

# dossier

13 ottobre 2020

## Riforma dell'ordinamento giudiziario e del Consiglio superiore della magistratura

### Schede di lettura

---

A.C. 2681

---



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati

X  
V  
I  
I  
I  
L  
E  
G  
I  
S  
L  
A  
T  
U  
R  
A



SERVIZIO STUDI

Ufficio ricerche sulle questioni istituzionali, giustizia e cultura

TEL. 06 6706-2451 - [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it) -  [@SR\\_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 299



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Giustizia

Tel. 066760-9148 [st\\_giustizia@camera.it](mailto:st_giustizia@camera.it) -  @CD\_giustizia

Progetti di legge n. 360

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

gi0141

## INDICE

<b>CONTENUTO DEL DISEGNO DI LEGGE .....</b>	<b>5</b>
<b>SCHEDE DI LETTURA.....</b>	<b>13</b>
<b>CAPO I DELEGA AL GOVERNO PER LA RIFORMA ORDINAMENTALE DELLA MAGISTRATURA.....</b>	<b>15</b>
Articolo 1 ( <i>Oggetto e procedimento</i> ) .....	15
Articolo 2, comma 1 ( <i>Criteri di assegnazione degli incarichi direttivi e semidirettivi</i> ).....	19
Articolo 2, comma 2 ( <i>Organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero e degli uffici giudicanti</i> ) .....	34
Articolo 2, comma 3 ( <i>Conferimento delle funzioni di legittimità</i> ).....	40
Articolo 3 ( <i>Modifiche del sistema di funzionamento del consiglio giudiziario e delle valutazioni di professionalità</i> ) .....	45
Articolo 4 ( <i>Riduzione dei tempi per l'accesso in magistratura</i> ).....	53
Articolo 5 ( <i>Coordinamento con le disposizioni vigenti</i> ).....	57
<b>CAPO II MODIFICHE ALLE DISPOSIZIONI DELL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO .....</b>	<b>58</b>
Articolo 6 ( <i>Modifiche alla pianta organica e alle competenze dell'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di cassazione</i> ).....	58
Articolo 7 ( <i>Ulteriori modifiche all'ordinamento giudiziario</i> ) .....	62
Articolo 8 ( <i>Modifiche in materia di aspettativa per infermità</i> ) .....	64
Articolo 9 ( <i>Modifiche in materia di illeciti disciplinari</i> ) .....	68
Articolo 10 ( <i>Modifiche al decreto legislativo n. 160 del 2006</i> ).....	73
Articolo 11 ( <i>Modifiche in materia di programmi di gestione e</i>	

*interventi per garantire l'efficienza degli uffici giudiziari) .....77*

**CAPO III DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ELEGGIBILITÀ E  
RICOLLOCAMENTO DEI MAGISTRATI IN OCCASIONE DI ELEZIONI  
POLITICHE E AMMINISTRATIVE NONCHÉ DI ASSUNZIONE DI  
INCARICHI DI GOVERNO NAZIONALE, REGIONALE O LOCALE .....81**

*Articolo 12 (Eleggibilità dei magistrati) .....81*

*Articolo 13 (Aspettativa per incarichi di governo nazionale,  
regionale, locale) .....93*

*Articolo 14 (Status dei magistrati in costanza di mandato o di incarico  
di governo nazionale, regionale o locale) .....97*

*Articolo 15 (Ricollocamento dei magistrati candidati e non eletti) .....99*

*Articoli 16 e 17 (Ricollocamento dei magistrati a seguito della  
cessazione di mandati elettivi e incarichi di governo e inquadramento  
dei magistrati ricollocati) .....101*

*Articolo 18 (Aspettativa obbligatoria per incarichi elettivi o di  
governo nei comuni con più di 5.000 abitanti) .....104*

*Articolo 19 (Ricollocamento in ruolo a seguito dell'assunzione di  
incarichi apicali).....106*

**CAPO IV DISPOSIZIONI SULLA COSTITUZIONE E SUL  
FUNZIONAMENTO DEL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA  
MAGISTRATURA .....108**

*Articolo 20 (Modifica del numero dei componenti del CSM).....108*

*Articolo 21 (Modifiche concernenti la composizione delle  
commissioni) .....110*

*Articolo 22 (Modifica del numero dei componenti della sezione  
disciplinare) .....113*

*Articolo 23 (Modifiche in materia di validità delle deliberazioni del*

<i>CSM</i> ).....	118
Articolo 24 ( <i>Selezione dei magistrati addetti alla segreteria</i> ).....	119
Articolo 25 ( <i>Modifiche in materia di ufficio studi e documentazione</i> ).....	123
Articolo 26 ( <i>Modifiche in materia di formazione delle tabelle degli uffici giudiziari</i> ).....	125
Articolo 27 ( <i>Modifiche al funzionamento del CSM</i> ).....	127
Articolo 28 ( <i>Eleggibilità dei componenti eletti dal Parlamento</i> ) .....	129
Articolo 29 ( <i>Modifiche in materia di componenti eletti dai magistrati</i> ) 133	
Articolo 30 ( <i>Modifiche in materia di elettorato passivo</i> ) .....	139
Articolo 31 ( <i>Modifiche in materia di convocazione delle elezioni</i> ).....	141
Articolo 32 ( <i>Modifiche in materia di votazioni</i> ) .....	146
Articolo 33 ( <i>Modifiche in materia di scrutinio e dichiarazione degli eletti</i> ).....	148
Articolo 34 ( <i>Modifiche in materia di scioglimento del CSM</i> ) .....	152
Articolo 35 ( <i>Modifiche in materia di sostituzione dei componenti eletti dai magistrati</i> ) .....	154
Articolo 36 ( <i>Modifiche in materia di indennità dei componenti del CSM</i> ).....	156
Articolo 37 ( <i>Modifiche in materia di ricollocamento in ruolo dei magistrati del CSM</i> ) .....	160
Articolo 38 ( <i>Disposizioni per l'attuazione e il coordinamento del</i>	

<i>nuovo sistema elettorale del CSM)</i> .....	163
<b>CAPO V DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI ORDINAMENTO GIUDIZIARIO MILITARE</b> .....	<b>165</b>
Articolo 39 ( <i>Oggetto, principi e criteri direttivi, procedimento</i> ).....	165
<b>CAPO VI DISPOSIZIONI FINANZIARIE E FINALI</b> .....	<b>170</b>
Articolo 40 ( <i>Disposizioni finali</i> ) .....	170
Articolo 41 ( <i>Disposizioni finanziarie</i> ) .....	171

## CONTENUTO DEL DISEGNO DI LEGGE

Il disegno di legge **AC 2681**, presentato alla Camera il 28 settembre 2020, dispone la delega al Governo per la **riforma dell'ordinamento giudiziario** e per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare e introduce nuove norme, immediatamente precettive, in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del **Consiglio superiore della magistratura**.

Il testo si compone di 6 Capi e di 41 articoli.

Il **capo I**, composto **dagli articoli da 1 a 5**, delega il governo, entro un anno dall'entrata in vigore della legge, a **riformare alcuni specifici profili dell'ordinamento giudiziario**.

Anzitutto, nel rispetto dei principi individuati dall'**articolo 2**, il Governo dovrà intervenire sulla disciplina della **progressione in carriera dei magistrati**, con particolare riferimento:

- al conferimento degli **incarichi direttivi e semidirettivi**, e alla conferma dei magistrati che già li svolgono, applicando al procedimento principi di trasparenza e valorizzando il merito. Quanto al procedimento, la delega prevede che gli incarichi siano attribuiti via via che si rendono vacanti e, soprattutto in sede di conferma, amplia la platea dei soggetti che possono integrare l'istruttoria del CSM; quanto al merito, consente l'accesso alle funzioni direttive a partire dalla quarta valutazione di professionalità, in luogo dell'attuale terza, e prevede una codificazione in fonte di rango primario dei parametri in base ai quali valutare le attitudini dei magistrati (attualmente elencati in una circolare del CSM). Alla scadenza del quadriennio nell'incarico, la delega prevede comunque una valutazione del lavoro svolto dal dirigente e dispone che, comunque, egli non possa concorrere per una altra funzione direttiva prima che siano trascorsi 5 anni dall'assunzione delle funzioni precedenti;
- all'**accesso alle funzioni di legittimità** (consigliere di Cassazione e sostituto procuratore generale presso la Corte di Cassazione), richiedendo l'esercizio effettivo delle funzioni di merito per almeno 14 anni ed escludendo la possibilità attualmente prevista di accedere alle funzioni di legittimità anche dopo la seconda o terza valutazione di professionalità. Anche in questo caso, la delega richiede che siano i decreti legislativi a esplicitare i parametri per la valutazione di attitudini, merito e anzianità e l'attribuzione dei relativi punteggi (e non una fonte secondaria del CSM)

e valorizza il ruolo del parere della commissione tecnica nella valutazione della capacità scientifica e di analisi delle norme dei candidati al conferimento delle funzioni di legittimità.

Sono inoltre individuati (nel medesimo articolo 2) principi e criteri direttivi per la riforma del procedimento di approvazione delle **tabelle organizzative degli uffici giudicanti e requirenti** prevedendo:

- quanto all'organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero, che spetti al CSM stabilire i principi generali per la formazione del progetto organizzativo della procura della Repubblica, del quale sono delineati i contenuti minimi, che dovrà avere una periodicità non inferiore a 4 anni (in luogo degli attuali 3) ed essere approvato con modalità analoghe a quelle previste per l'approvazione delle tabelle organizzative degli uffici giudicanti;
- quanto all'approvazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti, che sia valorizzato il ruolo del Consiglio giudiziario in un'ottica di semplificazione delle procedure.

Un ulteriore profilo della riforma riguarda (**articolo 3**), la disciplina delle **valutazioni di professionalità dei magistrati**, con la finalità di semplificare e garantire trasparenza e rigore al relativo procedimento. In questo ambito il disegno di legge delega il Governo:

- a consentire ai componenti laici del consiglio giudiziario di partecipare alla discussione finalizzata alla formulazione dei pareri per la valutazione di professionalità dei magistrati;
- a valorizzare il ruolo dell'avvocatura, consentendole di esprimere per tempo le proprie segnalazioni sui magistrati soggetti a verifica;
- a semplificare la procedura quando l'esito appaia, sin dall'inizio, positivo;
- a prevedere che i fatti accertati in sede di giudizio disciplinare siano oggetto di valutazione ai fini del conseguimento della successiva valutazione di professionalità.

Oggetto di specifico intervento normativo (**articolo 4**) è inoltre la **disciplina dell'accesso alla magistratura**, per la riforma della quale sono dettati principi e criteri direttivi, con l'intento di abbandonare l'attuale modello del concorso di secondo grado così da ridurre i tempi che intercorrono tra la laurea dell'aspirante magistrato e la sua immissione in ruolo. Il Governo è altresì delegato:

- a ridurre le materie oggetto della prova orale del concorso;
- a consentire lo svolgimento del tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari anche ai laureandi in giurisprudenza;

- a prevedere che la Scuola superiore della magistratura organizzi corsi di preparazione al concorso per magistrato ordinario per coloro che abbiano svolto il suddetto tirocinio.

In base all'**articolo 1** del disegno di legge, il Governo è altresì delegato ad adottare disposizioni integrative e correttive della riforma entro 2 anni dall'entrata in vigore della stessa, l'**articolo 5**, che chiude questo capo del disegno di legge, delega il Governo ad operare il coordinamento della riforma con le pertinenti disposizioni legislative vigenti, operando le opportune abrogazioni e introducendo disposizioni transitorie.

Il **Capo II** del disegno di legge, composto dagli **articoli da 6 a 11**, novella alcune disposizioni dell'ordinamento giudiziario. Diversamente dal Capo I, quindi, su alcuni specifici argomenti, il disegno di legge **non** procede con una **delega** al Governo ma modifica direttamente le norme in vigore.

In particolare, il disegno di legge prevede:

- la riduzione da 67 a 37 del numero dei **magistrati dell'ufficio del massimario** della Corte di Cassazione, contestualmente elevando i requisiti di professionalità richiesti per accedervi, in considerazione dell'avvenuto ampliamento dell'organico della Suprema Corte che non rende più necessario attingere al bacino dell'ufficio del massimario per comporre i collegi giudicanti della Corte (**articolo 6** che modifica l'articolo 115 dell'ordinamento giudiziario);
- il prolungamento fino a 4 anni (in luogo degli attuali 3) della **durata delle tabelle degli uffici giudicanti** e l'obbligo di verificare, nell'assegnazione degli affari e nella sostituzione dei giudici impediti, il rispetto dell'equità nella distribuzione dei carichi di lavoro tra tutti i magistrati dell'ufficio, delle sezioni e dei collegi (**articolo 7**, che modifica gli articoli 7-bis e 7-ter dell'ordinamento giudiziario);
- la riduzione a 3 anni (in luogo degli attuali 4) del periodo di **permanenza nella sede di prima assegnazione** decorso il quale il magistrato può chiedere il trasferimento ad altra sede, confermando che per tutte le sedi successive il periodo minimo di permanenza è di 4 anni (articolo 7, che modifica gli articoli 194 e 195 dell'ordinamento giudiziario);
- il **collocamento in aspettativa** del magistrato al quale sia stato già accertato uno stato di infermità incompatibile con lo svolgimento delle funzioni giudiziarie, anche nelle more della conclusione del procedimento volto ad accertare l'infermità permanente e dunque la dispensa dal servizio (**articolo 8**, che modifica l'articolo 3 del R.D.lgs. n. 511 del 1946);
- modifiche alla disciplina degli **illeciti disciplinari**, con l'inserimento di nuove condotte illecite commesse dal magistrato che non collabori nell'attuazione delle misure volte a recuperare i ritardi ed a ridurre le

pendenze dell'ufficio e dal dirigente dell'ufficio che non adotti le iniziative richieste per recuperare tali carenze e non vigili sulle condotte dei magistrati (**articolo 9**, che modifica gli articoli 2 e 12 del d.lgs. n. 109 del 2006);

- l'introduzione dell'istituto della **riabilitazione** per il magistrato che abbia subito le sanzioni disciplinari dell'ammonizione o della censura, trascorsi almeno 3 anni dall'irrogazione e nel rispetto di specifici ulteriori presupposti (articolo 9, che inserisce l'art. 25-bis nel d.lgs. n. 109 del 2006);
- ulteriori requisiti di anzianità di servizio per l'**accesso alle funzioni direttive e semidirettive**, la garanzia di poter esercitare le funzioni direttive per 4 anni prima del pensionamento (due anni per le funzioni apicali) e la riduzione da quattro a due del numero massimo di **passaggi dalle funzioni giudicanti alle requirenti** (e viceversa) nel corso della carriera (**articolo 10**, che modifica il d.lgs. n. 160 del 2006);
- l'estensione dei programmi di gestione dei procedimenti giudiziari anche al settore penale, rispetto al quale dovranno essere determinati criteri di priorità nella trattazione dei procedimenti; l'introduzione di puntuali obblighi per i capi degli uffici chiamati ad **assicurare la funzionalità degli uffici** stessi e lo **smaltimento dell'arretrato** (**articolo 11**, che modifica l'articolo 37 del decreto-legge n. 98 del 2011).

Il **Capo III** del disegno di legge, composto dagli **articoli da 12 a 19**, interviene con disposizioni puntuali sulla disciplina dello *status* dei magistrati, con particolare riferimento alla loro eleggibilità, all'assunzione di incarichi di governo e al loro ricollocamento al termine del mandato.

In particolare, il disegno di legge:

- amplia le ipotesi di **ineleggibilità** dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari (**articolo 12**) e prescrive che gli stessi non possano assumere incarichi di governo nazionale, regionale o locale, se non siano collocati in aspettativa senza assegni all'atto dell'assunzione dell'incarico (**articolo 13**);
- prevede che **durante il mandato elettivo e lo svolgimento di incarichi di governo** il magistrato debba obbligatoriamente trovarsi in aspettativa, in posizione di fuori ruolo e che, in relazione al trattamento economico, possa scegliere tra la conservazione di quello in godimento e la corresponsione dell'indennità di carica (**articolo 14**);
- disciplina il **ricollocamento** in ruolo dei magistrati che si siano **candidati** alle elezioni europee, politiche, regionali o amministrative in comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti, senza essere eletti, introducendo

una serie di limiti – di durata triennale - agli uffici e alle funzioni che possono essere assegnate al magistrato (**articolo 15**);

- disciplina altresì il **ricolloccamento** dei magistrati che abbiano **svolto**, per almeno un anno, il **mandato elettorale** ovvero abbiano ricoperto **incarichi di governo** prevedendone l'inquadramento in un ruolo autonomo del Ministero della giustizia, di altro Ministero o della Presidenza del Consiglio dei ministri ed escludendo che possano ancora considerarsi appartenenti alla magistratura (**articoli 16 e 17**). Solo quando la carica elettiva o di governo sia stata svolta in un comune con una popolazione superiore ai 5.000 abitanti, il magistrato potrà essere ricollocato in ruolo, purché in un ufficio appartenente a un distretto diverso da quello nel quale ha esercitato il mandato amministrativo (**articolo 18**);
- disciplina, infine, il **ricolloccamento** dei magistrati che abbiano assunto **incarichi politico-amministrativi apicali** a livello nazionale o regionale, precludendo l'accesso, per 2 anni, a incarichi direttivi (**articolo 19**).

