

Numero 02011/2019 e data 09/07/2019 Spedizione



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

## Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 4 luglio 2019

**NUMERO AFFARE 00936/2019**

OGGETTO:

Ministero dell'interno.

Regolamento in materia di assunzione dei testimoni di giustizia in una pubblica amministrazione, ai sensi articolo 7, comma 1, lett. h) della legge 11 gennaio 2018, n. 6, recante “*Disposizioni per la protezione dei testimoni di giustizia*”.

### LA SEZIONE

Vista la nota di trasmissione della relazione prot. n. 11668 in data 12 giugno 2019 con la quale il Ministero dell'Interno ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Michele Pizzi;

1. Premessa

1.1. Il Ministero dell'Interno, con nota prot. n. 11668 del 12 giugno 2019, ha trasmesso lo schema di decreto del Ministro dell'Interno recante *“Regolamento in materia di assunzione dei testimoni di giustizia in una pubblica amministrazione, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lett. h) della legge 11 gennaio 2018, n. 6, recante “Disposizioni per la protezione dei testimoni di giustizia”*.

Il regolamento in questione, adottato con decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro della Giustizia ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge n. 400/1988, così come consentito espressamente dall'art. 26 della legge n. 6/2018, dà attuazione all'art. 7, comma 1, lett. h) della predetta legge n. 6 del 2018, recante *“Disposizioni per la protezione dei testimoni di giustizia”*, che ha introdotto un *corpus* normativo organico integralmente dedicato ai testimoni di giustizia, categoria alla quale, in passato, si estendevano alcune delle misure di protezione previste per i collaboratori di giustizia dal decreto-legge 15 gennaio 1991, n.8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n.82, come modificata dalla legge 13 febbraio 2001 n. 45.

1.2. In particolare il citato articolo 7, rubricato *“Misure di reinserimento sociale e lavorativo”*, al comma 1, lettera h), riconosce al testimone di giustizia il diritto ad accedere ad un programma di assunzione in una pubblica amministrazione con qualifica e con funzioni corrispondenti al titolo di studio e alle professionalità possedute, *“fatte salve quelle che richiedono il possesso di specifici requisiti”*.

La norma primaria prevede che il testimone di giustizia possa accedere al suddetto programma, in alternativa alla capitalizzazione del costo dell'assegno periodico e qualora non abbia altrimenti riacquisito l'autonomia economica, nei limiti dei posti vacanti e nel

rispetto delle vigenti disposizioni limitative in materia, per chiamata diretta nominativa, nell'ambito dei rapporti di lavoro di cui all'articolo 2, commi 2 e 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sulla base di intese tra il Ministero dell'Interno e le Amministrazioni interessate.

1.3. La disposizione *de qua*, nel consentire l'assunzione anche qualora il testimone di giustizia, sulla base della precedente normativa, non sia più sottoposto ad uno speciale programma o a speciali misure di protezione, conferma ed amplia la possibilità di assunzione in una pubblica amministrazione, già disciplinata dal previgente articolo 16-*ter*, comma 1, lettera *e-bis*, del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, introdotto dall'articolo 7, comma 1, lettera a) del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125 ed ora abrogato dall'art. 20 della legge n. 6 del 2018.

1.4. L'art. 7, comma 1, lett. h) cit. riconosce altresì il diritto all'assunzione in una pubblica amministrazione, in via sostitutiva dell'avente diritto che non abbia esercitato il diritto al collocamento obbligatorio, anche nei riguardi del coniuge e dei figli ovvero, in subordine, dei fratelli stabilmente conviventi, purché essi siano a carico ed ammessi alle speciali misure di protezione.

1.5. Nella predetta nota del 12 giugno 2019 il Ministero dell'Interno, oltre alla relazione sottoscritta dal Sottosegretario di Stato, ha trasmesso altresì la relazione illustrativa, la relazione tecnica, l'analisi tecnico-normativa e l'analisi di impatto della regolamentazione, ove si dà atto di consultazioni avvenute nei mesi di settembre ed ottobre del 2018, con il coinvolgimento di enti locali, regioni ed università, presso il “*Gruppo di lavoro in materia di applicazione delle misure di*

*reinserimento sociale e lavorativo dei testimoni di giustizia, in particolare del beneficio dell'assunzione presso la pubblica amministrazione*”, la cui istituzione è stata deliberata nel corso della seduta del 12 settembre 2018 dalla Commissione Centrale per la definizione e applicazione delle speciali misure di protezione di cui all'art. 10 del decreto legge n. 8/1991, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 82/1991.

