

Modifiche alla circolare n. 2766 del 6 febbraio 2008 in ordine alla destinazione di magistrati a funzioni diverse da quelle giudiziarie ordinarie (collocamento fuori ruolo).
(Deliberazione del 18 marzo 2008)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 18 marzo 2008, ha deliberato di apportare alla circolare n. 2766 relativa alla destinazione di magistrati a funzioni diverse da quelle giudiziarie ordinarie, approvata in data 6 febbraio 2008 le modifiche evidenziate in grassetto sottolineato nel testo della circolare e nella relazione di presentazione:

Circolare in ordine alla destinazione di magistrati a funzioni diverse da quelle giudiziarie ordinarie.

Relazione di presentazione

1. Ricostruzione storico-sistematica. L'art. 58 del Testo Unico degli impiegati civili dello Stato che prevede : *“Il collocamento fuori ruolo può essere disposto per il disimpegno di funzioni dello Stato o di altri enti pubblici attinenti all’interesse dell’amministrazione che lo dispone e che rientrano nei compiti istituzionali dell’amministrazione stessa”* costituisce il fondamento normativo del collocamento fuori ruolo dei magistrati

L’ordinamento giudiziario dedicava alla materia gli artt. 196 e 210 R.D. n. 12/1941: il primo prevedeva la destinazione al Ministero di Grazia e Giustizia di magistrati per lo svolgimento di funzioni amministrative, con temporaneo collocamento fuori ruolo disposto direttamente dal Ministro; il secondo prevedeva il collocamento fuori ruolo per lo svolgimento di incarichi speciali (*“non previsti da leggi o regolamenti”*) da parte dello stesso Ministero o comunque con il *consenso* del Ministro di Grazia e Giustizia, e con il limite del numero complessivo di tali destinazioni fuori ruolo, fissato in sei unità.

L’art. 104 della Costituzione prima e l’entrata in vigore della legge 24 marzo 1958 n. 195 poi, imposero un mutamento di prospettiva dell’istituto del collocamento fuori ruolo che, a seguito dell’istituzione del Consiglio Superiore della Magistratura non poteva più essere disposto con atto del Ministro, bensì con deliberazione consiliare.

L’art. 15 L. 195/1958 introduceva il collocamento fuori ruolo oltre che per destinazione al Ministero della Giustizia anche per il conferimento di incarichi previsti dalle *norme vigenti*.

Il numero degli incarichi fuori ruolo è andato ampliandosi nel corso degli anni soprattutto per effetto della normativa comunitaria e internazionale, che ha visto il moltiplicarsi di organismi e servizi di natura giurisdizionale e paragiurisdizionale, nonché per effetto di norme interne che hanno istituito autorità di garanzia con competenze di controllo e giustiziali in cui è sempre più richiesta la collaborazione di magistrati.

Sino al 2001 non vi era alcuna previsione di organico relativo ai posti fuori ruolo; conseguentemente la destinazione di magistrati a tali inevitabilmente determinava carenze di personale negli uffici giudiziari.

Il Consiglio sin dal 1994 ha regolato la materia con normazione secondaria; normazione resa impellente, da un lato dall’intensificarsi delle previsioni legislative sul collocamento fuori ruolo dei magistrati, e dall’altro, al fine di valorizzare le proprie prerogative costituzionali nel momento della valutazione dell’opportunità di autorizzare il fuori ruolo e quindi verificare le esigenze di servizio dell’ufficio di provenienza del magistrato da collocare in fuori ruolo ed effettuare i necessari bilanciamenti.

Il primo intervento normativo consiliare risale al 23 marzo 1994, quando fu approvata la circolare n. P/94/0755, poi sostituita dalla circolare n° 15672 del 20 luglio 2000, successivamente integrata in data 8 giugno 2003 e in data 1° dicembre 2004.

Nell'evoluzione della normativa secondaria furono individuati ed elaborati criteri guida del potere consiliare di autorizzazione, soprattutto per contenere il fenomeno della sottrazione di magistrati all'esercizio delle funzioni giudiziarie e per evitare permanenze prolungate nel tempo, sempre alla ricerca di un equilibrio fra gli interessi del singolo ufficio giudiziario e gli interessi complessivi e più generali dell'amministrazione della giustizia, che dovrebbero essere in realtà soltanto apparentemente contrapposti.

La circolare consiliare n. 15672 del 20 luglio 2000 e successive modificazioni stabiliva un limite massimo di dieci anni fuori ruolo nell'arco dell'intera carriera e un limite di cinque anni continuativi – con alcune eccezioni – che tuttavia potevano essere superati nel caso in cui due collocamenti fuori ruolo si susseguissero senza soluzione di continuità, fermo restando il limite decennale invalicabile.

Individuava, quanto a limiti numerici massimi, alcune categorie di magistrati destinati a funzioni fuori ruolo svincolate dal computo, mentre stabiliva, per tutte le altre categorie, il divieto di collocamento fuori ruolo quando già si trovassero fuori ruolo un numero di magistrati non inferiore allo 0.3% della pianta organica.

Quest'ultima disposizione non venne mai applicata perché superata dall'entrata in vigore della L. 13 febbraio 2001 n. 48, che all'art. 3.1 istituiva 200 posti di magistrati fuori ruolo, aumentati a 230 dalla L. 3 agosto 2001 n. 317.