Tutte le disposizioni del Capo III che intervengono sullo status dei magistrati sono destinate a trovare applicazione in relazione a incarichi assunti dopo l'entrata in vigore della riforma.

Il **Capo IV** del disegno di legge, composto dagli **articoli da 20 a 38**, contiene disposizioni immediatamente precettive, con le quali il Governo modifica la legge n. 195 del 1958, recante *Norme sulla Costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura*.

Si tratta di un intervento organico che investe tutti i Capi della suddetta legge.

In primo luogo la riforma incide sulla **composizione ed organizzazione** del Consiglio superiore (articoli da 20 a 25).

Quanto alla composizione del CSM, le novità più significative sono:

- la modifica del **numero dei componenti** elettivi del Consiglio, che è portato dagli attuali 24 a **30** complessivi, di cui 20 magistrati ordinari, in luogo degli attuali 16, e 10 eletti dal Parlamento, in luogo degli attuali 8 (**articolo 20**), con conseguente modifica del *quorum* funzionale per la validità delle deliberazioni (**articolo 23**);
- la previsione del **sorteggio** per l'individuazione dei **componenti** di tutte le **commissioni** del Consiglio (**articolo 21**);
- l'incompatibilità tra l'appartenenza ad alcune specifiche commissioni consiliari e l'appartenenza alla **sezione disciplinare**, il cui meccanismo di individuazione diviene il sorteggio, in luogo dell'attuale elezione a maggioranza dei due terzi (**articolo 22**).

Dal punto di vista dell'**organizzazione**, il disegno di legge modifica il meccanismo di selezione dei magistrati addetti alla segreteria e chiamati a collaborare con l'ufficio studi e documentazione (**articoli 24 e 25**).

Un secondo ambito di intervento è costituito dalle modifiche in materia di **attribuzioni e funzionamento** del Consiglio superiore; al riguardo gli interventi più significativi attengono all'introduzione del **sorteggio** per la selezione dei membri della commissione che si occupa del conferimento degli **incarichi direttivi** e all'introduzione di una nuova disposizione relativa al **divieto di costituzione di gruppi** all'interno del Consiglio (**articolo 27**).

Un terzo filone di modifiche attiene alla **costituzione, cessazione e allo scioglimento** del Consiglio superiore (articoli da 28 a 34). La riforma, anzitutto, interviene sull'**eleggibilità dei membri togati** (**articolo 30**) e dei **componenti eletti dal Parlamento**. Per questi ultimi, in particolare, si introduce una preclusione per chi ricopra o abbia ricoperto nei 2 anni precedenti incarichi di governo a livello nazionale o regionale (**articolo 28**).

L'intervento più significativo riguarda però il **sistema elettorale per la nomina dei componenti togati** (**articolo 29**). Al riguardo tra le principali novità si segnalano:

- la previsione di **19 collegi elettorali** di dimensioni ridotte, in luogo dei tre collegi unici nazionali per categorie funzionali (legittimità, merito requirente e merito giudicante) previsti dalla disciplina attuale. Di tali collegi,
  - uno è costituito dai magistrati che svolgono funzioni di legittimità, che eleggono tra di loro due membri;
  - tutti gli altri sono collegi uninominali dei quali uno è riservato ai magistrati della corte d'appello di Roma, della DNA, dell'ufficio del massimario ed ai magistrati fuori ruolo e gli altri 17 sono costituiti a livello territoriale e sono riservati ai magistrati che svolgono funzioni di merito, senza distinzione tra funzioni giudicanti e requirenti.Il nuovo sistema elettorale non prevede infatti la distinzione tra funzioni requirenti e funzioni giudicanti nella formazione dei collegi e nell'attribuzione dei voti;
- il sistema di presentazione delle **candidature**, in base al quale ciascun magistrato può candidarsi solo nel collegio nel quale esercita le funzioni e in base al quale in ciascun collegio devono essere presentate almeno 10 candidature che rispettino un criterio di proporzionalità tra i generi, pena l'integrazione dell'elenco dei candidati tramite estrazione a sorte dei candidati mancanti;
- il procedimento elettorale che prevede la possibilità di indicare fino a **4 preferenze numerate e ordinate**: chi deciderà di esprimere le preferenze multiple, sarà obbligato ad assicurare l'equilibrio tra i generi;
- la **formula elettorale** che prevede l'elezione al primo turno di colui che ottenga il 65% dei voti e, in mancanza, un secondo turno di ballottaggio tra i 4 candidati più votati, con un meccanismo caratterizzato da un peso

via via digradante delle quattro preferenze a disposizione dell'elettore (rispettivamente 1, 0,90, 0,80, 0,70).

La modifica del sistema elettorale comporta, di conseguenza, la modifica della disciplina concernente la convocazione delle elezioni, gli uffici elettorali e la verifica delle candidature, le operazioni di voto, lo scrutinio l'assegnazione dei seggi e la dichiarazione degli eletti.

Un ulteriore ambito di intervento del Capo IV attiene alla **posizione giuridica dei componenti** del Consiglio superiore (articoli 35 e 36): le modifiche al riguardo concernono la sostituzione dei componenti eletti dai magistrati e l'indennità ai componenti del Consiglio, ai quali si applicherà il tetto dei 240.000 euro ai compensi.

Il Capo contiene infine norme relative al **ricolloccamento** in ruolo dei magistrati componenti del CSM, per i quali è prevista per 4 anni l'impossibilità di accedere a funzioni direttive o semidirettive o di accedere al fuori ruolo (articolo 37) e disposizioni per l'attuazione e il coordinamento del nuovo sistema elettorale del Consiglio superiore della magistratura (articolo 38).

Il **Capo V**, recante la delega al Governo per il **riassetto delle norme dell'ordinamento giudiziario militare**, si compone del solo articolo 39, nel quale sono indicati i principi e i criteri direttivi cui il Governo deve conformarsi nell'esercizio della delega, nonché il procedimento per l'emanazione dei decreti delegati.

Il **Capo VI** contiene, rispettivamente all'art. 40 e all'art. 41, le disposizioni finali e finanziarie.



## **Schede di lettura**



## CAPO I

### Delega al Governo per la riforma ordinamentale della magistratura

Il **Capo I**, composto dagli **articoli da 1 a 5**, delega il governo, entro un anno dall'entrata in vigore della legge, a **riformare alcuni specifici profili dell'ordinamento giudiziario**.

#### Articolo 1

##### *(Oggetto e procedimento)*

L'**articolo 1** del disegno di legge contiene la delega al Governo per la riforma di alcuni aspetti ordinamentali della magistratura, definendo l'oggetto dell'intervento riformatore e le procedure per l'esercizio della delega.

In particolare, il **comma 1** elenca i **diversi ambiti dell'intervento** che il Governo dovrà svolgere, **entro un anno** dall'entrata in vigore della delega, nel rispetto di principi e criteri direttivi più compiutamente enunciati dagli articoli da 2 a 4.

In base alla **lettera a)**, cui si riferiscono i principi e criteri direttivi del successivo articolo 2, il Governo dovrà, infatti, emanare decreti legislativi finalizzati «alla trasparenza e all'efficienza dell'ordinamento giudiziario» per:

- **rimodulare**, secondo principi di trasparenza e di valorizzazione del merito, i **criteri di assegnazione degli incarichi direttivi e semidirettivi**;
- **ridefinire**, sulla base dei medesimi principi, i **criteri di accesso** alle funzioni di consigliere di cassazione e di sostituto procuratore generale presso la **Corte di cassazione**;
- riformare il procedimento di approvazione delle **tabelle organizzative degli uffici giudicanti** e garantire un contenuto minimo nella formazione del progetto organizzativo dell'**ufficio del pubblico ministero**.

*Si valuti l'opportunità di un chiarimento dell'oggetto della delega per quanto riguarda la garanzia di “un contenuto minimo nella formazione del progetto organizzativo dell'ufficio del pubblico ministero”.*

In base alla **lettera b)**, cui si riferiscono i principi e criteri direttivi dell'articolo 3, il Governo è delegato a razionalizzare il funzionamento del

**consiglio giudiziario** con particolare riferimento all'esigenza di assicurare semplificazione, trasparenza e rigore nelle **valutazioni di professionalità**.

In base alla **lettera c)**, da leggere in combinato disposto con l'art. 4 del disegno di legge, il Governo è delegato a modificare i presupposti per l'**accesso in magistratura** dei laureati in giurisprudenza.

Il **comma 2** delinea il **procedimento per l'esercizio della delega** prevedendo che gli schemi di decreto legislativo:

- debbano essere adottati su **proposta** del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e con il Ministro dell'università e della ricerca;

- debbano essere trasmessi alle **Camere**, per consentire alle commissioni competenti di esprimere il proprio **parere** entro 30 giorni; trascorso detto termine il Governo potrà procedere in assenza di parere. È prevista la consueta **clausola di scorrimento** del termine per l'esercizio della delega, che comporta una proroga di 90 giorni del termine per l'emanazione dei decreti legislativi quando il termine per l'espressione del parere parlamentare scada nei 30 giorni antecedenti alla scadenza della delega o successivamente.

La procedura per l'emanazione dei decreti legislativi, e i principi e criteri direttivi della delega, dovranno essere rispettati dal Governo anche per l'adozione delle eventuali **disposizioni integrative e correttive** della riforma, che in base al **comma 3** potranno essere introdotte **entro 2 anni** dalla scadenza del termine per l'esercizio della delega (e dunque entro 3 anni dall'entrata in vigore della legge delega).

Infine, in base al **comma 4**, il Governo è altresì delegato, entro 3 anni dall'entrata in vigore della legge, a **raccogliere le disposizioni dell'ordinamento giudiziario** in un **testo unico compilativo**.

La disposizione richiama infatti l'**art. 17-bis della legge n. 400/1988**, in base al quale quando il Governo provvede a raccogliere le disposizioni aventi forza di legge regolanti materie e settori omogenei in testi unici compilativi deve attenersi ai seguenti criteri:

- a) puntuale individuazione del testo vigente delle norme;
- b) ricognizione delle norme abrogate, anche implicitamente, da successive disposizioni;
- c) coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti in modo da garantire la coerenza logica e sistematica della normativa;
- d) ricognizione delle disposizioni, non inserite nel testo unico, che restano comunque in vigore.

Lo schema di ciascun testo unico è deliberato dal Consiglio dei ministri, previo parere del Consiglio di Stato (tranne i casi nei quali il Governo dimanda allo stesso

Consiglio di Stato di procedere alla redazione dello schema di TU), ed è emanato con DPR.

Il Governo è dunque delegato a ricondurre a una sola fonte tanto le disposizioni del R.D. n. 12 del 1941 (*Ordinamento giudiziario*), quanto il complesso dei decreti legislativi di riforma dell'ordinamento giudiziario emanati nel 2006, in attuazione della legge n. 150 del 2005, e successivamente modificati, a partire dalla legge n. 111 del 2007. L'esigenza di una razionalizzazione delle fonti in materia di ordinamento giudiziario è stata peraltro già palesata tanto dalla delega del 2005, quanto dalla riforma del 2007, senza peraltro trovare uno sbocco legislativo.

Si ricorda, infatti, che in attuazione della delega prevista dalla **legge n. 150 del 2005** (*Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario di cui al R.D. 30 gennaio 1941, n. 12, per il decentramento del Ministero della giustizia, per la modifica della disciplina concernente il Consiglio di presidenza, della Corte dei conti e il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa, nonché per l'emanazione di un testo unico*), c.d. *Riforma Castelli*, sono stati emanati:

- il d.lgs. 23 gennaio 2006, n. 24 (*Modifica all'organico dei magistrati addetti alla Corte di cassazione*);
- il d.lgs. 27 gennaio 2006, n. 25 (*Istituzione del Consiglio direttivo della Corte di cassazione e nuova disciplina dei consigli giudiziari*);
- il d.lgs. 30 gennaio 2006, n. 26 (*Istituzione della Scuola superiore della magistratura, nonché disposizioni in tema di tirocinio e formazione degli uditori giudiziari, aggiornamento professionale e formazione dei magistrati*);
- il d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 35 (*Pubblicità degli incarichi extragiudiziari conferiti ai magistrati*);
- il d.lgs. 20 febbraio 2006, n. 106 (*Disposizioni in materia di riorganizzazione dell'ufficio del pubblico ministero*);
- il d.lgs. 23 febbraio 2006, n. 109 (*Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati*);
- il d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160 (*Nuova disciplina dell'accesso in magistratura, nonché in materia di progressione economica e di funzioni dei magistrati*);
- il d.lgs. 25 luglio 2006, n. 240 (*Individuazione delle competenze dei magistrati capi e dei dirigenti amministrativi degli uffici giudiziari nonché decentramento su base regionale di talune competenze del Ministero della giustizia*).

Si ricorda, peraltro, che la stessa legge del 2005 aveva delegato (art. 2, comma 19) il Governo ad adottare, entro 4 anni dalla riforma, un decreto legislativo contenente il testo unico delle disposizioni legislative in materia di ordinamento giudiziario nel quale riunire e coordinare fra loro le disposizioni della legge delega e dei decreti delegati con tutte le altre disposizioni legislative vigenti al riguardo,

apportandovi esclusivamente le modifiche a tal fine necessarie. Tale delega non è mai stata attuata.

Anche la successiva **legge n. 111 del 2007** (*Modifiche alle norme sull'ordinamento giudiziario*), c.d. Riforma Mastella, conteneva (art. 9) una delega al Governo per l'adozione di norme di coordinamento in materia di ordinamento giudiziario con la quale il Governo avrebbe dovuto procedere al coordinamento delle norme che costituiscono l'ordinamento giudiziario e operare l'abrogazione espressa delle disposizioni ritenute non più vigenti; anche questa delega è rimasta sostanzialmente inattuata<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> In attuazione di questa delega, infatti, è stato emanato esclusivamente il d.lgs. 28 febbraio 2008, n. 35 (*Coordinamento delle disposizioni in materia di elezioni del Consiglio direttivo della Corte di cassazione e dei consigli giudiziari, a norma dell'articolo 7, comma 1, della legge 30 luglio 2007, n. 111*).

## **Articolo 2, comma 1** **(Criteri di assegnazione degli incarichi direttivi e semidirettivi)**

Il **comma 1 dell'articolo 2** detta principi e criteri direttivi per la «revisione dell'assetto ordinamentale della magistratura, con specifico riferimento alla necessità di rimodulare, secondo principi di trasparenza e di valorizzazione del merito, i criteri di assegnazione degli **incarichi direttivi e semidirettivi**» (art. 1, d.d.l.).

Come si legge nella relazione illustrativa del disegno di legge delega, la riforma del 2006 “non ha dato i risultati sperati”. In particolare, laddove essa “si proponeva...di tarare l'incarico direttivo sulle necessità dell'ufficio, e quindi di funzionalizzare la dirigenza alle esigenze del servizio secondo il perseguimento del buon andamento degli uffici, ha invece determinato.... fenomeni di natura opposta, incentivando il magistrato che ambisca a ricoprire funzioni direttive o semidirettive a procedere, sin dai primi anni di attività, ad occuparsi in modo preminente della costruzione della propria carriera, spendendosi nell'acquisizione di incarichi di collaborazione nella gestione degli uffici e privilegiando, nella trattazione degli affari, quelli che gli attribuiscano visibilità; oltre che a cercare contatti, relazioni e visibilità necessari ad ottenere l'appoggio essenziale per conseguire la nomina. L'incarico direttivo e semidirettivo, per molti, da servizio è diventato uno status”.

In particolare, in relazione agli incarichi direttivi, il disegno di legge interviene sia con la delega prevista dall'articolo 2 che con alcune modifiche puntuali all'ordinamento giudiziario previste dall'articolo 10 (v. *infra*). In entrambi i casi sono previsti interventi tanto sui requisiti per l'accesso alle funzioni direttive e semidirettive, quanto sul procedimento di attribuzione delle stesse.