1.6. Sul testo del presente regolamento è stata previamente sentita, ai sensi dell'art. 26 della legge n. 6/2018, la predetta Commissione Centrale nella riunione del 13 febbraio 2019 ed è stato ottenuto, in data 5 giugno 2019, sia il formale concerto del Ministro della Giustizia, sia il nulla osta del Ministero per la pubblica amministrazione.

## 2. Analisi delle norme.

2.1. Il regolamento *de quo*, adottato ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge n. 400/88, ha il compito primario di chiarire, in fase attuativa, la portata precettiva dell'art. 7, comma 1, lett. h) della legge n. 6/2018, con particolare riguardo agli aspetti che tale articolo ha lasciato privi di chiara definizione.

La Sezione segnala, pertanto, la necessità che il regolamento in esame proceda a delineare con precisione l'ambito di applicazione della deroga contemplata nella norma cui si intende dare attuazione, chiarendo la portata della espressione *“fatte salve quelle che richiedono il possesso di specifici requisiti”*, indicando quindi quali siano quelle professioni che, per la loro particolarità (come quelle professioni che comportano l'esercizio di pubblico potere), sfuggono al meccanismo di assunzione previsto dall'art. 7, comma 1, lett. h) della legge n. 6/2018, non rientrando evidentemente nell'intento del Legislatore

consentire, attraverso lo speciale *iter* assunzionale contemplato nella predetta norma, l'inserimento del testimone di giustizia, ad esempio, nei ruoli della magistratura o della carriera prefettizia, o della carriera diplomatica o nei ruoli delle forze armate, tenuto conto altresì che, potendo il testimone di giustizia essere assunto presso una pubblica amministrazione "*in alternativa alla capitalizzazione*" di cui alla precedente lettera g) del medesimo articolo 7, il posto da assegnare al testimone di giustizia presso una pubblica amministrazione, al fine di evitare evidenti distorsioni o locupletazioni, deve garantire un reddito (idoneo ad assicurare la "*autonomia economica*") in linea con quanto il medesimo testimone di giustizia avrebbe potuto ottenere optando, alternativamente, per la corresponsione dell'assegno periodico di cui all'articolo 6, comma 1, lett. b) della legge n. 6/2018, o per la capitalizzazione del costo dell'assegno ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera g) della medesima legge.

2.2. All'articolo 7, comma 2, del regolamento si prevede che, in caso di rifiuto o di mancato assenso all'assegnazione del posto in una pubblica amministrazione, il testimone di giustizia è "*collocato nell'ultima posizione dell'elenco di cui all'articolo 5*".

Tuttavia il precedente comma 1 del medesimo articolo 7 del regolamento *de quo*, in conformità a quanto previsto dall'art. 7, comma 1, lett. h) della legge n. 6/2018, pone il dovere in capo al Servizio centrale di tener conto, nell'assegnazione dei posti disponibili, del titolo di studio e delle professionalità posseduti dal testimone di giustizia, compatibilmente con le esigenze di sicurezza personale.

Si ritiene, pertanto, opportuno prevedere che, in ossequio ai principi generali in tema di contraddittorio procedimentale di cui alla legge n. 241/1990, il testimone di giustizia abbia la possibilità di rappresentare gravi ragioni, che il Servizio centrale ha l'obbligo di valutare, a sostegno del rifiuto o del mancato assenso all'assegnazione del posto disponibile presso una pubblica amministrazione, con il corollario che, qualora tali gravi ragioni vengano positivamente riscontrate dal Servizio centrale, il testimone di giustizia non sia collocato nell'ultima posizione dell'elenco citato.

Nei termini sopra esposti viene reso il presente parere.

P.Q.M.

La Sezione esprime parere positivo sullo schema di regolamento in oggetto, condizionando il parere alle modifiche indicate in parte motiva.

L'ESTENSORE  
Michele Pizzi

IL PRESIDENTE  
Claudio Zucchelli

IL SEGRETARIO

Maurizio De Paolis