L'art. 3 della legge 13 febbraio 2001 n. 48, per la prima volta ha fissato una pianta organica dei magistrati fuori ruolo, determinando così l'effetto della non incidenza del collocamento fuori ruolo sull'organico degli uffici giudiziari.

Tale disposizione ha attribuito al collocamento fuori ruolo una natura non eccezionale ed altresì ha individuato, all'interno del ruolo della magistratura, di una "posta" fissa, comprendente il numero dei magistrati fuori ruolo presso il Consiglio Superiore della Magistratura ed il Ministero della Giustizia, nonché il numero dei magistrati collocabili fuori ruolo sulla base di espressa previsione legislativa da adibire alla Corte costituzionale, alla Presidenza della Repubblica, al Gabinetto del Ministro della Giustizia e presso altre amministrazioni, organismi o autorità per le quali fosse consentita la presenza di un magistrato ordinario.

2. La normativa attualmente vigente. L'art. 50 del D.Lgs. 160/2006, che disciplina esclusivamente il ricollocamento in ruolo dei magistrati, nella versione approvata nella scorsa legislatura non comprendeva tra le norme abrogate l'art. 3 della L. 48/2001 che, quindi, continuava a regolare la possibilità di collocamento fuori ruolo ed in particolare dettava il limite massimo dei magistrati collocabili fuori ruolo.

Il disegno di legge Mastella intervenne, volendo incidere anche su questa materia, e operò una doppia modifica riscrivendo l'art. 196 dell'Ordinamento giudiziario, che disciplinava il collocamento fuori ruolo dei magistrati, ed aggiungendo l'art. 196 *bis*, che si occupava anche del ricollocamento in ruolo.

L'art. 196 riprendeva l'impostazione della delibera consiliare, non computando nel limite numerico alcune categorie di incarichi, ma stabilendo per gli altri un limite elevatissimo, incongruo rispetto alla drammatica, attuale situazione di scopertura della pianta organica della magistratura.

Ne scaturiva inoltre un problema di coordinamento con la L. 48/2001, risolto con l'abrogazione dell'art. 3, commi 2 e 3, oltre che con l'abrogazione dell'art. 50 D.Lgs.160/2006.

In sede di lavori parlamentari, nell'ambito della Commissione giustizia del Senato, la riforma dell'art. 196 e l'introduzione dell'art. 196 *bis* sono stati stralciati e contemporaneamente è stato ripristinato il vigore dell'art. 50 D.Lgs. 160/2006, non più abrogato, mentre è rimasta l'abrogazione dell'art. 3 L. 48/2001, il quale però in aula al Senato è stato modificato quanto ai commi interessati, che non sono più il 2° e il 3°, ma il 1° e il 3°.

Ne deriva che esiste una disciplina del ricollocamento in ruolo, prevista dall'art. 50 D.Lgs. 160/2006, ma non esiste più una disciplina che ponga limiti numerici e condizioni al collocamento fuori ruolo, come quella abrogata dell'art. 3 L. 48/2001.

E' probabile che il Ministero tornerà a determinare tali limiti quando provvederà a ridisegnare le piante organiche degli uffici giudiziari, come lo stralcio della riforma dell'art. 196 lascia prevedere.

E' evidente, comunque, che attualmente non esiste più alcun "tetto" massimo per le destinazioni di magistrati a incarichi fuori ruolo, mentre è altrettanto evidente che non possa determinarsi una riviviscenza automatica delle disposizioni di normazione secondaria che ponevano limiti numerici al collocamento fuori ruolo prima dell'entrata in vigore della L. 48/2001.

La situazione suggerisce di intervenire per porre un argine ad un numero eccessivo di richieste di destinazione di magistrati a funzioni extragiudiziarie, in un momento storico caratterizzato da gravi scoperture di organico e da un'intollerabile lunghezza dei tempi del processo.

Volendo stabilire con normazione consiliare un limite numerico ai collocamenti di magistrati fuori ruolo, potrebbe essere ripristinato un tetto massimo "rigido" di magistrati collocabili fuori ruolo, magari riproponendo il numero di 230 stabilito dalle norme di legge abrogate, senza distinguere fra le diverse tipologie di incarichi. Tuttavia, non tutte le posizioni fuori ruolo si equivalgono, quanto a riflesso positivo delle funzioni svolte sull'esercizio della giurisdizione o importanza per la soddisfazione d'interessi di giustizia ancora più ampi.

Sarebbe possibile, in teoria, ovviare all'inconveniente stabilendo dei criteri di priorità; ma il sistema potrebbe funzionare all'unica condizione che venissero presentate tutte insieme le diverse richieste di collocamento fuori ruolo. Invece, come è naturale, le richieste vengono presentate via via che ne maturano la convenienza o la necessità. Potrebbe continuare ad accadere, pertanto, che avendo già raggiunto il tetto massimo di collocamenti fuori ruolo "saturando" la capienza magari con la destinazione di magistrati ad incarichi di minore rilevanza, il Consiglio si trovi costretto a negare il collocamento per un incarico importante, specificamente previsto per un magistrato o addirittura imposto nell'ambito di rapporti

internazionali, oppure ad attendere di rientrare nel numero consentito attraverso un ricollocamento in ruolo, con gravi ripercussioni negative sull'organizzazione del lavoro dell'organismo nel quale il magistrato dovrebbe inserirsi.