**Quadro normativo.** Si ricorda, che i magistrati si distinguono tra loro soltanto per diversità di funzioni (art. 107, III co., Cost.) e che le funzioni dei magistrati sono elencate dall'art. 10 del d.lgs. n. 160 del 2006, mentre l'art. 12 del medesimo decreto legislativo individua i requisiti e criteri per il conferimento delle funzioni, delineando i vari passaggi della carriera del magistrato ordinario (si veda *infra* la relativa tabella). Le **funzioni direttive** sono attribuite ai magistrati posti ai vertici degli uffici giudiziari mentre le semidirettive ai magistrati chiamati ad esercitare una funzione di direzione e organizzazione “intermedia” rispetto ai dirigenti degli uffici.

Le funzioni direttive e semidirettive hanno **natura temporanea** e sono conferite per la durata di **quattro anni**, al termine dei quali il magistrato può essere **confermato**, per altri quattro anni, a seguito di valutazione positiva da parte del Consiglio superiore della magistratura circa l'attività svolta. In caso di valutazione negativa, il magistrato non può partecipare a concorsi per il conferimento di altri incarichi direttivi per almeno 5 anni (artt. 45 e 46, d.lgs. n. 160 del 2006).

Per il conferimento delle funzioni semidirettive e direttive è necessario che, al momento della data della vacanza del posto messo a concorso, gli aspiranti assicurino almeno 4 anni di servizio prima della data di collocamento in pensione (artt. 34-bis e 35, d.lgs. n. 160 del 2006), termine ridotto a 3 anni per il conferimento delle funzioni direttive di legittimità (art. 35, d.lgs. n. 160 del 2006), al fine di garantire un periodo minimo di continuità nella “gestione” organizzativa dell’ufficio.

In base all’art. 105 Cost. spettano al Consiglio superiore della magistratura, secondo le norme dell’ordinamento giudiziario (riserva di legge), le promozioni dei magistrati. Nell’esercizio di questa competenza, dunque, spetta al **CSM** procedere al conferimento delle funzioni direttive e semidirettive, con provvedimento motivato, previo parere del consiglio giudiziario (art. 13, d.lgs. n. 160 del 2006) e “concerto” del Ministro della giustizia (art. 11, legge n. 195 del 1958)<sup>2</sup>.

L’attribuzione delle funzioni direttive fa seguito a una **procedura concorsuale** che ha l’obiettivo di valutare comparativamente gli aspiranti e selezionare, per ciascun ufficio da ricoprire, il candidato più idoneo. Gli incarichi di direzione sono dunque assegnati sulla base della **valutazione del percorso professionale** dei candidati (il c.d. **merito**) e **della c.d. attitudine direttiva**. Il Consiglio deve cioè valutare le capacità di organizzare e gestire l’ufficio e di programmare e gestire le risorse (art. 12, d.lgs. n. 160 del 2006). I generali **criteri di valutazione** fissati dalla legge sono poi oggetto di una disciplina adottata dal CSM, nella quale vengono specificati gli indicatori dell’attitudine direttiva e vengono definite le fonti di conoscenza e la procedura applicabile: si tratta del Testo Unico sulla dirigenza giudiziaria ([Circolare CSM n. P-14858-2015 del 28 luglio 2015](#)). Come ha affermato il [Consiglio di Stato](#), Sezione quinta, Sentenza 21 maggio 2020, n. 3213 tale Testo unico, difettando la clausola legislativa a regolamentare e riguardando comunque una materia riservata alla legge (art. 108, comma 1, Cost.), non costituisce un atto normativo, ma un atto amministrativo di autovincolo nella futura esplicazione della discrezionalità del CSM a specificazione generale di fattispecie in funzione di integrazione, o anche suppletiva dei principi specifici espressi dalla legge, vale a dire si tratta soltanto di una delibera che vincola in via generale la futura attività discrezionale dell’organo di governo autonomo.

Il CSM attiva la procedura per l’attribuzione delle funzioni direttive e semidirettive (art. 13, d.lgs. n. 160 del 2006):

---

<sup>2</sup> In base all’art. 11 della legge del 1958, «sul conferimento degli uffici direttivi il Consiglio delibera su proposta, formulata di concerto col Ministro per la grazia e giustizia, di una commissione formata da sei dei suoi componenti, di cui quattro eletti dai magistrati e due eletti dal Parlamento.

Il Ministro della giustizia, ai fini del concerto di cui al terzo comma del presente articolo e al comma 1 dell’articolo 45 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, e successive modificazioni, esprime le sue motivate valutazioni solo in ordine alle attitudini del candidato relative alle capacità organizzative dei servizi». Si tratta dell’unica ipotesi in cui il Ministro della Giustizia interviene nei provvedimenti relativi allo status dei magistrati. Tale potere si giustifica in quanto i dirigenti degli uffici giudiziari hanno principalmente funzioni di direzione ed organizzazione degli uffici e il Ministro della Giustizia è, ai sensi dell’art. 110 Cost., competente per «l’organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia».

- in caso di collocamento a riposo del titolare per raggiunto limite di età, o di decorrenza del termine massimo (8 anni) di permanenza nella carica, entro la data di vacanza del relativo ufficio;
- negli altri casi, entro 6 mesi dalla pubblicazione della vacanza.

Anzitutto, in base alla **lettera a)** del comma 1 il Governo è delegato a **estendere l'applicazione dei principi della legge sul procedimento amministrativo** – legge n. 241 del 1990 - ai procedimenti per la copertura dei posti direttivi e semidirettivi.

Si ricorda che, in base all'art. 1 (*Principi generali dell'attività amministrativa*) della legge n. 241/90, l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di **economicità**, di **efficacia**, di **imparzialità**, di **pubblicità** e di **trasparenza** secondo le modalità previste dalla stessa legge sul procedimento amministrativo, dalle disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento dell'Unione europea. La stessa disposizione vieta alla pubblica amministrazione di aggravare il procedimento, se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria e impronta i rapporti tra cittadino e pubblica amministrazione ai principi della collaborazione e della buona fede.

In particolare, in diretta attuazione del principio di pubblicità e trasparenza, il Governo dovrà prevedere che **tutti gli atti** dei procedimenti di conferimento delle funzioni direttive e semidirettive siano **pubblicati nel sito** del Consiglio superiore della magistratura, superando l'attuale disciplina che subordina la pubblicazione degli atti della procedura al consenso degli aspiranti dirigenti. Analoga previsione è introdotta con riguardo all'accesso alle funzioni di legittimità (v. *infra*, comma 3).

Attualmente, l'art. 5 della [Circolare del CSM del 2015](#) dispone che «al fine di garantire la trasparenza dell'azione amministrativa, nelle procedure di conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi, **è facoltà degli aspiranti concedere il consenso alla pubblicazione** sul sito intranet [www.cosmag.it](http://www.cosmag.it) dell'autorelazione, del parere attitudinale, delle statistiche e del progetto organizzativo». Con il bando di pubblicazione il CSM rende invece disponibili sul sito «il più attuale progetto tabellare o il programma organizzativo dell'ufficio a concorso e i relativi pareri della Commissione Flussi, nonché le parti generali e conoscibili dell'ultima relazione ispettiva».

Più in generale, l'art. 29 del [Regolamento del CSM](#), nell'escludere la pubblicità delle sedute delle commissioni, consente «per la trattazione dinanzi alle Commissioni competenti delle pratiche riguardanti il conferimento di uffici direttivi e semidirettivi, ovvero l'assegnazione di più posti di un medesimo ufficio pubblicati con un unico bando, la **pubblicità di singole sedute**» su richiesta anche solo di un

terzo dei componenti la commissione e purché non ricorrano esigenze di tutela della riservatezza della vita privata del magistrato.

La **lettera a)** prevede inoltre che i **procedimenti** di conferimento delle funzioni dirigenziali (direttive e semidirettive) siano «**avviati e istruiti secondo l'ordine temporale con cui i posti si sono resi vacanti**», tranne che si tratti della copertura dei posti di primo presidente e di procuratore generale della Corte di cassazione.

Questo principio di delega, che impone di rispettare l'ordine temporale con cui i posti si sono resi vacanti, pare voler contrastare il fenomeno delle c.d. nomine "a pacchetto", ovvero la prassi della deliberazione in blocco di una pluralità di nomine.

La **lettera b)** delega il Governo a intervenire sulla procedura comparativa per l'attribuzione delle **funzioni direttive** che si svolge presso il Consiglio superiore della magistratura prevedendo che lo stesso CSM:

- debba procedere all'**audizione dei candidati** se lo richiedono almeno 3 membri della commissione competente;
- debba introdurre modalità idonee a consentire l'**audizione** dei rappresentanti dell'avvocatura, dei magistrati e dei dirigenti amministrativi che lavorano presso l'**ufficio giudiziario di provenienza** dei candidati;
- debba valutare specificamente gli esiti di queste audizioni ai fini della comparazione dei candidati all'ufficio.

La **lettera c)** delega il Governo a modificare i requisiti per il conferimento delle funzioni direttive previste oggi dall'art. 10 del d.lgs. n. 160 del 2006, **allungando almeno di 4 anni la durata della carriera richiesta per accedere alle diverse funzioni**. La disposizione, infatti, prevede l'accesso alle funzioni direttive a partire dalla quarta valutazione di professionalità, e non dalla terza (si richiedono dunque almeno 16 anni in magistratura, in luogo degli attuali 12), e conseguentemente ridetermina i requisiti per le successive progressioni.

Si ricorda che, in base all'art. 11 del d.lgs. n. 160 del 2006, tutti i magistrati sono sottoposti a **valutazione di professionalità ogni 4 anni** a decorrere dalla data di nomina fino al superamento della settima valutazione di professionalità.

Il governo è delegato a prevedere per l'accesso ai vari livelli della dirigenza il possesso dei seguenti requisiti di professionalità:

	<i>Normativa vigente</i>	<i>A.C. 2681</i>
<b>Funzioni*</b>	<b>Valutazione di professionalità richiesta</b>	
<i>direttive di primo grado</i>	Terza	Quarta
<i>direttive elevate di primo grado</i>	Quarta	Quinta
<i>direttive di secondo grado</i>	Quinta	Sesta
<i>direttive di coordinamento nazionale</i>	Quinta	Sesta
<i>direttive di legittimità</i>	Quinta	Sesta
<i>direttive superiori di legittimità</i>	Sesta	Settima

\* La corrispondenza tra queste categorie e le specifiche funzioni dirigenziali è indicata nella tabella in coda alla scheda di lettura

La **lettera d)** delega il Governo a prevedere un **ulteriore requisito** per l'accesso alle procedure valutative per la copertura dei posti direttivi: la **frequenza** – con conseguente superamento di una prova finale – di uno specifico **corso** tenuto dalla **Scuola superiore della magistratura**, della durata di **3 settimane**.

Durante il corso gli aspiranti dirigenti dovranno approfondire, oltre alla materia ordinamentale,

- la conoscenza, l'applicazione e la gestione dei sistemi informatici, informativi e di gestione delle risorse umane e materiali utilizzati dal Ministero della giustizia per il funzionamento dei propri uffici e servizi;
- i criteri di gestione delle organizzazioni complesse, così da acquisire competenze manageriali.

La prova finale, conclusiva del corso, dovrà essere specificamente valutata dal CSM nell'ambito della procedura comparativa.

Si tratta di **previsioni già introdotte nell'ordinamento giudiziario** a partire dal 2009: la riforma, dunque, per come è formulato il principio di delega, presenta come unico elemento di novità la previsione di una specifica durata del corso, pari a 3 settimane.

**Quadro normativo.** Si ricorda che **già attualmente** possono concorrere all'attribuzione degli incarichi direttivi, sia requirenti che giudicanti, soltanto i magistrati che abbiano partecipato ad uno **specifico corso di formazione** tenuto presso la Scuola superiore della magistratura.

Il **d.lgs. n. 26 del 2006** (istitutivo della Scuola superiore della magistratura), infatti, prevede un capo II-bis rubricato *Corsi di formazione per il conferimento degli incarichi direttivi di primo e di secondo grado* e l'art. 26-bis del decreto dispone che i corsi di formazione per i magistrati giudicanti e requirenti che aspirano al conferimento degli incarichi direttivi di primo e di secondo grado sono mirati allo studio dei criteri di gestione delle organizzazioni complesse nonché all'acquisizione delle competenze riguardanti la conoscenza, l'applicazione e la gestione dei sistemi informatici e dei modelli di gestione delle risorse umane e

materiali utilizzati dal Ministero della giustizia per il funzionamento dei propri servizi.

In base a questa norma, al termine del corso di formazione, il comitato direttivo, sulla base delle schede valutative redatte dai docenti nonché di ogni altro elemento rilevante, indica per ciascun partecipante elementi di valutazione in ordine al conferimento degli incarichi direttivi, con esclusivo riferimento alle capacità organizzative. Tali elementi di valutazione – che conservano validità per 5 anni – sono comunicati al CSM per le valutazioni di competenza in ordine al conferimento dell'incarico direttivo.

L'art. 42 del TU dirigenza giudiziaria specifica che alla data fissata dal bando per la presentazione della domanda di partecipazione al concorso per il conferimento di incarichi direttivi, il magistrato deve aver partecipato al relativo corso di formazione per aspiranti dirigenti, previsto dall'art. 26-bis del d.lgs. n. 26 del 2006.

I principi e criteri direttivi delle **lettere da e) ad i)** attengono ai **parametri** e agli **indicatori delle attitudini** che dovranno essere valutati dal CSM ai fini dell'attribuzione delle funzioni direttive e semidirettive.

**Quadro normativo.** Come detto, gli incarichi di direzione sono assegnati sulla base di una valutazione comparativa tra i candidati nella quale si tengono in conto:

- le **attitudini direttive**, cioè la capacità del candidato di organizzare e gestire l'ufficio e di programmare e gestire le risorse;
- il **merito**, inteso come valutazione del percorso professionale già svolto dai candidati alla stregua dei parametri della capacità, laboriosità, diligenza e impegno.

I generali **criteri di valutazione** fissati dalla legge sono oggetto di una disciplina adottata dal CSM: il Testo Unico sulla dirigenza giudiziaria di cui alla [Circolare CSM n. P-14858-2015 del 28 luglio 2015](#). Tale circolare prevede che alla **verifica delle attitudini** si proceda valutando una serie di **indicatori generali** (artt. 6-13):

- le funzioni direttive e semidirettive in atto o pregresse;
- le esperienze maturate nel lavoro giudiziario;
- le esperienze di collaborazione nella gestione degli uffici;
- le soluzioni elaborate nelle proposte organizzative redatte sulla base dei dati e delle informazioni relative agli uffici contenuti nel bando concorsuale;
- le esperienze ordinamentali e organizzative;
- la formazione specifica in materia organizzativa;
- le altre esperienze organizzative maturate anche al di fuori dell'attività giudiziaria.

Inoltre, in funzione della tipologia e della dimensione degli uffici messi a concorso, la circolare ha individuato anche **indicatori specifici** (artt. 14-23). A titolo di esempio, attualmente in base all'art. 21 del TU dirigenza giudiziaria, per il conferimento degli uffici direttivi giudicanti di legittimità (presidente di sezione della Cassazione) sono indicatori specifici di attitudine direttiva: «l'adeguato periodo di permanenza nelle funzioni di legittimità almeno protratto per sei anni complessivi anche se non continuativi; la partecipazione alle Sezioni Unite; l'esperienza maturata all'ufficio spoglio; le esperienze e le competenze

organizzative maturate nell'esercizio delle funzioni giudiziarie, anche con riferimento alla presidenza dei collegi».

L'**anzianità** non è un parametro di valutazione ma, in caso di equivalenza tra i profili professionali dei candidati, prevale il più anziano **nel ruolo** (art. 24).

La **lettera e)** delega il Governo a individuare «puntuali **parametri e indicatori delle attitudini**, questi ultimi suddivisi in **generali e specifici** e distinti per tipologia di ufficio». Si tratta, sostanzialmente, di prevedere una normativa di rango primario che sostituisca quanto attualmente disciplinato dalla Circolare del CSM del 2015 agli articoli da 1 a 24.

La delega aggiunge che, **a parità di attitudini generali**, nella procedura comparativa dovranno risultare **preminenti** le valutazioni delle **attitudini specifiche**, calibrate sulle diverse tipologie di ufficio giudiziario. La delega dunque rafforza il peso degli indicatori specifici, affermandone la preminenza in caso di parità tra candidati dopo l'esame degli indicatori generali; attualmente, invece, gli indicatori specifici non sono preminenti ma hanno uno "speciale rilievo".

L'art. 26 del TU della dirigenza giudiziaria afferma che nell'ambito della valutazione comparativa delle attitudini «speciale rilievo è attribuito agli indicatori individuati negli articoli da 15 a 23 [*indicatori specifici*] in relazione a ciascuna delle tipologie di ufficio».

