicembre 2001) prendendo atto delle determinazioni governative (autorizzazioni del Presidente del Consiglio prima concesse e poi negate, con la conseguente mancata adozione dei decreti ministeriali) e delle relative motivazioni, tutte riconducibili alla responsabilità politica del governo.

A tale responsabilità (che può avere rilievo anche nei rapporti comunitari), a parere della Commissione, non può che ricondursi la condotta seguita dal Governo nella pratica in esame e nelle modalità che possono apparire per molti aspetti improprie e contraddittorie: risulta infatti che dapprima il Ministro della Giustizia ha fatto proprie le istanze di collocamento fuori ruolo dei dottori ... e ... e poi, una volta intervenute le delibere consiliari, ne ha chiesto la revoca; risulta inoltre che il Presidente del Consiglio ha dapprima concesso l'autorizzazione ex art. 1 della l. 1114/62 ai dottori ... e ... (il 7 e il 10.8.2001) e poi l'ha revocata con successivi decreti del 9.11.2001 e dell'11.2.2002 invocando in quest'ultimo decreto - come *vincolo politico ineludibile* - la mozione approvata dal

Camera dei Deputati.

Peraltro, esulando la valutazione della responsabilità politica del Governo dalle competenze istituzionali del C.S.M., le determinazioni del Consiglio in ordine alla nota ministeriale del 21.12.20 devono restare strettamente ancorate ai dati normativi nei termini sopra esposti ed in coerenza con la delibera già adottata dal Consiglio sulla stessa pratica il 6.12.2001.