Inoltre, occorre chiedersi se un siffatto intervento di normazione secondaria non contrasterebbe con la legge, giacché esisteva una norma di legge che prevedeva un limite numerico, ma è stata espressamente abrogata, mentre è stata stralciata l'intera disciplina in materia del disegno di legge Mastella che riscriveva l'art. 196: potendosene desumere, diversamente che da un'assenza nel tempo di qualsiasi regolamentazione, che la volontà del legislatore sia stata proprio quella di non porre – per il momento – un limite numerico inderogabile al collocamento fuori ruolo.

La rigidità del limite, del resto, nell'impossibilità concreta di procedere secondo criteri ragionevoli di priorità, ha già determinato una conseguenza preoccupante: il moltiplicarsi delle richieste di proroga per alcuni incarichi e soprattutto di quelle di conferma nella posizione fuori ruolo di magistrati con passaggio da un incarico all'altro, spesso diversissimi fra loro, e dunque non giustificato dell'esperienza maturata dal magistrato in uno specifico settore.

Significa che, di fronte alla prospettiva del diniego o del ritardo del CSM nel soddisfare una richiesta, si preferisce ormai attingere al contingente di magistrati già fuori ruolo il cui compito sarebbe evidentemente già esaurito.

Si determina e si alimenta così il fenomeno delle “carriere parallele”, tanto criticato all'interno e all'esterno della magistratura.

Troppi magistrati finirebbero con lo svolgere una parte eccessiva della carriera in funzioni diverse da quelle giudiziarie, mentre soltanto un'esperienza limitata nel tempo consente da un lato di portare con sé la cultura della giurisdizione e dall'altro di non dimenticare il mestiere, è utile per accrescere la professionalità dell'intera categoria grazie alle nuove competenze acquisite e riversate nell'attività giurisdizionale, impedisce l'appannamento dell'immagine di terzietà del magistrato, che solo la pratica del processo assicura e consolida.

La modifica della vigente circolare si colloca, quindi, in una duplice prospettiva.

Da un lato, risponde all'esigenza di contenere il numero dei collocamenti fuori ruolo entro una soglia accettabile, compatibile con la situazione complessiva di sofferenza degli uffici giudiziari, ma assicurando una ragionevole elasticità di fronte a richieste di destinazione di magistrati agli incarichi più importanti per l'amministrazione della giustizia, evitando peraltro di reintrodurre, con normazione secondaria, un limite numerico massimo espressamente eliminato dalla legge.

Dall'altro, favorisce un opportuno ricambio dei magistrati destinati a svolgere funzioni fuori ruolo, evitando la creazione di percorsi professionali che privilegino eccessivamente le esperienze professionali fuori ruolo rispetto a quelle nell'ambito della giurisdizione.

L'art. 50 comma 2 D.Lgs. 160/2006, infatti, stabilisce un periodo massimo complessivo di dieci anni che ciascun magistrato può trascorrere fuori ruolo, ma lascia impregiudicata la possibilità da parte del Consiglio di regolare le modalità con cui questo periodo fuori ruolo può essere espletato e quindi anche la possibilità di frammentarlo attraverso una regolamentazione che, nell'ambito di una discrezionalità rispettosa della legge, consenta di apprezzare adeguatamente anche le esigenze di amministrazione della giurisdizione e di operare il necessario bilanciamento di tutti gli interessi coinvolti.

3. I contenuti della nuova circolare sul collocamento fuori dal ruolo organico dei magistrati.

Passando ad illustrare le principali innovazioni contenute nella nuova circolare proposta, si deve sottolineare come al **punto 1** si sia voluto riaffermare un principio di carattere generale secondo il quale chiunque svolga funzioni giurisdizionali o, più in generale, giudiziarie non è

soggetto alla disciplina dettata per i collocamenti fuori ruolo, anche se tali funzioni vengano esercitate al di fuori dell'ambito degli uffici giudiziari previsti dalle norme di ordinamento giudiziario, a favore di un ente o di un organismo internazionale. Assumono rilievo, in tale prospettiva, gli incarichi affidati ai magistrati quali componenti di Tribunali internazionali, ovvero di Corti di giustizia, con l'attribuzione di compiti sia di giudice sia di pubblico ministero. Si vuole, in sostanza, escludere che detti incarichi presso organismi internazionali di giustizia, pur conferiti previa delibera del Consiglio, siano sottoposti alla disciplina dei collocamenti fuori ruolo, per la semplice ragione che la partecipazione italiana ad enti di giurisdizione sovranazionale corrisponde ad un preminente interesse della giurisdizione stessa che non può e non deve essere valutato in termini di un rapporto di leale collaborazione.

Anche la disposizione contenuta al **punto 2** riprende sostanzialmente un'indicazione già presente nelle precedenti circolari, richiedendo che i compiti e le funzioni per le quali è possibile un collocamento fuori ruolo siano espressamente previsti dalla legge, ribadendo, così, il precedente riferimento anche ad altre fonti primarie. Al fine di evitare possibili equivoci, si sono individuate come fonti di un provvedimento autorizzatorio del Consiglio anche le norme emanate dai competenti organismi dell'Unione Europea, le norme contenute nei trattati internazionali e nelle c.d. "azioni comuni".