La **lettera f)** prescrive alcuni **indicatori generali**, che rappresentano una codificazione e un ampliamento degli indicatori generali attualmente previsti dal TU della dirigenza giudiziaria all'art. 6, e sviluppati negli artt. 7-13. In particolare, come si evince dal confronto che segue, il Governo dovrà **valorizzare anche l'attività non giudiziaria** svolta dal magistrato in posizione di fuori ruolo e le **capacità relazionali** dimostrate nel corso della carriera negli uffici giudiziari.

Normativa vigente TU dirigenza giudiziaria	A.C. 2681
funzioni direttive e semidirettive in atto o pregresse	<i>identico</i>
esperienze maturate nel lavoro giudiziario	esperienze maturate nel lavoro giudiziario e nel lavoro non giudiziario a seguito del collocamento fuori del ruolo della magistratura
esperienze di collaborazione nella gestione degli uffici	attività di collaborazione e direzione nella gestione degli uffici, compresi quelli non giudiziari ricoperti a seguito del collocamento fuori del ruolo della magistratura e le esperienze negli organi di governo della magistratura

Normativa vigente TU dirigenza giudiziaria	A.C. 2681
soluzioni elaborate nelle proposte organizzative redatte sulla base dei dati e delle informazioni relative agli uffici contenuti nel bando concorsuale	
esperienze ordinamentali e organizzative formazione specifica in materia organizzativa	competenze ordinamentali
altre esperienze organizzative maturate anche al di fuori dell'attività giudiziaria	i risultati conseguiti in termini qualitativi e quantitativi nello svolgimento dell'attività giudiziaria e nell'esercizio di funzioni direttive, semidirettive o di collaborazione alla gestione dell'ufficio in atto o pregresse, anche se svolte al di fuori dell'attività giudiziaria; capacità relazionali dimostrate dall'aspirante all'interno dell'ufficio

Con particolare riferimento alle **esperienze professionali fuori del ruolo organico della magistratura**, la **lettera g)** delega il Governo a legificare quanto già attualmente previsto dalla Circolare del CSM del 2015 in ordine alla valutazione dell'attitudine organizzativa, prevedendo che si tenga conto «anche della natura e delle competenze dell'amministrazione o dell'ente che conferisce l'incarico, dell'attinenza dello stesso incarico alla funzione giudiziaria e della sua idoneità a favorire l'acquisizione di competenze coerenti con la funzione giudiziaria».

L'art. 13 del TU della dirigenza giudiziaria dispone infatti, al comma 1, che «L'attitudine organizzativa e le esperienze ordinamentali maturate attraverso attività professionali fuori del ruolo organico della magistratura sono valutate in concreto apprezzando: la natura e le competenze dell'ente conferente l'incarico, con particolare riguardo al Ministero della giustizia e agli organi costituzionali; l'attinenza del contenuto dell'incarico alla funzione giudiziaria; l'idoneità dell'incarico fuori ruolo all'acquisizione di competenze utili all'amministrazione della giustizia e i risultati effettivamente conseguiti».

La delega non ripropone invece il comma 2 dell'art. 13 del TU, a norma del quale «Non sono, comunque, oggetto di valutazione, ai fini della verifica dell'attitudine organizzativa né possono rilevare ai fini della maturazione di esperienze ordinamentali le altre esperienze maturate nell'ambito di incarichi elettivi di carattere politico a livello nazionale o locale, nonché quelle svolte nell'ambito del governo e, a qualsiasi titolo, negli enti territoriali (Regione,

Provincia, Città Metropolitana e Comune) e presso gli organismi elettivi sovranazionali».

La **lettera h)** delega il Governo a prevedere almeno i seguenti **indicatori specifici**:

- esperienze maturate nel lavoro giudiziario, tenuto conto della pluralità dei settori e delle materie trattate, in relazione alla specificità dell'ufficio in cui si colloca il posto da conferire;
- le esperienze maturate e gli obiettivi raggiunti nella pregressa attività direttiva o semidirettiva, tenuto conto della specificità dell'ufficio in cui si colloca il posto da conferire;
- le pregresse esperienze direttive o semidirettive in uffici analoghi a quello dell'ufficio da conferire, tenendo conto anche della loro durata;
- la capacità di coinvolgimento dei magistrati nell'attività organizzativa.

Si tratta di indicatori già attualmente presi in considerazione e più ampiamente descritti dal TU dirigenza giudiziaria agli articoli 15-23.

In base alla **lettera i)** il Governo dovrà continuare a considerare il criterio dell'**anzianità nel ruolo** come residuale, da far valere esclusivamente a parità di valutazione degli indicatori del merito e delle attitudini.

Il Governo è delegato sostanzialmente a codificare in una fonte primaria quanto attualmente previsto dal [TU dirigenza giudiziaria](#) approvato con circolare del CSM. L'art. 24 del TU, infatti, così dispone: «1. È esclusa la rilevanza dell'anzianità quale parametro di valutazione. 2. Il periodo trascorso dal conferimento delle funzioni giudiziarie rileva solo come criterio di validazione dei requisiti delle attitudini e del merito, dei quali attesta la costanza, la persistenza e lo specifico valore. 3. In applicazione del criterio generale di cui all'articolo 192, comma 4, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nel caso in cui la valutazione comparativa fra due o più aspiranti al medesimo incarico si concluda con giudizio di equivalenza dei rispettivi profili professionali è dato rilievo, in via meramente residuale, alla maggiore anzianità nel ruolo della magistratura».

Le **lettere da l) ad o)** del comma 1 individuano **principi e criteri direttivi** per la riforma della **procedura di conferma** del magistrato nell'incarico direttivo e semidirettivo.

**Quadro normativo.** In base agli articoli 45 e 46 del d.lgs. n. 160 del 2006, le funzioni direttive e semidirettive hanno natura temporanea e sono conferite per la

durata di 4 anni. Allo spirare del quadriennio il magistrato può essere confermato nell'ufficio, per una sola volta, a seguito di valutazione positiva del CSM circa l'attività svolta (e concerto con il Ministro della giustizia, per gli uffici direttivi). Se la valutazione del CSM è negativa il magistrato non può partecipare a concorsi per il conferimento di altri incarichi direttivi per 5 anni.

Il TU dirigenza giudiziaria, di cui alla [Circolare del CSM del 28 luglio 2015](#), disciplina la procedura di conferma quadriennale agli articoli da 71 a 92, incentrata sulla valutazione della **capacità organizzativa, di programmazione e di gestione dell'ufficio**, alla luce dei risultati conseguiti e di quelli programmati, nonché dell'attività giudiziaria espletata dal magistrato, nella diversa misura in cui essa rilevi in relazione alla natura dell'incarico svolto di direzione o di collaborazione, alla funzione direttiva e alle dimensioni dell'ufficio (art. 71)

Il CSM deve in particolare valutare:

- il **parere espresso dal Consiglio giudiziario** (o dal Consiglio direttivo della Corte di Cassazione), che si fonderà sulla autorelazione del magistrato e sugli atti di una specifica istruttoria (art. 83);
- tutti gli atti richiamati e gli elementi esistenti presso lo stesso Consiglio Superiore (programmi organizzativi e tabellari, sentenze disciplinari e procedimenti pendenti, procedure pendenti o definite presso la Prima Commissione, attività di formazione), oltre agli esiti di eventuali ispezioni ministeriali e gli eventuali incarichi extragiudiziari espletati (art. 87).

Il TU prevede inoltre l'**audizione** del magistrato sottoposto alla valutazione di conferma quando la V Commissione referente (*Commissione per il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi*) riscontra elementi che possano portare alla formulazione di un giudizio negativo.

In particolare, in base alla **lettera I)**, il Governo dovrà prevedere che nel giudizio di conferma il CSM tenga conto delle osservazioni del **Consiglio dell'ordine degli avvocati** e dei **pareri espressi dai magistrati** dell'ufficio.

Rispetto alla disciplina attuale, la norma di delega conferma il ruolo dell'avvocatura, che già attualmente fornisce informazioni al Consiglio giudiziario ai fini del parere sulla conferma nell'incarico direttivo, è introduce l'obbligo di sentire i magistrati dell'ufficio che il candidato alla conferma sta dirigendo. Questi ultimi al momento, in base al TU del 2015, non concorrono in alcun modo ufficialmente alla valutazione del dirigente.

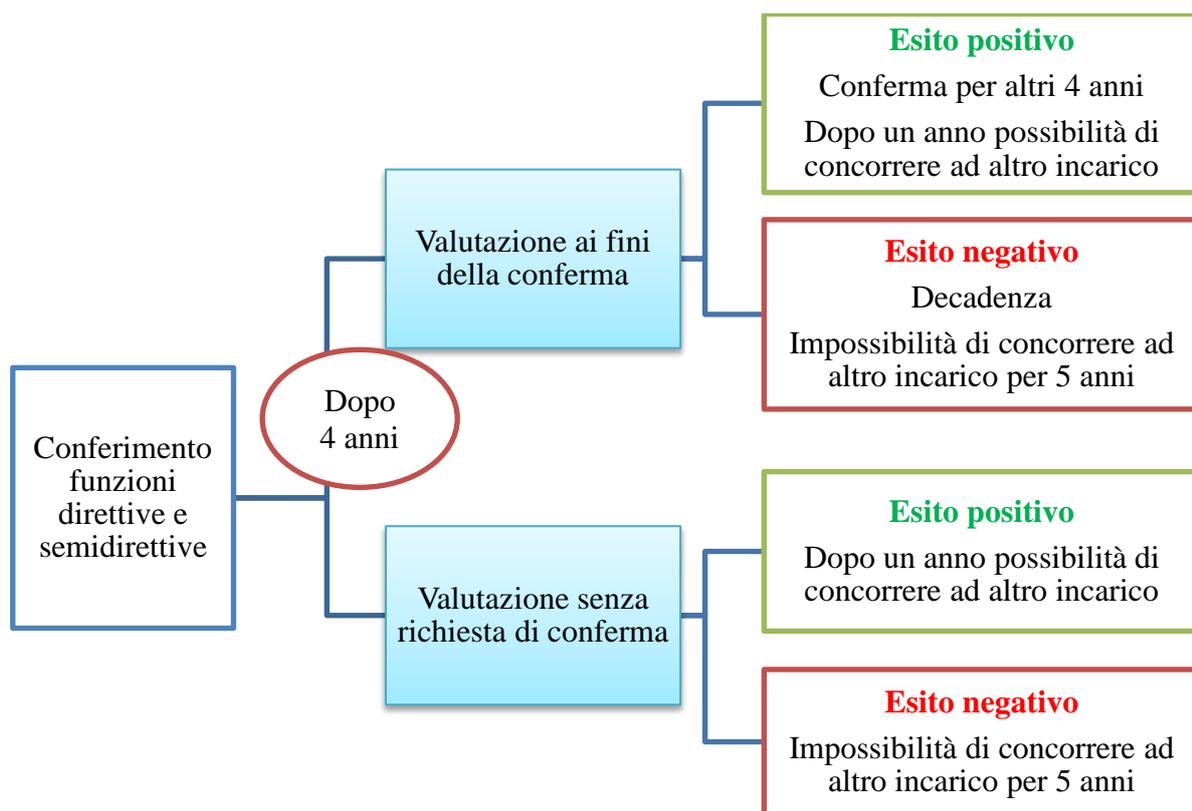
Si ricorda, invece, che l'art. 75 del TU dirigenza giudiziaria prevede che i Consigli giudiziari e il Consiglio direttivo della Corte di Cassazione debbano invitare il Presidente del Consiglio dell'**Ordine degli Avvocati**, nel cui circondario è compreso l'ufficio ove presta servizio il magistrato da confermare, e, per quelli con competenza distrettuale, al Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati del capoluogo del distretto, a far pervenire, entro 30 giorni, informazioni scritte in relazione a eventuali fatti specifici e a situazioni oggettive rilevanti per la valutazione delle attitudini direttive riguardanti l'incarico oggetto di valutazione, sui seguenti profili:

- a) rapporti con la classe forense e i relativi organismi di rappresentanza;
- b) raggiungimento di standard di efficienza nel lavoro giudiziario e amministrativo;
- c) predisposizione e osservanza delle tabelle degli uffici giudicanti e dei programmi organizzativi degli uffici requirenti;
- d) gestione dei flussi e tempi di definizione dei procedimenti;
- e) organizzazione del lavoro in relazione alla gestione degli affari, tenuto conto della loro complessità e dei carichi di lavoro;
- f) organizzazione del ruolo di udienza;
- g) vigilanza, nei casi previsti dall'Ordinamento giudiziario, nei confronti dei magistrati ordinari e onorari, degli Uffici del Giudice di Pace e degli Uffici NEP.

La **lettera m)** riguarda l'ipotesi del **magistrato** che, titolare di incarico direttivo o semidirettivo, **non chiede** alla scadenza del quadriennio una **conferma** nell'ufficio, conseguentemente non sottoponendosi - attualmente - alla procedura di valutazione. In questi casi, il disegno di legge delega il Governo a prevedere che l'**attività svolta** dal magistrato debba essere **valutata** comunque al termine del quadriennio; la valutazione dovrà poi essere tenuta in considerazione laddove il magistrato, successivamente, chieda di concorrere per il conferimento di altri incarichi direttivi o semidirettivi.

Questo principio di delega pare voler superare l'attuale automatismo, previsto dall'art. 92 del TU, in base al quale «Il conferimento di un diverso incarico direttivo o semidirettivo, successivo alla scadenza del primo quadriennio, costituisce implicita valutazione positiva delle funzioni direttive o semidirettive in precedenza svolte, rendendo superflua l'adozione di una delibera espressa di conferma».

La **lettera n)** delega il Governo a prevedere che il magistrato titolare di incarico direttivo o semidirettivo **non** possa partecipare a concorsi per il conferimento di un **ulteriore incarico prima di cinque anni** dall'assunzione delle funzioni. Dunque, a prescindere dal fatto che abbia o meno chiesto la conferma nelle funzioni al termine del quadriennio, il magistrato non potrà concorrere a un diverso incarico direttivo (o semidirettivo) se non saranno trascorsi 5 anni.



Infine, in base alla **lettera o)** il Governo è delegato a prevedere che il CSM debba **negare la conferma** nell'incarico direttivo quando i **provvedimenti organizzativi** adottati dal magistrato nell'esercizio delle funzioni direttive siano stati reiteratamente **rigettati** dal Consiglio stesso per più di una volta nel corso del quadriennio.

## La carriera del magistrato ordinario: funzioni e requisiti per l'accesso in base alla normativa vigente

	Funzioni	- <i>giudicanti</i>	- <i>requirenti</i>	Requisiti per il conferimento delle funzioni
<b>Direttive</b>	direttive apicali di legittimità	- primo presidente della Corte di cassazione	- procuratore generale presso la Corte di cassazione	<b>Settima valutazione di professionalità</b> (avere svolto funzioni di legittimità per almeno 4 anni)
	direttive superiori di legittimità	- presidente aggiunto della Corte di cassazione - presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche	- procuratore generale aggiunto presso la Corte di cassazione	<b>Sesta valutazione di professionalità</b> (avere svolto funzioni di legittimità per almeno 4 anni)
	direttive di legittimità	- presidente di sezione della Corte di cassazione	- avvocato generale presso la Corte di cassazione	<b>Quinta valutazione di professionalità</b> (avere svolto funzioni di legittimità per almeno 4 anni)
	direttive di coordinamento nazionale		- procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo	<b>Quinta valutazione di professionalità</b> (Aver svolto funzioni di PM per almeno 10 anni e avere maturato esperienza nella trattazione di procedimenti in materia di criminalità organizzata e terroristica).
	direttive di secondo grado	- presidente della corte di appello	- procuratore generale presso la corte di appello	<b>Quinta valutazione di professionalità</b>
	direttive elevate di primo grado	- presidente del tribunale di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Trieste e Venezia  - presidente del tribunale di sorveglianza	- procuratore della Repubblica presso il tribunale di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Trieste e Venezia	<b>Quarta valutazione di professionalità</b> (riserva del 10% dei posti a chi ha la Seconda o Terza valutazione di professionalità in possesso di titoli professionali e scientifici adeguati)
	direttive di primo grado	- presidente del tribunale - presidente del tribunale per i minorenni	- procuratore della Repubblica presso il tribunale - procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni	<b>Terza valutazione di professionalità</b>

	Funzioni	- giudicanti	- requirenti	Requisiti per il conferimento delle funzioni
Semidirettive	semidirettive di secondo grado	- presidente di sezione presso la corte di appello	- avvocato generale presso la corte di appello	<b>Quarta valutazione di professionalità</b> (riserva del 10% dei posti a chi, con la Seconda o Terza valutazione di professionalità, possiede titoli professionali e scientifici adeguati)
	semidirettive elevate di primo grado	- presidente della sezione GIP di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Trieste e Venezia		<b>Terza valutazione di professionalità</b>
	semidirettive di coordinamento nazionale		- procuratore nazionale aggiunto presso la direzione nazionale antimafia e antiterrorismo	<b>Quarta valutazione di professionalità</b> (Aver svolto funzioni di PM per almeno 10 anni e avere maturato esperienza nella trattazione di procedimenti in materia di criminalità organizzata e terroristica).
	semidirettive di primo grado	- presidente di sezione presso il tribunale ordinario; - presidente e presidente aggiunto della sezione GIP	- procuratore aggiunto presso il tribunale	<b>Seconda valutazione di professionalità</b>

Funzioni	- giudicanti	- requirenti	Requisiti per il conferimento delle funzioni
di legittimità	- consigliere presso la Corte di cassazione	- sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione.	<b>Quarta valutazione di professionalità</b> (riserva del 10% dei posti a chi, con la Seconda o Terza valutazione di professionalità, è in possesso di titoli professionali e scientifici adeguati)
di coordinamento nazionale		- sostituto presso la direzione nazionale antimafia e antiterrorismo	<b>Terza valutazione di professionalità<sup>3</sup></b> (Aver svolto funzioni di PM per almeno 10 anni e avere maturato esperienza nella trattazione di procedimenti in materia di criminalità organizzata e terroristica)
di secondo grado	- consigliere presso la corte di appello	- sostituto procuratore generale presso la corte di appello	<b>Seconda valutazione di professionalità</b>
di primo grado	- giudice presso il tribunale ordinario - giudice presso il tribunale per i minorenni - giudice presso l'ufficio di sorveglianza - magistrato addetto all'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di cassazione	- sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale ordinario - sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni	<b>Conclusione del tirocinio</b>

<sup>3</sup> Cfr. art. 103 del Decreto legislativo n. 159 del 2011 (c.d. Codice antimafia).

**Articolo 2, comma 2**  
***(Organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero e degli uffici giudicanti)***

Il **comma 2** dell'articolo 2 detta principi e criteri direttivi per la "riforma del procedimento di approvazione delle tabelle organizzative degli uffici giudicanti" e per "garantire un contenuto minimo nella formazione del progetto organizzativo dell'ufficio del pubblico ministero" (art. 1, lett. a).

In particolare, le **lettere da a) a d)** del comma 2 si riferiscono all'**organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero**.

**Quadro normativo.** Le disposizioni sulla riorganizzazione dell'ufficio del pubblico ministero sono contenute nel **decreto legislativo n. 106 del 2006** che ha accentuato il carattere gerarchico dell'organizzazione delle procure demandando al **procuratore della Repubblica** la determinazione dei **criteri di organizzazione** dell'ufficio, dei criteri di assegnazione dei procedimenti ai procuratori aggiunti e ai magistrati del suo ufficio e delle tipologie di reati per i quali i meccanismi di assegnazione del procedimento siano di natura automatica (art. 1, comma 6). Gli atti con i quali il procuratore adotta tali criteri sono "trasmessi al CSM" (art. 1, comma 7).

Come affermato anche dalla relazione illustrativa del d.d.l. in commento, i limiti alla discrezionalità organizzativa del procuratore della Repubblica derivano attualmente da **fonti secondarie** e, più esattamente, dalle circolari del CSM. In particolare, rileva in questa materia la **Circolare sulla organizzazione degli uffici di Procura** ([Circolare del 16 novembre 2017 e successive modifiche](#)) con la quale il CSM ha favorito l'omogeneità dei modelli gestionali e la definizione di uno statuto minimo di organizzazione degli uffici di procura. La circolare, infatti, detta disposizioni volte a garantire la ragionevole durata del processo e il corretto, puntuale e uniforme esercizio dell'azione penale (artt. 3-4); definisce i ruoli di procuratore aggiunto e vicario (artt. 5-6); delinea il progetto organizzativo, da redigere a cadenza triennale (art. 7, v. *infra*) con particolare riferimento ai criteri per l'assegnazione degli affari e alla designazione del magistrato competente (artt. 10-16), introducendo disposizioni specifiche per alcuni uffici di procura.

In base alla **lettera a)**, i decreti legislativi di attuazione della delega dovranno **attribuire al Consiglio superiore della magistratura** il compito di stabilire "i **principi generali per la formazione del progetto organizzativo**" della procura della Repubblica, di cui all'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo n. 106 del 2006. In sostanza, il Governo è delegato a **fornire una base legislativa** per la normativa secondaria della quale si è già dotato il CSM.

La **lettera b)** individua il **contenuto minimo del progetto organizzativo** della procura, prescrivendo che esso sviluppi almeno (“in ogni caso”) 10 specifici punti. Di seguito si confrontano i principi della norma di delega con quanto già attualmente previsto dalla Circolare del CSM del 2017.

Normativa vigente Circolare sull'organizzazione degli uffici di procura (art. 7, co. 4)	A.C. 2681
<b>CONTENUTO MINIMO DEL PROGETTO ORGANIZZATIVO</b>	
a) la costituzione dei gruppi di lavoro, ove possibili e nel rispetto della disciplina della permanenza temporanea nelle funzioni, e i criteri di designazione dei Procuratori Aggiunti ai gruppi di lavoro e i criteri di assegnazione dei sostituti procuratori ai gruppi medesimi, secondo procedure trasparenti che valorizzino le specifiche attitudini dei magistrati;	1. la costituzione dei gruppi di lavoro, ove possibile, nel rispetto della disciplina della permanenza temporanea nelle funzioni e i criteri di designazione dei procuratori aggiunti ai gruppi di lavoro e di assegnazione dei sostituti procuratori ai gruppi medesimi, secondo procedure trasparenti che valorizzino le specifiche attitudini dei magistrati;
b) i criteri di assegnazione e di coassegnazione dei procedimenti [sviluppati poi dall'art. 10 della Circolare], e le tipologie di reati per i quali i meccanismi di assegnazione del procedimento siano di natura automatica; <i>[contenuto eventuale del progetto, art. 7, co. 5]</i>	2. i criteri di assegnazione e di coassegnazione dei procedimenti e le tipologie di reati per i quali i meccanismi di assegnazione del procedimento siano di natura automatica;
c) i compiti di coordinamento e direzione dei Procuratori Aggiunti;	<b>3. i criteri di priorità nella trattazione degli affari;</b> 4. i compiti di coordinamento e direzione dei procuratori aggiunti;
d) i compiti e le attività delegate ai vice procuratori onorari;	5. i compiti e le attività delegate dei vice procuratori onorari;
e) il procedimento di esercizio delle funzioni di assenso sulle misure cautelari [sviluppato poi dall'art. 13 della Circolare];	6. il procedimento di esercizio delle funzioni di assenso sulle misure cautelari;
f) le ipotesi ed il procedimento di revoca dell'assegnazione [sviluppato poi dall'art. 15 della Circolare];	7. le ipotesi e il procedimento di revoca dell'assegnazione;
g) i criteri generali ai quali i magistrati addetti all'ufficio devono attenersi nell'impiego della polizia giudiziaria, nell'uso delle risorse tecnologiche assegnate e nella utilizzazione delle risorse finanziarie delle quali l'ufficio può disporre;	
h) per le sole Procure distrettuali, l'indicazione dei criteri per il funzionamento e l'assegnazione dei procedimenti della D.D.A. e delle sezioni	8. per le sole procure distrettuali, l'indicazione dei criteri per il funzionamento e l'assegnazione dei

<p style="text-align: center;"><b>Normativa vigente</b> <b>Circolare sull'organizzazione degli uffici di procura (art. 7, co. 4)</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>A.C. 2681</b></p>
<p>antiterrorismo, nel rispetto della specifica disciplina primaria e, rispettivamente, della vigente circolare in materia di Direzioni Distrettuali Antimafia e della vigente risoluzione in materia di antiterrorismo</p>	<p>procedimenti della direzione distrettuale antimafia e delle sezioni antiterrorismo;</p>
<p>i) le previsioni relative al rispetto del termine massimo di permanenza nell'incarico presso lo stesso ufficio.</p>	
<p style="text-align: center;"><i>[contenuto eventuale del progetto, art. 7, co. 5]</i></p>	<p><b>9. l'individuazione del procuratore aggiunto o comunque del magistrato designato come vicario (ex art. 1, comma 3, d.lgs. n. 106/2006), con la specificazione dei criteri che ne hanno determinato la scelta;</b></p>
<p style="text-align: center;"><i>[contenuto eventuale del progetto, art. 7, co. 5]</i></p>	<p><b>10. i criteri ai quali i procuratori aggiunti e i magistrati dell'ufficio devono attenersi nell'esercizio delle funzioni vicarie o di coordinamento o comunque loro delegate dal capo dell'ufficio.</b></p>

Rispetto alla disciplina già vigente, il disegno di legge prescrive che il progetto espliciti i **criteri di priorità nella trattazione degli affari, l'individuazione del vicario e i criteri cui devono attenersi i procuratori aggiunti**. Si tratta di contenuti che attualmente la Circolare del CSM qualifica come eventuali<sup>4</sup>.

In base alla **lettera c)** il Governo dovrà prevedere che il progetto organizzativo abbia una **periodicità non inferiore a 4 anni** – in luogo degli attuali 3 – mantenendo la possibilità per il capo dell'ufficio di confermare, con provvedimento motivato, il progetto organizzativo previgente.

<sup>4</sup> L'art. 7, comma 5, della Circolare stabilisce che «Il progetto organizzativo contiene eventualmente: l) i criteri di priorità nella trattazione degli affari; m) l'individuazione del Procuratore Aggiunto o comunque del magistrato designato come vicario, ai sensi dell'art. 1 comma 3 d. lgs. 106/2006, con la specificazione dei criteri che ne hanno determinato la scelta; n) i criteri ai quali i Procuratori Aggiunti e i magistrati dell'ufficio devono attenersi nell'esercizio delle funzioni vicarie o di coordinamento o comunque loro delegate dal capo dell'ufficio; o) i protocolli investigativi interni in relazione a settori omogenei di procedimenti; p) la previsione dei visti informativi, di cui all'art. 14 della presente circolare, e delle ipotesi in cui è fatto obbligo al sostituto assegnatario di riferire».

Infine, in base alla **lettera d)**, la **procedura** di formazione e approvazione del progetto organizzativo, e di ogni sua modifica, dovrà essere **analoga** a quella prevista per l'approvazione delle **tabelle organizzative degli uffici giudicanti** (art. 7-bis dell'ordinamento giudiziario, v. *infra*). Inoltre, la **capacità** del procuratore della repubblica di **implementare** ["dare piena e compiuta attuazione a"] quanto progettato dovrà essere **oggetto di valutazione** in sede di procedura per il conferimento delle ulteriori funzioni direttive, con particolare riferimento alla valutazione delle "pregresse esperienze di direzione, di organizzazione, di collaborazione e di coordinamento investigativo nazionale, con particolare riguardo ai risultati conseguiti" (art. 12, commi 10 e 11, d.lgs. n. 160 del 2006).

La **lettera e)** individua principi e criteri direttivi per la **semplificazione delle procedure di approvazione delle tabelle** di organizzazione degli uffici giudicanti, e conseguentemente dei progetti di organizzazione dell'ufficio del PM.

**Quadro normativo.** In base all'**art. 7-bis dell'Ordinamento giudiziario** (R.D. n. 12 del 1941), **ogni 3 anni** il Consiglio superiore della magistratura approva, su proposta dei presidenti delle Corti d'appello e sentiti i consigli giudiziari, le tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti. La deliberazione del CSM assume poi la forma di decreto del ministro della giustizia.

Le **tabelle contengono**: l'eventuale ripartizione in sezioni dell'ufficio, con l'indicazione dei magistrati assegnati a ciascuna di esse e dei presidenti delle singole sezioni; la designazione dei magistrati ai quali è eventualmente attribuito il coordinamento della sezione o dell'ufficio Gip/Gup; la formazione dei collegi giudicanti; i criteri per l'assegnazione degli affari alle singole sezioni, ai singoli giudici e collegi; i criteri per la sostituzione dei giudici astenuti, recusati o impediti.

Le tabelle degli uffici giudiziari si formano, oltre che nel rispetto dell'art. 7-bis OG, anche in conformità di normative secondarie date da circolari del CSM; l'ultima [circolare sulla formazione delle tabelle degli uffici giudicanti 2020-2022](#) è stata emanata lo scorso 23 luglio.

L'**iter di formazione delle tabelle** è particolarmente complesso e si sviluppa attraverso i seguenti passaggi:

- le tabelle sono discusse **all'interno dei singoli uffici giudiziari**. I dirigenti degli uffici a tal fine devono raccogliere i contributi di tutti i magistrati, richiedere e acquisire i contributi eventualmente offerti dal Consiglio dell'ordine degli Avvocati e dal Procuratore della Repubblica; sentire il dirigente amministrativo e consultare la commissione flussi per una approfondita lettura dei dati e delle pendenze, e i comitati pari opportunità decentrati, nell'ambito della loro competenza istituzionale. Esaurita questa istruttoria il dirigente dell'ufficio giudiziario inserisce la c.d. *segnalazione tabellare* nel sistema informatico;

- il presidente della Corte d'appello formula, sulla base delle segnalazioni tabellari, una *proposta di tabella* che trasmette al **Consiglio giudiziario**, che formula un parere entro 60 giorni;

- acquisito il parere e valutate le osservazioni e controdeduzioni eventuali del dirigente dell'ufficio giudiziario, il **presidente della Corte d'appello** conferma o modifica l'iniziale proposta tabellare, inserendola in un modulo informatico standardizzato;

- la competente **commissione del CSM** procede all'esame della proposta tabellare entro 90 giorni;

- la tabella dell'ufficio è formata e diviene efficace con l'adozione della **delibera** del Consiglio Superiore della Magistratura e del **decreto ministeriale** che la recepisce.

Nel corso del triennio il presidente della Corte d'appello può formulare proposte di variazione tabellare, seguendo però tutte le fasi della procedura ordinaria appena descritta.

Nell'esercizio della delega il Governo dovrà snellire il procedimento di approvazione delle tabelle in funzione del grado di consenso che la proposta elaborata dal presidente della Corte d'appello riceve presso il Consiglio giudiziario. In particolare:

- se rispetto alla proposta del presidente, il Consiglio giudiziario esprime all'**unanimità** un **parere favorevole**, la tabella di organizzazione degli uffici è approvata salvo che i magistrati dell'ufficio non attivino presso il CSM una procedura di rivalutazione;

*La relazione illustrativa* specifica che con questa previsione «si semplifica e si accelera la procedura e si attribuisce un maggiore rilievo all'organo di autogoverno di prossimità, trasformando il parere favorevole espresso all'unanimità dal consiglio giudiziario in approvazione definitiva. Al contempo, però, si valorizza e si responsabilizza anche il ruolo dei magistrati che, ove abbiano proposto osservazioni, potranno attivare l'intervento del CSM».

- se rispetto alla proposta del presidente, il Consiglio giudiziario esprime un parere favorevole, **senza** raggiungere l'**unanimità**, la tabella di organizzazione degli uffici è approvata salvo che il CSM non si esprima in senso contrario entro un termine stabilito. Per consentire al CSM di intervenire la delega prevede che siano inviati all'organo di autogoverno sia le osservazioni espresse dai magistrati che il **parere di minoranza** espresso dal Consiglio giudiziario.

Resterà dunque invariata la procedura di elaborazione della segnalazione tabellare da parte dell'ufficio giudiziario; verrà ridotto il ruolo del presidente della Corte d'appello che, elaborata la proposta, rimetterà la questione al Consiglio giudiziario. Quest'ultimo diverrà arbitro della successiva procedura di approvazione rendendo – in caso di approvazione unanime della

proposta – eventuale la valutazione del CSM. In caso di approvazione a maggioranza, invece, sarà il CSM a poter opporsi, presumibilmente riappropriandosi pienamente del potere di istruttoria e decisione rispetto alla proposta del presidente della Corte d'appello.

Si ricorda che la procedura così delineata è destinata a trovare applicazione anche per l'approvazione del progetto di organizzazione delle procure della repubblica e si anticipa che l'**articolo 7** del disegno di legge apporta una espressa **modifica all'art. 7-bis dell'ordinamento giudiziario** prevedendo che le tabelle abbiano una **periodicità quadriennale** e non triennale (v. *infra*).

### **Articolo 2, comma 3** *(Conferimento delle funzioni di legittimità)*

Il **comma 3** dell'articolo 2 individua principi e criteri direttivi per la revisione dei criteri di **accesso alle funzioni di consigliere di Cassazione e di sostituto procuratore generale presso la Corte di Cassazione** (art. 1, co. 1, lett. a).

**Quadro normativo.** In base all'art. 10, comma 6, del d.lgs. n. 160 del 2006, le **funzioni giudicanti di legittimità** sono quelle di consigliere presso la Corte di cassazione e le funzioni requirenti di legittimità sono quelle di sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione.