Il **punto 3** della nuova circolare vuole evitare che i magistrati si allontanino dall'esercizio della giurisdizione nei primi anni della carriera sia per non sottrarre precocemente una capacità professionale agli uffici giudiziari sia perché si ritiene preferibile che l'esperienza di fuori ruolo venga effettuata dopo aver consolidato un adeguato bagaglio professionale.

I collocamenti fuori ruolo non possono, pertanto, essere autorizzati prima del conseguimento della seconda valutazione di professionalità.

Una deroga a questo criterio generale deve essere operata con riguardo agli incarichi presso organismi internazionali. In tale ambito, i bandi per il reclutamento diffusi dalle istituzioni internazionali privilegiano candidati con una anzianità certamente inferiore a quella correlata al conseguimento della seconda valutazione e mantenere tale limite porrebbe i magistrati italiani, concorrenti all'assegnazione degli incarichi, in posizione svantaggiata rispetto agli aspiranti degli altri Paesi. Il particolare favore del Consiglio Superiore, nell'interesse della magistratura, per tale tipologia di incarichi consente di ritenere adeguato e sufficiente, ma comunque necessario, il conseguimento della prima valutazione di professionalità per accedervi.

Quanto alla durata degli incarichi fuori ruolo il punto 3, in conformità con quanto previsto dalle precedenti circolari, stabilisce che questi non possano eccedere la durata di cinque anni.

Trascorso tale periodo il magistrato dovrà essere ricollocato in ruolo e dovrà permanervi per un periodo minimo di cinque anni prima di poter ottenere un nuovo collocamento fuori ruolo.

Questa impostazione merita una diversa valutazione al fine di evitare situazioni particolarmente sfavorevoli per alcuni magistrati che sono stati collocati fuori ruolo per un breve periodo ed allo stesso tempo situazioni tali da creare disservizi negli uffici nonché una situazione poco armonica nella materia delle legittimazione per i tramutamenti.

Infatti in virtù di tale norma, appare non disciplinata l'ipotesi in cui un magistrato, dopo essere stato collocato fuori ruolo per un periodo inferiore ai cinque anni, rientri in ruolo, magari occupando un posto di rilievo e poi richieda subito dopo, o comunque dopo un breve intervallo, di essere nuovamente collocato fuori ruolo.

Si tratta di una sorta di vuoto di normazione secondaria, che può prestarsi ad interpretazioni contingenti, discrezionali ed astrattamente contraddittorie e comunque

suscettibili di creare disservizi organizzativi nell'ufficio giudiziario ove il magistrato si stato ricollocato in ruolo.

Si propone, pertanto, di prevedere un periodo di permanenza in ruolo di almeno tre anni, in piena armonia con il periodo di legittimazione ordinaria per i tramutamenti.

Differentemente dalla precedente circolare, invece, non è più prevista la possibilità di un nuovo provvedimento di collocamento fuori ruolo per chi, essendo già fuori ruolo da cinque anni, senza soluzione di continuità, richieda di rimanere in tale situazione per un periodo ulteriore pur modificando le proprie attribuzioni e l'ente conferente.

In tali ipotesi, la nuova circolare, al fine di rendere effettivo il ricambio negli incarichi di fuori ruolo, prevede che il limite temporale dei cinque anni sia comunque insuperabile e, alla scadenza, imponga un ricollocamento nelle funzioni giudiziarie.

Le prescrizioni in tema di durata quinquennale massima del collocamento fuori ruolo, già presenti nelle precedenti circolari, vengono quindi riprese dal testo attuale, seppure con la diversificazione già esplicitata e con la precisazione che la durata complessiva del periodo fuori ruolo, nell'ambito dell'intera carriera, non possa comunque eccedere il tempo fissato in dieci anni dall'art. 50 D.Lgs.160/2006.

Come già previsto dalla precedente circolare, i limiti temporali previsti nel punto 3 possono essere superati in relazione all'espletamento di taluni incarichi, quando la legge preveda una durata dell'incarico superiore ai cinque anni, o comunque una deroga alle regole in tema di durata. A tali casi si aggiungono altre ipotesi, per le quali è il Consiglio Superiore a ritenere opportuna una deroga in quanto è auspicabile che taluni delicati incarichi di fuori ruolo vengano svolti da magistrati che abbiano già maturato una pregressa esperienza nell'ambito di quella specifica attività non giudiziaria.

L'elenco di tali deroghe, previsto dal **punto 4**, deve ritenersi tassativo e risulta, peraltro, più esiguo di quello previsto dalla circolare precedente. Vi sono inclusi i compiti e le funzioni da svolgere presso la Presidenza della Repubblica, la Corte costituzionale, limitatamente alle posizioni amministrative apicali ed agli assistenti di studio, il Consiglio Superiore, limitatamente agli incarichi di Segretario Generale e di Vice Segretario Generale, gli organismi internazionali.

A maggior garanzia del fondamentale diritto di elettorato passivo, riconosciuto dalla Costituzione, si è precisato nell'ultimo capoverso del punto 4 che, ai fini della verifica dei limiti temporali previsti dal punto 3, non debbano essere considerati i periodi trascorsi dal magistrato collocato fuori ruolo in virtù di mandato elettorale per l'assunzione di cariche elettive o di mandato al Consiglio Superiore.

Il **punto 5** ribadisce quanto già stabilito dall'art. 50 co. 2° del D.L.vo n. 160/2006 in base al quale il periodo trascorso fuori ruolo antecedentemente alla data del 31.7. 2007 (data dell'entrata in vigore della L. 30 luglio 2007 n. 111) non è computato ai fini della determinazione della durata massima del periodo fuori ruolo consentito nell'arco della carriera.

Il **punto 6** introduce una disciplina transitoria finalizzata a ricondurre progressivamente gli incarichi fuori ruolo in corso alle norme introdotte con la presente circolare, in particolare per quanto attiene ai limiti temporali previsti al paragrafo 3 ed alle relative deroghe previste dal paragrafo 4.

Secondo la disciplina transitoria, il periodo di fuori ruolo trascorso antecedentemente al 31 luglio 2007, data di entrata in vigore della L. 111/2007, non potrà essere preso in considerazione ai fini della determinazione del periodo massimo decennale consentito nell'ambito dell'intera carriera (in conformità alla nuova disciplina di legge). Tuttavia si ritiene necessario, ai fini di assicurare il necessario turn over negli incarichi fuori ruolo, che i magistrati attualmente destinati a tali incarichi non vi permangano per un tempo eccessivo e che il periodo futuro di permanenza al di fuori delle funzioni giurisdizionali (oggi prolungato di ulteriori dieci anni) non si congiunga, senza soluzione di continuità, ai periodi, talora anche molto lunghi, già effettuati. A tal fine è necessario che i magistrati che sono attualmente collocati fuori ruolo progressivamente tornino a svolgere le funzioni giurisdizionali, salva, ovviamente, per loro la possibilità di svolgere nuovamente incarichi di fuori ruolo nei tempi e con le modalità previste dai § 3 e 4 della presente circolare. Ciò avverrà secondo differenti modalità:

a) per i magistrati che attualmente si trovino a svolgere funzioni fuori ruolo da un periodo superiore ai cinque anni, calcolati alla data del 31 luglio 2007, la circolare prevede che il Consiglio Superiore provvederà a richiederne il collocamento in ruolo decorsi diciotto mesi dall'approvazione della presente circolare;

b) per i magistrati che attualmente si trovino a svolgere funzioni fuori ruolo da un periodo superiore ai dieci anni, calcolati alla data del 31 luglio 2007, la circolare prevede che il Consiglio Superiore provvederà a richiederne il collocamento in ruolo decorso un anno dall'approvazione della presente circolare;

c) in entrambi i casi, in occasione delle richieste di proroga dell'incarico fuori ruolo, ovvero in occasione della richiesta di prosecuzione dell'incarico fuori ruolo presso altra istituzione o ente o con diverse funzioni avanzate dal magistrato già fuori ruolo, il Consiglio, salve le deroghe di cui al punto 4, autorizzerà il nuovo incarico fuori ruolo solo per un periodo massimo determinato rispettivamente il diciotto mesi ed in un anno;

d) per i magistrati che attualmente si trovino a svolgere funzioni fuori ruolo da un periodo superiore ai tre anni, calcolati dalla data della delibera consiliare di collocamento fuori ruolo ovvero dalla presa di possesso in tale incarico, la circolare prevede che il Consiglio Superiore provvederà a richiederne il collocamento in ruolo entro due anni dall'approvazione della presente circolare;

e) per i magistrati che attualmente si trovino a svolgere funzioni fuori ruolo da un periodo inferiore a tre anni, calcolati dalla data della delibera consiliare di collocamento fuori ruolo ovvero dalla presa di possesso in tale incarico, la circolare prevede che il ricollocamento in ruolo avvenga secondo le regole stabilite dai § 3 e 4; cioè secondo il regime che si applicherà ai magistrati che verranno collocati fuori ruolo dopo l'adozione della presente circolare

Tale disciplina è finalizzata a favorire un graduale adeguamento degli incarichi in corso alla nuova disciplina che, rispetto alla precedente, è evidentemente orientata verso un maggior ricambio dei magistrati che svolgono funzioni fuori ruolo, nella convinzione che una partecipazione numericamente più ampia a tale esperienza professionale determini un maggior vantaggio per la giurisdizione, per le istituzioni che si avvalgono dei magistrati e per i magistrati stessi, i quali potranno accedere a questa opportunità professionale in numero più ampio e per un periodo di tempo maggiormente compatibile con il loro proficuo reinserimento nella giurisdizione.