Ai sensi dell'art. 12, comma 5 del medesimo provvedimento, per il **conferimento** di quelle funzioni è richiesto il conseguimento almeno della **quarta valutazione di professionalità** (e dunque almeno sedici anni di anzianità). Il criterio della quarta valutazione di professionalità può essere derogato (art. 12, comma 14), **limitatamente al 10% dei posti** vacanti, in favore di magistrati che abbiano conseguito la **seconda o la terza valutazione di professionalità** (e dunque che abbiano almeno 8 o 12 anni di anzianità) e siano in possesso di **titoli professionali e scientifici adeguati**. Il conferimento delle funzioni di legittimità in deroga alla quarta valutazione non produce alcun effetto sul trattamento giuridico ed economico spettante al magistrato, né sulla collocazione nel ruolo di anzianità o ai fini del conferimento di funzioni di merito.

Per il conferimento delle funzioni di legittimità il CSM deve valutare, attraverso una **specifica commissione** tecnica prevista dall'art. 12, comma 13, la **capacità scientifica e di analisi delle norme** dei candidati. Tale commissione è composta da 5 membri, di cui 3 scelti tra magistrati che hanno conseguito almeno la quarta valutazione di professionalità e che esercitano o hanno esercitato funzioni di legittimità per almeno 2 anni, un professore universitario ordinario designato dal Consiglio universitario nazionale ed un avvocato abilitato al patrocinio innanzi alle magistrature superiori designato dal Consiglio nazionale forense. I componenti della commissione durano in carica 2 anni e non possono essere immediatamente confermati nell'incarico.

L'organizzazione della commissione, i criteri di valutazione della capacità scientifica e di analisi delle norme ed i compensi spettanti ai componenti sono definiti con delibera del CSM (cfr. [Circolare P. 13778 del 2014](#) e successive [modifiche al 9 settembre 2020](#)).

Se la Terza commissione del CSM, competente per il conferimento delle funzioni di legittimità, intende discostarsi dal parere espresso dalla commissione tecnica di cui all'art. 12 comma 13, deve motivare la sua decisione.

In base alla **lettera a)** del comma 3, il Governo dovrà modificare i presupposti per l'accesso alle funzioni di legittimità richiedendo l'**esercizio effettivo delle funzioni di merito**, giudicanti o requirenti, di primo o secondo

grado per almeno **14 anni**. La delega **esclude** che il periodo di tempo trascorso dal magistrato in posizione di **fuori ruolo** possa essere considerato al fine del raggiungimento del requisito dei 14 anni di esercizio delle funzioni.

Si ricorda che sono **funzioni giudicanti di primo grado** quelle di giudice presso il tribunale ordinario; di giudice presso il tribunale per i minorenni; di giudice presso l'ufficio di sorveglianza; di magistrato addetto all'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di cassazione. Sono **funzioni requirenti di primo grado** quelle di sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale ordinario e di sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni. Alle funzioni di primo grado si accede a conclusione del tirocinio.

Sono invece **funzioni giudicanti di secondo grado** quelle del consigliere presso la corte di appello e **funzioni requirenti di secondo grado** quelle di sostituto procuratore generale presso la corte di appello. Alle funzioni di secondo grado si accede con la seconda valutazione di professionalità.

In base alla **lettera b)** il Governo dovrà prevedere che la valutazione delle attitudini, del merito e dell'anzianità dei candidati alle funzioni di legittimità venga effettuata sulla base di **parametri** predefiniti ai quali siano connessi specifici **punteggi**. In particolare, per quanto attiene all'anzianità, ad ogni verifica di professionalità dovrà corrispondere l'attribuzione di un punteggio.

**Quadro normativo.** La Circolare del CSM del 2014, come modificata da ultimo nel 2020, già prevede un sistema di punteggi (artt. 83-85).

Per quanto riguarda le **attitudini**, in base all'art. 83 «gli elementi che rivelino nel magistrato una specifica attitudine per le funzioni richieste consentono di attribuire sino a punti 6». Per il **merito**, che consente l'attribuzione fino ad un massimo di 4,5 punti, l'art. 84 è maggiormente dettagliato prevedendo: 0,25 punti per ogni anno di positivo esercizio di funzioni di merito effettivamente svolte in primo grado; 0,30 punti per ogni anno di positivo ed effettivo esercizio di funzioni di secondo grado o di funzioni di magistrato addetto all'Ufficio del Massimario e del Ruolo della Corte di Cassazione; 0,35 punti per ogni anno di positivo ed effettivo esercizio di funzioni di legittimità o di funzioni di magistrato addetto all'Ufficio del Massimario e del Ruolo della Corte di Cassazione in caso di applicazione alle sezioni della Corte di Cassazione. Il punteggio può poi essere ulteriormente aumentato di 0,50 punti se il magistrato ha positivamente esercitato l'attività giudiziaria per almeno 3 anni negli ultimi 5 rispetto alla data della delibera di pubblicazione dei posti. Il punteggio per il merito non può essere attribuito con riferimento agli anni cui si riferiscono i ritardi a colui che ha riportato condanna in sede disciplinare per ritardi nel deposito dei provvedimenti. Con particolare riferimento all'**anzianità** l'art. 85 prevede che debba essere calcolata dalla data del conseguimento della quarta valutazione di professionalità, fatta eccezione per il

concorso riservato, e che per ogni anno di anzianità o frazione di anno superiore a sei mesi siano riconosciuti 0,50 punti, fino a un massimo di 3 punti.

La **lettera c)** esplicita i **parametri** da considerare nella valutazione delle **attitudini** del magistrato che aspira alle funzioni di legittimità. Si tratta:

- di considerare le **esperienze** maturate nel lavoro giudiziario, in relazione allo specifico ambito di competenza, penale o civile, in cui si colloca il posto da conferire;
- di attribuire preminenza alla capacità scientifica e di analisi delle norme, da valutare anche tenendo conto dell'**esito degli affari** nelle successive fasi e nei gradi del procedimento e del giudizio;
- di attribuire preminenza altresì al **pregresso esercizio di funzioni** giudicanti o requirenti **di secondo grado e di addetto all'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di cassazione**.

I parametri individuati dal disegno di legge sono significativamente diversi da quelli attualmente previsti dall'[art. 81 della Circolare n. 13778 del 2014](#), in tema di trasferimenti dei magistrati, conferimento di funzioni e destinazione a funzioni diverse da quelle giudiziarie. Attualmente, infatti, costituiscono elementi attitudinali significativi i titoli professionali che si desumono dal **concreto svolgimento delle funzioni giurisdizionali** e dalla qualità del lavoro giudiziario – come risultante anche dai pareri espressi in sede di valutazione di professionalità – avuto riguardo, in particolare, ai provvedimenti giudiziari, relativi alla specifica attività giudicante o requirente svolta, segnalati e prodotti dall'interessato, a quelli allegati al fascicolo personale, nonché a quelli pubblicati su riviste giuridiche di rilevanza nazionale e prodotti nella procedura concorsuale. All'esito della valutazione favorevole dei titoli professionali, costituiscono ulteriori elementi attitudinali rilevanti la **pubblicazione di monografie**, di note o **articoli** su riviste giuridiche di rilevanza nazionale, il possesso dell'abilitazione scientifica nazionale di professore di prima o seconda fascia in discipline giuridiche, la partecipazione all'attività di formazione della Scuola Superiore della Magistratura, nonché la partecipazione ad altre **attività didattiche**, in quanto abbiano comportato un arricchimento del lavoro giudiziario. L'art. 81 della Circolare consente inoltre di valutare anche le **attività** esercitate in posizione **fuori dal ruolo** organico della magistratura, nei casi nei quali l'incarico abbia a oggetto attività assimilabili a quelle giudiziarie, giudicanti o requirenti, o che presuppongano particolare attitudine allo studio e alla ricerca giuridica o siano pertinenti, per le loro caratteristiche, con quelle proprie del posto richiesto e per l'esercizio delle relative funzioni giudiziarie.

Le **lettere d)** ed **e)** individuano principi e criteri direttivi per la **formulazione del parere da parte della commissione tecnica** che, ai sensi dell'art. 12, comma 13, del d.lgs. n. 160/2006, deve valutare la capacità

scientifico e di analisi delle norme dei candidati al conferimento delle funzioni di legittimità.

In particolare:

- in base alla **lettera d)** il Governo dovrà prevedere che la commissione esprima, alternativamente, uno dei seguenti giudizi: **inidoneo, discreto, buono o elevato**;
- in base alla **lettera e)**, la Commissione tecnica dovrà fondare il parere sull'esame di **provvedimenti estratti a campione** nelle ultime tre valutazioni di professionalità e su provvedimenti o **pubblicazioni** liberamente prodotti dai candidati.

Attualmente, in base agli articoli 77 e 78 della Circolare n. 13778 del 2014 (recentemente modificati dalla [delibera dell'9 settembre 2020](#)), il magistrato che intenda ottenere il conferimento delle funzioni di legittimità ha l'onere di **produrre**, all'atto della domanda, la scheda di autorelazione, i **provvedimenti giudiziari** e gli altri **titoli scientifici** che ritenga utile allegare per la valutazione, salva la facoltà di richiamare i documenti già inseriti nel fascicolo personale. In particolare, devono essere prodotti 5 provvedimenti giudiziari redatti dal candidato negli ultimi dieci anni e possono essere prodotti titoli scientifici in numero non superiore a 5. Devono, inoltre, essere prodotti 10 provvedimenti giudiziari acquisiti a campione tra quelli adottati negli ultimi 5 anni dal magistrato.

La commissione tecnica procede dapprima alla valutazione dei provvedimenti giudiziari prodotti dal candidato, poi dei titoli scientifici e, per ciascun provvedimento e titolo formula un sintetico giudizio e successivamente valuta se la capacità scientifica e di analisi delle norme sia elevata, buona o discreta distintamente per i provvedimenti giudiziari nel loro complesso e per i titoli scientifici nel loro complesso. Infine, tenuto conto anche dei provvedimenti acquisiti a campione, formula un giudizio complessivo di **non idoneità** o di **idoneità**.

In base alla **lettera f)** il Governo dovrà inoltre prevedere che il **parere della commissione tecnica** chiamata a valutare la capacità scientifica e di analisi delle norme abbia "**valore preminente**" e che dunque il CSM lo possa disattendere "solo in base a prevalenti valutazioni relative al medesimo parametro preso in considerazione".

*Si valuti l'opportunità di chiarire quali siano i presupposti che consentono al CSM di pronunciarsi in difformità al parere della commissione tecnica.*

Si ricorda che, attualmente, in base all'art. 12, comma 16, del d.lgs. n. 160 del 2006, «la commissione del CSM competente per il conferimento delle funzioni di legittimità, se intende discostarsi dal parere espresso dalla commissione di cui al comma 13, è tenuta a motivare la sua decisione».

La **lettera g)** introduce uno specifico criterio per la valutazione delle attitudini del magistrato che sia stato posto per alcuni periodi in **fuori ruolo**. Le attività esercitate in tali periodi potranno essere valutate solo se sono assimilabili a quelle giudiziarie o presuppongono particolare attitudine allo studio e alla ricerca giuridica. In merito dovranno essere effettuate analisi caso per caso, escludendo qualsiasi automatismo con riferimento a categorie particolari di attività o di incarichi fuori ruolo.

Attualmente, in base all'art. 81 della Circolare n. 13778 del 2014, «la valutazione delle attitudini generiche e specifiche, con riferimento alle attività esercitate in posizione fuori dal ruolo organico della magistratura, è effettuata nei casi nei quali l'incarico abbia a oggetto attività assimilabili a quelle giudiziarie, giudicanti o requirenti, o che presuppongano particolare attitudine allo studio e alla ricerca giuridica o siano pertinenti, per le loro caratteristiche, con quelle proprie del posto richiesto e per l'esercizio delle relative funzioni giudiziarie».

La **lettera h)** delega il Governo ad **eliminare** l'attuale possibilità di conferire le funzioni di legittimità – nel limite del 10% dei posti vacanti – a magistrati che, in possesso della seconda o della terza verifica di professionalità, abbiano titoli professionali e scientifici adeguati. Dovrà quindi essere abrogato l'**art. 12, comma 14, del d.lgs. n. 160 del 2006**.

Infine - analogamente a quanto previsto dal comma 1, lett. a), relativamente al conferimento delle funzioni direttive e semidirettive – la **lettera i)** prevede che ai procedimenti per il conferimento delle funzioni di legittimità si applichino i **principi della legge n. 241 del 1990** (v. *sopra*) e che tutti gli **atti** dei suddetti procedimenti siano **pubblicati** nel sito del CSM.

### Articolo 3

#### *(Modifiche del sistema di funzionamento del consiglio giudiziario e delle valutazioni di professionalità)*

L'articolo 3 contiene i principi e criteri direttivi per la **razionalizzazione** del funzionamento dei consigli giudiziari, con riferimento alla necessità di assicurare semplificazione, trasparenza e rigore nelle **valutazioni di professionalità** (art. 1, comma 1, lett. b) d.d.l.).

**Quadro normativo. I Consigli giudiziari** – disciplinati dal [d.lgs. n. 25 del 2006](#) - sono **organi “ausiliari”** del Consiglio superiore della magistratura chiamati, su numerose materie e provvedimenti di competenza del **CSM**, ad esprimere **pareri motivati** (non vincolanti); essendo costituiti presso **ciascun distretto di Corte d'appello**, infatti, i consigli giudiziari hanno una conoscenza diretta del singolo magistrato o dell'ufficio interessato dalla decisione del Consiglio superiore della magistratura.

I principali ambiti su cui sono espressi i pareri sono:

- le tabelle di composizione degli uffici (cioè i criteri di assegnazione dei magistrati alle sezioni e dei procedimenti ai singoli magistrati)
- le valutazioni di professionalità dei magistrati
- il trattenimento in servizio o la cessazione dall'impiego dei magistrati
- l'incompatibilità dei magistrati
- gli incarichi extragiudiziari dei magistrati
- il passaggio di funzioni dei magistrati
- le attitudini al conferimento di incarichi direttivi o semidirettivi.
- Infine, i Consigli giudiziari vigilano sul corretto funzionamento degli uffici del distretto, segnalando eventuali disfunzioni al CSM e al Ministro della Giustizia.

I consigli giudiziari, che durano in carica 4 anni, hanno un numero di componenti che varia in funzione del numero complessivo di magistrati in servizio nel distretto, ed una **composizione mista** (che richiama quella del CSM). Vi fanno parte, infatti:

- il Presidente della Corte d'Appello e il Procuratore generale presso la Corte d'Appello, che ne sono membri di diritto, in ragione della funzione svolta;
- magistrati con funzioni giudicanti e con funzioni requirenti, in servizio nel distretto ed eletti da tutti i magistrati del distretto stesso;
- uno o più professori universitari in materie giuridiche, nominati dal Consiglio universitario nazionale su indicazione delle facoltà di giurisprudenza del territorio di competenza del Consiglio giudiziario;
- due o più avvocati, con almeno 10 anni di iscrizione all'albo, nominati dal Consiglio nazionale forense su indicazione dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati del distretto.

I **componenti non magistrati** partecipano esclusivamente alle decisioni relative alle tabelle di composizione degli uffici e alle funzioni di vigilanza. Per i provvedimenti riguardanti i giudici onorari, invece, presso ogni Consiglio giudiziario è istituita la **sezione autonoma per i giudici onorari** e in quella sede i

componenti laici partecipano alle decisioni relative alla formulazione di pareri e proposte sull'organizzazione e il funzionamento degli uffici del giudice di pace del distretto.

Le funzioni dei consigli giudiziari sono svolte, per quanto riguarda la Corte di Cassazione, dal **Consiglio direttivo della Corte di cassazione** che è dunque competente a formulare pareri sulle tabelle di organizzazione della Corte, sulle valutazioni di professionalità e sugli incarichi extragiudiziari dei magistrati in servizio presso la Corte stessa o la Procura generale, oltre che ad esprimere pareri a richiesta del CSM su materie attinenti alle competenze ad esso attribuite.

Del Consiglio direttivo fanno parte, come componenti di diritto, il Primo Presidente della Corte, il Procuratore Generale nonché il Presidente del Consiglio Nazionale Forense. Ad essi si affiancano alcuni membri togati (6 magistrati giudicanti e 2 magistrati requirenti, “eletti da tutti e tra tutti i magistrati in servizio presso la Corte e la Procura generale”) e non togati (2 professori ordinari di materie giuridiche e un avvocato designato dal CNF). L'organo ha durata quadriennale e i componenti non di diritto non sono immediatamente rieleggibili o rinominabili.