Al contempo la soluzione adottata appare l'unica in grado di consentire al Consiglio Superiore di recuperare, fin da subito, i poteri di indirizzo e di controllo dell'impiego dei magistrati in funzioni diverse che certamente gli competono. Consente, altresì, di operare con un'opportuna gradualità ai ricollocamenti in ruolo, evitando di ritrovarsi tra cinque anni con il contemporaneo decadimento di tutti i collocamenti fuori ruolo e le conseguenti difficoltà che

comporterebbero ricollocamenti contestuali, soddisfacendo in tal modo anche un'ulteriore esigenza di buona amministrazione. Ipotesi alternative, pure ipotizzabili, che prevedano l'azzeramento del periodo fuori ruolo già svolto anche ai fini del computo del termine quinquennale, determinerebbero due effetti negativi. In primo luogo priverebbe il Consiglio Superiore, per i prossimi cinque anni di ogni potere di indirizzo e di controllo in questa materia; in secondo luogo determinerebbe, di fatto, il differimento del vigore della presente circolare di cinque anni rendendo del tutto inutile lo sforzo di razionalizzazione della disciplina di questo settore che la presente circolare ha inteso effettuare.

Il **punto 7** contiene una disciplina del tutto nuova, relativa alle sole richieste di proroga o di prosecuzione dell'incarico fuori ruolo presso altre istituzioni o con diverse funzioni. In tale evenienza il Consiglio Superiore ritiene opportuno valutare, ai fini della autorizzazione all'espletamento del nuovo periodo fuori ruolo, le attività svolte nel corso del precedente incarico. A tal fine è richiesto che l'interessato presenti al Consiglio Superiore, insieme alla sua dichiarazione di disponibilità all'incarico fuori ruolo, una relazione scritta.

La norma del **punto 8**, al fine di evitare alle istituzioni presso le quali è svolto l'incarico disservizi collegati al richiamo in ruolo del magistrato e per consentire a quest'ultimo di adottare le iniziative ritenute opportune in merito al proprio ricollocamento nelle funzioni giudiziarie, prevede che il magistrato fuori ruolo e le istituzioni e gli enti interessati siano preavvertiti, con sei mesi di anticipo, della scadenza del collocamento fuori ruolo. In tal modo si ritiene puntualmente osservato l'obbligo di leale collaborazione tra enti diversi, gravando, poi, sul singolo magistrato l'onere di richiedere al Consiglio il ricollocamento in ruolo al termine del periodo stabilito nella delibera di autorizzazione.

Con la disposizione del **punto 9** viene confermata la disciplina previgente, già operata dal Consiglio con la circolare del 1994 e del 2000, di prevedere delle limitazioni di ordine generale al collocamento fuori ruolo dei magistrati collegate alla situazione generale degli uffici.

Si prevede, così, che il collocamento fuori ruolo non possa essere disposto quando l'ufficio di appartenenza del magistrato presenti un indice di scopertura dell'organico superiore al 20%.

Inoltre l'autorizzazione al collocamento fuori ruolo non può essere concessa nei confronti di un magistrato impegnato nella trattazione di procedimenti, processi o affari per via dei quali il suo allontanamento possa nuocere al regolare funzionamento dell'ufficio

I **punti 10 e 11** sono dedicati a stabilire il numero dei magistrati che possono essere collocati fuori ruolo.

La scelta operata, conforme alla tradizione consiliare, è stata quella di suddividere gli incarichi fuori ruolo in due diverse categorie. Per un gruppo, costituito dagli incarichi enumerati e tassativamente indicati dal **punto 11**, non si è ritenuto necessario stabilire un numero massimo di magistrati assegnabili in posizione di fuori ruolo. Infatti in alcuni casi (Consiglio Superiore, Scuola della Magistratura, **Ministero della Giustizia**) è la legge stessa a determinare l'entità numerica della rispettiva pianta organica, di modo che ogni definizione numerica differente non sarebbe conforme alla legge.

In altri casi (Presidenza della Repubblica e Corte Costituzionale) l'elevatissimo rilievo delle istituzioni ed il prestigio che deriva alla magistratura dagli incarichi di collaborazione con queste rende inopportuno stabilire un limite, tenuto conto anche del fatto che una lunga e consolidata prassi consente di individuare il numero dei magistrati che vengono impegnati in incarichi presso entrambe le istituzioni.

Per quanto riguarda gli incarichi internazionali va evidenziato, invece, che questi costituiscono un numero pressoché determinato e suscettibile di modestissimi ampliamenti in periodi di tempo molto lunghi. D'altro canto, in questo settore, ritenuto dal Consiglio Superiore di importanza strategica, appare opportuno mantenere un, seppur minimo, margine di elasticità nella determinazione del numero dei magistrati assegnabili a tali incarichi.

L'ultima categoria è costituita dagli incarichi elettivi, compreso quello di Consigliere del CSM. Tali incarichi non sono mai stati inseriti nei limiti numerici perché ogni loro contingentamento determinerebbe una illegittima limitazione dei diritti di elettorato passivo garantiti dalla Costituzione.

Per tutti gli altri incarichi il **punto 10** stabilisce una soglia numerica massima al fine di evitare una loro eccessiva proliferazione.

Gli aspetti procedurali, che devono precedere la delibera consiliare di collocamento fuori ruolo di un magistrato, ricalcano quasi integralmente le direttive emanate in proposito dalla circolare vigente al paragrafo 8.

Al **punto 12** della proposta, si precisa, infatti, che il collocamento fuori ruolo può avvenire solo previo assenso, comunicato in forma scritta, dell'interessato, cui deve essere allegata la documentazione utile per le valutazioni di competenza del Consiglio. In tale prospettiva, particolare rilievo assume, anche ai fini di un più ampio decentramento delle competenze, il parere obbligatorio del Consiglio giudiziario, la cui acquisizione, nella circolare attualmente vigente, è rimessa ad una valutazione discrezionale dell'organo di autogoverno.