I Consigli giudiziari, e il Consiglio direttivo della Cassazione, sono dotati di **autonomia regolamentare**, ai sensi del d.lgs. 25/2006, con riferimento alle regole di funzionamento, all'organizzazione e allo svolgimento dei lavori. Al fine di omogeneizzare le scelte dei diversi organi, il CSM con la [delibera 13 maggio 2020](#) ha dettato *Linee guida per il funzionamento e l'organizzazione dei Consigli Giudiziari e del Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione*.

In base al comma 1, **lettera a)**, il Governo è delegato a intervenire sulla disciplina dei consigli giudiziari e del consiglio direttivo della Corte di Cassazione, per consentire ai **membri laici** – avvocati e professori universitari – di «**partecipare alle discussioni** e assistere alle deliberazioni» relative alla formulazione dei pareri per la **valutazione di professionalità dei magistrati**.

Rispetto alla disciplina vigente, che esclude che i componenti non magistrati possano partecipare alle discussioni sulle valutazioni di professionalità dei magistrati, il disegno di legge delega intende consentire loro la **partecipazione alla discussione**, pur escludendo ancora la possibilità di concorrere alla decisione. Potranno infatti assistere alle deliberazioni, senza diritto di voto. Come sintetizzato dalla relazione illustrativa, i componenti laici si vedranno riconosciuto un **diritto di tribuna**, “allo scopo di accrescere la trasparenza dei procedimenti di valutazione”.

La medesima finalità sostiene il principio di delega di cui alla lettera b), in base al quale il Governo dovrà intervenire sulla procedura per le **valutazioni di professionalità**.

**Quadro normativo.** Le **valutazioni di professionalità dei magistrati** sono disciplinate dall'[art. 11 del d.lgs. n. 160 del 2006](#), in base al quale tutti i magistrati, con cadenza quadriennale, per 7 volte, a partire dall'ingresso in magistratura e fino al ventottesimo anno di carriera sono sottoposti a una verifica volta ad accertare l'indipendenza, imparzialità ed equilibrio; le capacità; l'impegno; la diligenza; la laboriosità. La disciplina attuativa è data dalla [Circolare del CSM n. 20691 dell'8 ottobre 2007](#) e successive modificazioni.

La valutazione viene effettuata dal CSM sulla base di un **parere motivato del Consiglio giudiziario** del distretto in cui presta servizio il magistrato da valutare (per i magistrati della Corte di Cassazione e della relativa Procura generale è competente il Consiglio direttivo istituito presso la Corte di Cassazione).

Il giudizio si forma sulla base di numerosi atti e documenti tra i quali, i più significativi sono:

- la c.d. "autorelazione", un documento in cui l'interessato dà conto di tutti gli elementi che ritiene necessario o utile sottoporre all'attenzione del Consiglio giudiziario e del CSM relativamente ai profili oggetto di valutazione;
- gli atti e i provvedimenti del magistrato, nonché i verbali di udienza, acquisiti "a campione" nell'ambito di quelli redatti nel quadriennio in valutazione;
- il c.d. "rapporto informativo", che consiste in una relazione sui diversi aspetti rilevanti ai fini della valutazione, redatta dal dirigente dell'ufficio di appartenenza del magistrato, il soggetto cioè che, per ruolo e vicinanza all'interessato, meglio ne conosce il profilo professionale;
- le statistiche inerenti il numero di provvedimenti redatti, i tempi di trattazione dei procedimenti, i tempi di deposito degli atti, anche in paragone con gli altri magistrati dell'ufficio;
- eventuali pubblicazioni scientifiche;
- eventuali segnalazioni del consiglio dell'ordine avvocati.

Il Consiglio giudiziario redige il parere, sulla base degli atti sopraindicati, motivando specificamente sui diversi profili oggetto di valutazione e formulando un giudizio - che può essere "positivo", "carente", "gravemente carente" o "negativo" - su ciascuno degli elementi in cui si scompone la valutazione stessa, e un giudizio complessivo, sulla base dei singoli "giudizi parziali", che può essere positivo, non positivo, negativo.

Tale parere non è vincolante per il **CSM**, che formula il **giudizio finale** ("positivo", "non positivo" o "negativo"). Prima della decisione, il Consiglio può, se necessario, effettuare ulteriori approfondimenti.

Qualora l'esito sia "non positivo" o "negativo", il magistrato viene sottoposto ad un successivo periodo di valutazione (un anno in caso di giudizio "non positivo" e due in caso di giudizio "negativo") Nel frattempo, egli rimane nella classe di valutazione precedentemente conseguita. Qualora si confermi per due volte il giudizio negativo, l'interessato viene dispensato dal servizio.

Il conseguimento delle diverse valutazioni di professionalità, oltre che garantire il costante controllo sull'adeguatezza professionale, costituisce una delle condizioni per accedere a determinate funzioni o per conseguire la progressione stipendiale.

Di seguito si riportano le ultime rilevazioni sull'esito delle valutazioni di professionalità rese disponibili dal CSM e relative al periodo 2008-2016.

Distribuzione percentuale delle valutazioni per diverso esito dal 2008 al 2016				
Anno delibera	Valutazione positiva	Valutazione non positiva	Valutazione negativa	Totale
2008	98,26%	0,58%	1,16%	100%
2009	97,17%	1,38%	1,45%	100%
2010	97,73%	1,49%	0,78%	100%
2011	98,40%	1,17%	0,44%	100%
2012	97,15%	2,12%	0,73%	100%
2013	98,18%	1,46%	0,36%	100%
2014	97,39%	1,86%	0,75%	100%
2015	99,56%	0,24%	0,20%	100%
2016	99,30%	0,38%	0,32%	100%
Totale	<b>98,22%</b>	<b>1,14%</b>	<b>0,65%</b>	<b>100%</b>

Fonte: Consiglio superiore della magistratura, Ufficio statistico, [La valutazione di professionalità dei magistrati](#), 9 gennaio 2017.

In base alla **lettera b)** il Governo dovrà prevedere che ogni anno il CSM comunichi ai **consigli dell'ordine degli avvocati** interessati l'elenco nominativo dei magistrati che dovranno essere sottoposti a verifica. Ciò al fine:

- di consentire all'Avvocatura di esprimere per tempo le proprie **segnalazioni** sui magistrati,
- al Consiglio giudiziario – o al Consiglio direttivo della Corte di cassazione - di acquisire e valutare le segnalazioni dell'Avvocatura ai fini del parere da rendere al CSM.

Si ricorda, infatti, che in base all'art. 11, comma 4, lettera f), del decreto legislativo n. 160 del 2006, alla scadenza del periodo di valutazione il consiglio giudiziario deve acquisire e valutare, tra l'altro, «le segnalazioni pervenute dal consiglio dell'ordine degli avvocati, sempre che si riferiscano a **fatti specifici incidenti sulla professionalità**, con particolare riguardo alle situazioni eventuali concrete e oggettive di **esercizio non indipendente della funzione** e ai comportamenti che denotino **evidente mancanza di equilibrio o di preparazione giuridica**». Le segnalazioni del consiglio dell'ordine degli avvocati sono trasmesse al consiglio giudiziario dal presidente della corte di appello o dal procuratore generale presso la medesima corte, titolari del potere-dovere di sorveglianza, con le loro eventuali considerazioni e quindi trasmessi obbligatoriamente al CSM.

Inoltre, in base alla **lettera c)** il Governo dovrà **semplificare la procedura di valutazione di professionalità con esito positivo**, prevedendo:

- che la **relazione del magistrato sul lavoro svolto** e su quanto altro egli ritenga utile, ivi compresa la copia di atti e provvedimenti che il magistrato ritiene di sottoporre ad esame (ex art. 11, comma 4, lettera b), d.lgs. n. 160 del 2006), contenga esclusivamente i **dati conoscitivi** sull'attività giudiziaria svolta dal magistrato, **indispensabili** alla valutazione di professionalità, e che sia redatta secondo le modalità e i criteri definiti dal CSM;
- che il **rapporto redatto dal capo dell'ufficio giudiziario** possa limitarsi all'espressione di un **giudizio positivo** - con riferimento ai requisiti di indipendenza, imparzialità ed equilibrio ed ai parametri della capacità, laboriosità, diligenza e impegno - di conferma della relazione del magistrato, **senza** bisogno di **ulteriori motivazioni**. In sostanza si dovrà consentire un giudizio positivo che rinvii, *per relationem*, alla relazione del magistrato;
- che il **parere del consiglio giudiziario** possa essere **sinteticamente motivato** quando adesivo rispetto alle conclusioni positive del rapporto del capo dell'ufficio giudiziario;
- che il **CSM** possa esprimere il proprio giudizio positivo sulla valutazione di professionalità – dopo aver preso in considerazione tutti gli elementi imposti dalla normativa vigente - con **provvedimento motivato per relationem**, richiamando il parere del consiglio giudiziario.

In sostanza, come chiarisce la relazione illustrativa, il disegno di legge intende evitare «la sostanziale ripetitività e ridondanza di contenuti» che caratterizza i documenti redatti dal magistrato interessato alla verifica, dal capo dell'ufficio giudiziario, dal consiglio giudiziario e infine dal CSM, quando in sostanza tutti convergano sulla valutazione positiva del magistrato.

La soluzione individuata per ridurre la mole di documenti è quella di prevedere che ciascun soggetto chiamato alla procedura di valutazione motivi il giudizio positivo rinviano al giudizio positivo già pronunciato da altri per arrivare, a cascata, alla stessa relazione del magistrato oggetto della verifica: i capi degli uffici giudiziari esprimeranno una valutazione di conferma “senza ulteriore motivazione”; il consiglio giudiziario confermerà il giudizio positivo reso nel rapporto del capo dell'ufficio; il CSM riceverà il parere del consiglio richiamandolo, senza ulteriore motivazione. Il presupposto per attivare questa procedura semplificata è che la valutazione di professionalità abbia esito positivo.

Infine, in base alla **lettera c), n. 5**, il Governo è delegato a prevedere che i fatti accertati in sede di **giudizio disciplinare** siano oggetto di valutazione ai fini del conseguimento della successiva **valutazione di professionalità**.

**Quadro normativo. I procedimenti** per far valere la responsabilità disciplinare (d.lgs. n. 109 del 2006) e per valutare la professionalità del magistrato al fine della progressione di carriera (d.lgs. n. 160 del 2006) sono **diversi per natura, finalità e conseguenze**. Infatti, il procedimento disciplinare assume natura giurisdizionale mentre la verifica della professionalità si realizza attraverso un procedimento amministrativo; di conseguenza, le pronunce della sezione disciplinare, che rivestono la forma delle ordinanze e delle sentenze, sono impugnabili dinanzi alle SSUU civili della Cassazione mentre contro le delibere dell'assemblea plenaria del CSM si può ricorrere davanti al giudice amministrativo.

Riguardo all'oggetto, inoltre, mentre il giudizio disciplinare verte su singoli comportamenti che rilevano in quanto sussumibili in una delle condotte qualificate come illeciti disciplinari, il giudizio di professionalità riguarda il lavoro del magistrato nel suo complesso attraverso l'esame delle funzioni esercitate in ruolo o fuori ruolo nel quadriennio sottoposto a valutazione sulla base dei requisiti dell'equilibrio, dell'autonomia, dell'indipendenza e dei parametri della capacità, della laboriosità, della diligenza e dell'impegno.

Il giudizio disciplinare si conclude con l'affermazione o l'esclusione della responsabilità e, quindi, con l'applicazione o meno di una sanzione. Il giudizio di professionalità può condurre al positivo riconoscimento della valutazione o alla sua negazione attraverso un esito non positivo o negativo. Peraltro, non necessariamente le sanzioni disciplinari sono più afflittive delle conseguenze sul piano professionale di una valutazione non positiva o negativa. La rimozione, ad esempio, nella scala delle sanzioni disciplinari è una misura estrema, mentre due valutazioni negative consecutive determinano la dispensa dal servizio.

Se prima del 2006 la legge consentiva di valutare ai fini della progressione in carriera ogni elemento reputato necessario per un migliore apprezzamento del magistrato, con la riforma da una parte gli interessi oggetto di tutela disciplinare sono stati tipizzati (imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità, riserbo, equilibrio e rispetto della dignità della persona) e dall'altra anche per la progressione in carriera sono stati previsti precisi parametri da rispettare (capacità, laboriosità, diligenza e impegno) che la [Circolare del CSM che disciplina la valutazione di professionalità](#) ha integrato con l'individuazione dei requisiti dell'esercizio corretto dell'attività giudiziaria (indipendenza, imparzialità ed equilibrio). Appare evidente che i parametri delle valutazioni di professionalità e agli interessi oggetto di tutela disciplinare in parte coincidono (diligenza e laboriosità) e che coincidono anche due requisiti (imparzialità ed equilibrio); non coincidono, invece, capacità e impegno, che sono parametri per le valutazioni di professionalità e non interessi espressamente oggetto di tutela disciplinare.

In assenza oggi di una clausola generale come la previgente, il campo delle interferenze tra procedimento disciplinare e valutazione di professionalità è dunque più circoscritto e **non prevede automatismi<sup>5</sup> né tantomeno pregiudizialità**.

<sup>5</sup> La giurisprudenza amministrativa esclude che il giudizio di professionalità possa trasformarsi in un'automatica e ulteriore sanzione rispetto all'esito del procedimento disciplinare, determinando un inaccettabile *ne bis in idem*. Ad esempio, C. Stato 8 luglio 2013, n. 3600 ha stabilito che se l'episodio sotteso alla sentenza disciplinare – che nel caso di specie aveva determinato

Quanto alla possibilità di acquisire atti, documenti, fonti di conoscenza per le valutazioni di professionalità, in base all'art. 11, comma 4, lett. a, del d.lgs. n. 160/2006 **il consiglio giudiziario deve acquisire e valutare** «le informazioni disponibili presso il CSM e il Ministero della giustizia anche per quanto attiene agli eventuali **rilievi di natura contabile e disciplinare**» mentre la [Circolare del CSM](#) si limita a disporre che si può tenere conto di elementi che attengono alla sfera privata del magistrato solo se sono «provvisi di rilievo ai fini dell'art. 2 r.d.l. 31 maggio 1946, n. 511, disciplinare o penale»; in questi casi, il Consiglio giudiziario o il Consiglio direttivo della Cassazione ne verificano l'incidenza sulle qualità professionali del magistrato, anche con riferimento al profilo dell'attualità qualora si tratti di elementi relativi a periodi oggetto di pregresse valutazioni.

**Tra le fonti di conoscenza, acquisibili e utilizzabili ai fini della valutazione di professionalità, vi sono, pertanto, le informazioni disponibili presso la segreteria della sezione disciplinare** (Capo VII, n. 1, circolare), cui si potrà accingere in sede di verifica della laboriosità e della capacità del magistrato. Il giudizio positivo sulla capacità, ad esempio, presuppone che non risultino «violazioni di norme giuridiche e errori di fatto rilevanti in sede disciplinare». Ciò non comporta, peraltro, una pregiudizialità disciplinare che determini l'automatica sospensione del procedimento concernente la valutazione, salvo i casi di sospensione dalle funzioni e dello stipendio. In tutte le altre ipotesi di **pendenza di un procedimento disciplinare**, anche anteriormente all'esercizio dell'azione, la Commissione può sospendere, con provvedimento motivato, la procedura per il conseguimento della valutazione di professionalità, sempre che l'accertamento dei fatti oggetto del procedimento incida sulla definizione della procedura di valutazione. La circolare, quindi, sottolinea l'**autonomia dei due giudizi** e il sistema attuale consente di valutare i fatti posti alla base del procedimento disciplinare solo se incidono su uno degli elementi necessari a fondare il giudizio di professionalità<sup>6</sup>.

Per completezza, si ricorda invece che il Testo unico sulla dirigenza giudiziaria ([Circolare CSM n.P-14858-2015 del 28 luglio 2015](#)) espressamente dispone che «le decisioni adottate dalla Sezione Disciplinare nei confronti degli aspiranti sono comunque oggetto di valutazione» e che «le condanne disciplinari sono di regola preclusive al conferimento dell'ufficio in caso di irrogazione della sanzione della perdita dell'anzianità oppure nell'ipotesi di condanna alla censura per fatti commessi nell'ultimo decennio» (art. 37).

---

l'applicazione di una sanzione tenue – è stato già valutato nell'ambito del procedimento esitato in un giudizio non positivo, deve escludersi che esso possa tornare a fondare un nuovo giudizio di analogo segno, non potendo risolversi in un elemento negativo permanente e immanente sulla carriera dell'interessato, tale da potersi delineare quasi come una sorta di effetto accessorio della condanna disciplinare.