Con riferimento al parere del dirigente dell'ufficio si ritiene opportuno sottolineare che in esso devono essere rappresentati, con riguardo alle eventuali circostanze ostative al collocamento fuori ruolo, elementi conoscitivi concreti e verificabili, tali da consentire al Consiglio Giudiziario prima, ed al Consiglio Superiore poi, di assumere una decisione sulla base di circostanze oggettive.

Il **punto 13** vuole esprimere la consapevolezza del Consiglio Superiore che la disciplina che viene qui disegnata non è ancora completa. Manca, infatti, la determinazione dei criteri che, nell'ambito del numero massimo dei magistrati che è possibile collocare fuori ruolo ed a fronte di un numero di richieste esuberanti, consenta al Consiglio Superiore di stabilire delle priorità o di fissare delle vere e proprie aliquote riservate alle differenti tipologie di incarichi o di enti richiedenti. Tale disciplina è certamente necessaria e non ulteriormente rinviabile, se il Consiglio Superiore intende attuare una propria facoltà di indirizzo e di controllo in ordine all'impiego dei magistrati in incarichi differenti dalla giurisdizione.

Per ciò che riguarda l'applicazione nel tempo delle disposizioni contenute nella nuova circolare proposta, si stabilisce al **punto 14** della circolare un immediato effetto abrogativo delle stesse rispetto alla normativa secondaria introdotta con la circolare n. 15672 del 20 luglio 2000 e con le successive modifiche ed integrazioni del 8 giugno 2003 e del 1° dicembre 2004.

Nuova circolare sui collocamenti fuori ruolo.

- 1.** La circolare si applica ai collocamenti fuori ruolo relativi all'attribuzione di compiti e funzioni extra-giudiziari ed extra-giurisdizionali.
- 2.** I collocamenti fuori ruolo sono consentiti soltanto nei casi in cui i compiti e le funzioni di riferimento siano previsti dalla legge o da norme dell'Unione Europea, da trattati internazionali, da altre norme primarie o dalle c.d. "azioni comuni".

3. I collocamenti fuori ruolo non possono essere autorizzati prima del conseguimento della seconda valutazione di professionalità, ad eccezione degli incarichi presso gli organismi internazionali per i quali è sufficiente la prima valutazione di professionalità.

I collocamenti fuori ruolo non possono protrarsi per un periodo superiore ai cinque anni, né è consentito superare detto limite nel caso di collocamenti fuori ruolo che si susseguano senza soluzione di continuità, con l'eccezione degli incarichi per i quali la legge stabilisca espressamente una durata minima superiore e delle cariche elettive, la cui durata non viene computata ai fini della determinazione del quinquennio.

Trascorso il periodo di cinque anni, prima di essere autorizzato ad un nuovo collocamento fuori ruolo, il magistrato deve rimanere in ruolo per almeno cinque anni; **se il periodo trascorso fuori ruolo è inferiore ai cinque anni, il magistrato deve rimanere in ruolo un periodo almeno pari a quello trascorso fuori ruolo, e comunque non inferiore a tre anni.**

4. Le disposizioni relative ai limiti temporali di cui al §3 non si applicano, oltre che nei casi previsti dalla legge, per compiti e funzioni da svolgere:

a) presso la Presidenza della Repubblica;

b) presso la Corte Costituzionale, limitatamente agli incarichi di Segretario Generale e di Vice Segretario Generale ed agli assistenti di studio;

c) presso il Consiglio Superiore della Magistratura limitatamente agli incarichi di Segretario Generale e di Vice Segretario Generale;

d) presso organismi internazionali, rappresentanze diplomatiche e uffici consolari all'estero ovvero nell'ambito di programmi di assistenza o scambio con amministrazioni pubbliche di altri Stati o con organismi internazionali.

La durata complessiva del periodo fuori ruolo non può, comunque, superare il periodo massimo complessivo di dieci anni, nell'arco del servizio, con esclusione del periodo di aspettativa previsto dalla legge per l'assunzione di cariche elettive o di mandato al Consiglio Superiore della magistratura.

5. Il periodo trascorso fuori ruolo antecedentemente alla data del 31.7. 2007 (data dell'entrata in vigore della L. 30 luglio 2007 n. 111) non è computato ai fini della determinazione della durata massima del periodo fuori ruolo consentito nell'arco della carriera.

6. Il Consiglio Superiore, decorsi diciotto mesi dall'adozione della presente circolare, provvederà a richiedere il ricollocamento in ruolo dei magistrati che, in epoca antecedente al 31 luglio 2007, hanno svolto, per un periodo superiore ai cinque anni, un incarico di fuori ruolo diverso da quelli indicati al § 4. Il termine è ridotto ad un anno per i magistrati che, in epoca antecedente al 31 luglio 2007, hanno svolto un incarico fuori ruolo, diverso da quelli indicati al § 4, per un periodo superiore ai dieci anni. I predetti termini costituiscono, inoltre, il limite entro il quale il Consiglio Superiore potrà autorizzare eventuali proroghe dell'incarico fuori ruolo, ovvero prosecuzioni dell'incarico fuori ruolo presso altra istituzione o ente o con diverse funzioni, in favore dei magistrati che abbiano già svolto un periodo di fuori ruolo superiore ai cinque anni.

I magistrati che, alla data di adozione della presente circolare, hanno svolto un incarico di fuori ruolo diverso da quelli indicati al § 4 per un periodo superiore ai tre anni verranno richiamati in ruolo entro due anni dall'approvazione della presente circolare.

I magistrati che, alla data di adozione della presente circolare, hanno svolto un incarico di fuori ruolo per un periodo inferiore ai tre anni e i magistrati che verranno collocati fuori ruolo dopo l'adozione della presente circolare sono sottoposti alla disciplina di cui ai §§ 3 e 4.

7. Nel caso di richiesta di proroga dell'incarico fuori ruolo o di prosecuzione dell'incarico fuori ruolo presso altra istituzione o ente o con diverse funzioni, il magistrato richiedente è tenuto a presentare una relazione scritta sull'attività svolta che costituisce elemento di valutazione ai fini della decisione del Consiglio.

8. La competente Commissione del Consiglio comunica ai magistrati interessati ed alle istituzioni e gli enti presso i quali si svolge l'incarico la scadenza dei collocamenti fuori ruolo con almeno sei mesi di anticipo rispetto al termine entro il quale deve avvenire il rientro. Il magistrato interessato dovrà far pervenire al Consiglio le proprie indicazioni in ordine all'ufficio giudiziario al quale chiede di essere destinato.

9. Non può essere autorizzato il collocamento fuori ruolo di un magistrato che sia impegnato nella trattazione di procedimenti, processi o affari tali che il suo allontanamento possa nuocere al regolare funzionamento dell'ufficio, ovvero quando quest'ultimo presenti un indice di scopertura dell'organico superiore al 20% .

10. Possono essere chiamati a svolgere funzioni diverse da quelle giudiziarie ordinarie, con collocamento fuori del ruolo organico della magistratura, non più di **65** magistrati, di merito o di legittimità, nonché di equiparati ai medesimi.

11. nel numero dei **65** magistrati collocabili fuori ruolo non si considerano:

- a) gli incarichi elettivi, compreso quello di consigliere del CSM;
- b) gli incarichi presso la Presidenza della Repubblica e la Corte Costituzionale;**
- c) gli incarichi non elettivi presso il CSM (Segreteria e Ufficio Studi) e gli incarichi presso la Scuola della Magistratura;
- d) gli incarichi presso il Ministero della Giustizia;**
- e) gli incarichi presso organismi internazionali o comunque all'estero

12. Si applicano le seguenti norme procedurali:

- a) il magistrato può essere collocato fuori ruolo solamente se ha comunicato al CSM il suo assenso con atto scritto. L'assenso è revocabile, con la stessa forma, sino a che non sia avvenuta l'immissione in possesso nell'ufficio. In tale caso, il collocamento fuori ruolo si considera ad ogni effetto come mai avvenuto;
- b) ogni richiesta di collocamento fuori ruolo, avanzata da un soggetto diverso dal Ministro della Giustizia, qualora non sia stata comunicata a quest'ultimo dall'Amministrazione richiedente, deve essergli trasmessa dal CSM insieme alla documentazione rilevante, per le sue eventuali osservazioni;
- c) il magistrato deve allegare all'atto di assenso la seguente documentazione dalla quale risultino:
 - caratteristiche, durata e luogo di svolgimento dell'attività;
 - compensi, indennità o remunerazioni previsti sotto qualsiasi forma o titolo;
 - eventuali procedimenti o processi da lui trattati o in corso di trattazione, nei quali sia stato o sia parte l'ente o il soggetto che ha formulato la richiesta;
 - incarichi extra-giudiziari da lui espletati nell'ultimo biennio;
 - certificazione della cancelleria relativa al lavoro svolto nell'ultimo biennio, comparato con quello svolto dagli altri magistrati addetti alla medesima sezione o ufficio;
 - parere del dirigente dell'ufficio, che deve comprendere l'indicazione motivata delle circostanze ostative di cui al §8 qualora sussistenti;
 - parere del Consiglio Giudiziario.

Nella delibera di collocamento fuori ruolo il CSM deve indicare specificamente l'attività alla quale il magistrato è chiamato, il soggetto o l'autorità in favore dei quali l'attività verrà svolta, la durata dell'incarico e la durata del collocamento fuori ruolo. A tal fine, l'Amministrazione richiedente deve specificare quali incarichi verranno affidati al magistrato nell'ambito della stessa.

Al magistrato ricollocato in ruolo (su sua domanda, o per effetto di messa a disposizione, o di richiamo da parte del CSM), si applicano le disposizioni di legge vigenti e quelle dettate dal CSM per l'assegnazione della sede.

13. Il Consiglio, con separata delibera adottata all'esito della consultazione degli enti richiedenti, determinerà i criteri numerici e di priorità per la valutazione delle richieste di collocamento fuori ruolo.

14. Le presenti disposizioni abrogano la circolare n° 15672 del 20 luglio 2000, con le successive integrazioni del 8 giugno 2003 e del 1° dicembre 2004.