<sup>6</sup> Si veda, più ampiamente, G. Grasso, *Procedimento disciplinare e valutazione di professionalità: differenze e interferenze*, in [La magistratura, organo dell'ANM](#), n. 1-2/2015 che sottolinea come nella prassi la sospensione del giudizio sulla valutazione di professionalità sia provvedimento diffuso, attesa l'incidenza che gli esiti disciplinari possono avere sul giudizio di professionalità e il rilievo del giudicato disciplinare per quanto attiene all'accertamento del fatto e alla sua illiceità.

La riforma sottolinea l'obbligatorietà della valutazione dei fatti accertati in sede disciplinare ai fini del giudizio sulla progressione in carriera, rafforzando quanto già attualmente è previsto dal d.lgs. n. 160 del 2006. Ciò non determina – per come è formulato il principio e criterio direttivo - un automatismo tra responsabilità disciplinare ed esito negativo della valutazione di professionalità, ma dovrebbe obbligare coloro che valutano la professionalità ad analizzare i fatti oggetto del procedimento disciplinare e conseguentemente a motivare, anche in relazione a tali fatti, il giudizio sulla professionalità del magistrato.

## **Articolo 4** *(Riduzione dei tempi per l'accesso in magistratura)*

L'**articolo 4** detta principi e criteri direttivi per la riforma della disciplina dell'**accesso alla magistratura**, con l'intento dichiarato di ridurre i tempi che intercorrono tra la laurea dell'aspirante magistrato e la sua immissione in ruolo, così da "abbassare l'età media dell'ingresso in magistratura" e da "evitare quei lunghi periodi di attesa che precludono la partecipazione al concorso agli appartenenti alle famiglie meno abbienti" (cfr. relazione illustrativa).

**Quadro normativo.** L'accesso alla magistratura ordinaria prevede due snodi fondamentali: il superamento del concorso pubblico per esami; l'espletamento, con esito positivo, di un periodo di tirocinio.

Alla magistratura professionale si accede per **concorso pubblico** (art. 106, primo comma, Cost.), oggi disciplinato dal capo I del decreto legislativo n. 160 del 2006. Il concorso è strutturato sulla falsariga di un concorso **di secondo grado**. Alle prove scritte sono ammessi, infatti, coloro che già hanno accumulato esperienze professionali – magistrati amministrativi e contabili, avvocati, pubblici dipendenti con specifiche funzioni o qualifiche, professori universitari, magistrati onorari – o formative - come diplomi postuniversitari di perfezionamento, dottorati di ricerca in materia giuridiche, o anche il tirocinio presso gli uffici giudiziari. La selezione è attuata mediante **esame scritto e orale** in materie giuridiche.

I vincitori del concorso assumono la qualifica di "magistrati ordinari in tirocinio" e svolgono un periodo, appunto, di **tirocinio**, della durata complessiva di **18 mesi** e articolato in corsi di approfondimento teorico-pratico (che si tengono presso la Scuola superiore della magistratura) e sessioni presso uffici giudiziari. Queste ultime prevedono una prima fase, il c.d. tirocinio generico, in cui i magistrati in tirocinio frequentano tutti gli uffici giudiziari, affiancando i magistrati già in servizio nello svolgimento delle funzioni giudiziarie, e una seconda fase, il c.d. tirocinio mirato, in cui i magistrati concentrano il tirocinio sulle funzioni che concretamente essi svolgeranno al momento della destinazione agli uffici giudiziari. Il magistrato in tirocinio non esercita funzioni giudiziarie.

Concluso il tirocinio, il Consiglio superiore della magistratura - sulla base delle relazioni, redatte dai magistrati affidatari presso gli uffici giudiziari e dai tutor della Scuola superiore della magistratura e inerenti l'attività svolta durante il periodo di tirocinio - valuta l'**idoneità** del magistrato **a esercitare le funzioni giudiziarie**.

Se il giudizio è positivo, vengono conferite le funzioni giurisdizionali e assegnata una sede di servizio. In caso di valutazione negativa, il magistrato ordinario è ammesso a un nuovo periodo di tirocinio della durata di un anno. L'eventuale seconda valutazione negativa determina la cessazione del rapporto di impiego del magistrato ordinario in tirocinio.

Il Governo, nell'esercizio della delega dovrà:

- consentire la partecipazione al concorso in magistratura ai laureati in giurisprudenza, senza richiedere ulteriori titoli o pregresse esperienze professionali; si dovrà dunque **abbandonare il modello del concorso di secondo grado (comma 1, lett. a)**.

Si ricorda che il concorso in magistratura è divenuto di secondo grado con la riforma dell'ordinamento giudiziario del 2006. Prima, infatti, potevano partecipare al concorso i laureati in giurisprudenza, semplicemente a compimento del percorso di studi universitario. La crescita notevole dei candidati al concorso a partire dagli anni '90 del secolo scorso ha dapprima indotto il legislatore a prevedere - dal 1997 al 2004 - una prova preselettiva informatizzata, per scremare i partecipanti agli scritti, e poi, a ristrutturare il concorso, mediante la previsione di titoli aggiuntivi rispetto alla laurea in giurisprudenza (art. 2 del d.lgs. n. 160 del 2006)<sup>7</sup>.

Come rilevato dalla *Commissione di studio sulla ricognizione delle attività formative finalizzate all'accesso alla magistratura ordinaria*, istituita dal Ministro Orlando nel 2017, e presieduta da Pietro Antonio Sirena, alla cui [relazione](#) si rinvia, l'intento deflattivo della partecipazione al concorso è stato solo in parte conseguito (nel 2008, a ridosso della riforma, furono presentate ben 31.857 domande al concorso) mentre indubbiamente si è innalzata l'età di ingresso in magistratura (dai 25 anni di età media degli anni '60 si è passati agli attuali 33 anni). Per la citata Commissione il concorso di secondo grado ha prodotto, inoltre, un ulteriore effetto negativo determinando, con l'innalzamento dell'età media dei partecipanti, «una selezione anche censitaria delle persone che possono parteciparvi, dal momento che le famiglie meno abbienti non hanno la possibilità economica di mantenere i figli allo studio per un numero così elevato di anni».

---

<sup>7</sup> In base all'art. 2 del d.lgs. n. 160 del 2006, possono partecipare al concorso in magistratura:

- i magistrati amministrativi e contabili;
- i procuratori dello Stato;
- i dipendenti dello Stato che abbiano maturato determinate qualifiche ed almeno cinque anni di anzianità: in particolare, si tratta dei pubblici dipendenti, con qualifica dirigenziale o appartenenti ad una delle posizioni dell'area C (comparto Ministeri), nonché i dipendenti, con qualifica dirigenziale della pubblica amministrazione, degli enti pubblici a carattere nazionale e degli enti locali, con almeno 5 anni di anzianità nella qualifica;
- i docenti universitari di materie giuridiche, in possesso del diploma di laurea in giurisprudenza;
- gli avvocati iscritti all'albo;
- coloro che hanno svolto le funzioni di magistrato onorario per almeno 6 anni;
- i laureati in giurisprudenza in possesso del diploma conseguito presso le scuole di specializzazione per le professioni legali;
- i laureati in giurisprudenza che hanno conseguito il dottorato di ricerca in materie giuridiche;
- i laureati in giurisprudenza che hanno conseguito il diploma di specializzazione in una disciplina giuridica, al termine di un corso di studi della durata non inferiore a 2 anni, presso le scuole di specializzazione di cui al DPR n. 162 del 1982;
- i laureati in giurisprudenza che hanno svolto, con esito positivo, uno stage formativo presso gli uffici giudiziari, a norma dell'art. 73 del decreto-legge n. 69 del 2013.

- consentire lo svolgimento del  **tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari**  anche ai  **laureandi**  in giurisprudenza, senza attendere, come oggi previsto dall'art. 73 del decreto-legge n. 69 del 2013, il conseguimento della laurea. In particolare, il Governo è delegato a prevedere la facoltà di svolgere il tirocinio dopo il superamento dell'ultimo esame del corso di studi in giurisprudenza, nelle more della discussione della tesi di laurea ( **comma 1, lett. b** ).

Si ricorda che in base all'[art. 73 del decreto-legge n. 69 del 2013](#), i laureati in giurisprudenza, che abbiano riportato una media di almeno 27/30 negli esami di diritto costituzionale, diritto privato, diritto processuale civile, diritto commerciale, diritto penale, diritto processuale penale, diritto del lavoro e diritto amministrativo, ovvero un punteggio di laurea non inferiore a 105/110 e che non abbiano compiuto i 30 anni di età, possono accedere, a domanda e per una sola volta, a un  **periodo di formazione teorico-pratica**  presso la Corte di Cassazione, le Corti di appello, i tribunali ordinari, la Procura generale presso la Corte di cassazione, gli uffici requirenti di primo e secondo grado, gli uffici e i tribunali di sorveglianza e i tribunali per i minorenni della  **durata complessiva di 18 mesi** . I laureati, con i medesimi requisiti, possono accedere a un periodo di formazione teorico-pratica, della stessa durata, anche presso il Consiglio di Stato, sia nelle sezioni giurisdizionali che consultive, e i Tribunali Amministrativi Regionali.

Per l'accesso allo stage gli interessati presentano domanda ai capi degli uffici giudiziari.

Gli ammessi allo stage sono affidati a un magistrato, che assistono e coadiuvano nel compimento delle ordinarie attività; hanno accesso ai fascicoli processuali, partecipano alle udienze del processo, anche non pubbliche e dinanzi al collegio, nonché alle camere di consiglio, salvo che il giudice ritenga di non ammetterli.

Lo svolgimento dello stage non dà diritto ad  **alcun compenso**  e non determina il sorgere di alcun rapporto di lavoro subordinato o autonomo né di obblighi previdenziali e assicurativi. Agli ammessi allo stage è peraltro attribuita una  **borsa di studio**  determinata in misura non superiore ad euro 400 mensili.

L'**esito positivo dello stage costituisce**, tra l'altro,  **titolo per l'accesso al concorso per magistrato ordinario** .

- prevedere che la  **Scuola superiore della magistratura**  possa organizzare, anche in sede decentrata,  **corsi di preparazione al concorso**  per magistrato ordinario per  **laureati**  che abbiano in corso o abbiano svolto il  **tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari**  (v. *sopra*). I costi di partecipazione dovranno essere parametrati alle condizioni reddituali dei partecipanti.

- prevedere una **riduzione delle materie oggetto della prova orale** del concorso per magistrato ordinario, mantenendo almeno le seguenti: diritto civile, diritto penale, diritto processuale civile, diritto processuale penale, diritto amministrativo, diritto costituzionale, diritto dell'Unione europea, diritto del lavoro ed ordinamento giudiziario, fermo il colloquio in lingua straniera,

Si ricorda che attualmente, mentre la **prova scritta** consiste nello svolgimento di tre elaborati teorici, rispettivamente vertenti sul diritto civile, sul diritto penale e sul diritto amministrativo, la **prova orale** verte su:

- a) diritto civile ed elementi fondamentali di diritto romano;
- b) procedura civile;
- c) diritto penale;
- d) procedura penale;
- e) diritto amministrativo, costituzionale e tributario;
- f) diritto commerciale e fallimentare;
- g) diritto del lavoro e della previdenza sociale;
- h) diritto comunitario;
- i) diritto internazionale pubblico e privato;
- l) elementi di informatica giuridica e di ordinamento giudiziario;
- m) colloquio su una lingua straniera (a scelta fra inglese, spagnolo, francese e tedesco).

In base alla delega, dunque, il Governo potrebbe eliminare dalla prova orale le seguenti discipline:

- elementi fondamentali di diritto romano;
- diritto tributario;
- diritto commerciale e fallimentare;
- diritto della previdenza sociale;
- diritto internazionale pubblico e privato;
- elementi di informatica giuridica.

## **Articolo 5** *(Coordinamento con le disposizioni vigenti)*

L'articolo 5 chiude il Capo I del disegno di legge, relativo alla riforma di specifici profili ordinamentali della magistratura, delegando il Governo a provvedere al coordinamento delle disposizioni vigenti con quelle introdotte in sede di riforma.

In particolare, il Governo è autorizzato a procedere alla **riformulazione**, allo **spostamento** e all'**abrogazione** di disposizioni dell'ordinamento giudiziario (R.D. n. 12 del 1941), dei decreti legislativi n. 106 e 160 del 2006 - relativi, rispettivamente, all'organizzazione degli uffici del pubblico ministero e all'accesso alla magistratura e alla carriera dei magistrati - oltre che di ogni altra legge speciale anche non direttamente investita dai principi e criteri direttivi della delega. In sede di riforma, inoltre, il Governo potrà prevedere le opportune **disposizioni transitorie**.

## CAPO II

### MODIFICHE ALLE DISPOSIZIONI DELL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

Il **Capo II** del disegno di legge, composto dagli **articoli da 6 a 11**, novella alcune disposizioni dell'ordinamento giudiziario. Diversamente dal Capo I, quindi, su alcuni specifici argomenti, il disegno di legge **non** procede con una **delega** al Governo ma modifica direttamente le norme in vigore.

#### Articolo 6

*(Modifiche alla pianta organica e alle competenze dell'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di cassazione)*

L'**articolo 6, comma 1**, riscrive l'articolo 115 dell'ordinamento giudiziario (regio decreto n. 12 del 1941), il quale reca la disciplina dei **magistrati dell'ufficio del massimario** e del ruolo della Corte di Cassazione.

**Quadro normativo.** Il vigente articolo 115 del regio decreto del 1941 stabilisce che della pianta organica della Corte di cassazione fanno parte **sessantasette magistrati** destinati all'ufficio del massimario e del ruolo, anche con compiti di assistente di studio. A tale ufficio possono essere designati **magistrati con qualifica non inferiore a magistrato di tribunale con non meno di cinque anni di effettivo esercizio delle funzioni di merito** (primo comma).

La disposizione consente inoltre al Primo Presidente della Corte di cassazione, tenuto conto delle esigenze dell'ufficio, osservati i criteri stabiliti dal Consiglio superiore della magistratura, anno per anno di poter destinare fino a trenta magistrati addetti all'ufficio del massimario e del ruolo alle sezioni della Corte con compiti di assistente di studio. Tali magistrati possono assistere alle camere di consiglio della sezione della Corte cui sono destinati, senza possibilità di prendere parte alla deliberazione o di esprimere il voto sulla decisione (secondo comma).

Il terzo comma dell'articolo 115 prevede inoltre che i **magistrati addetti all'ufficio del Massimario e del Ruolo**, che sono magistrati con funzioni di merito, **possano essere impiegati** dal primo presidente eccezionalmente **per comporre i collegi giudicanti**, tanto civili quanto penali, **della Corte di Cassazione** al fine di rafforzare i presidi organizzativi necessari a un più rapido smaltimento dell'arretrato. L'applicazione temporanea deve essere disposta tenuto conto delle tabelle di organizzazione della Corte e delle esigenze dell'ufficio del massimario. L'articolo circoscrive la possibilità di svolgere funzioni giurisdizionali di legittimità ai magistrati che hanno presso l'ufficio del massimario una anzianità di servizio di almeno due anni e che hanno conseguito almeno la terza valutazione di professionalità. È previsto infine un limite triennale (non rinnovabile)

all'applicazione. Di ciascun collegio giudicante della Corte di cassazione - in base al quarto e ultimo comma dell'articolo 115 - non può fare parte più di un magistrato dell'ufficio del massimario e del ruolo, applicato ai sensi del terzo comma.

Il nuovo articolo 115 interviene sulla pianta organica della Corte di cassazione destinando **trentasette magistrati** all'ufficio del massimario e del ruolo (in luogo degli attuali sessantasette).

Come sottolinea la relazione di accompagnamento del disegno di legge, l'intervento riformatore è finalizzato a fare in modo che "le competenze e l'organico di quell'ufficio [*dell'ufficio del massimario*] tornino ad essere quelle originarie, mutate nel corso del tempo...con trasformazione dell'ufficio in "bacino" di supporto alla concreta attività giurisdizionale della Corte di cassazione, non del tutto legittima, alla luce del fatto che sono ben diverse le qualità professionali richieste per l'accesso al massimario da quelle previste per l'accesso alla Corte di cassazione".

Queste funzioni di supporto all'attività giurisdizionale - rileva sempre la relazione - non sono più necessarie alla luce dell'**aumento di organico** della stessa Corte.

In proposito è opportuno ricordare che l'art. 1, comma 379, della legge 30 dicembre 2018, n.145 (legge di stabilità per l'anno 2019) ha disposto l'aumento del **ruolo organico del personale della magistratura ordinaria** di 600 unità, stabilendo - attraverso la sostituzione della tabella B, allegata alla legge n. 71 del 1991 - l'aumento del numero dei posti di dotazione dalle attuali 10.151 unità a **10.751 unità**: nello specifico, con la sostituzione della tabella è stato modificato il numero dei magistrati indicati alle lettere *D*), *E*) ed *L*) prevedendo, rispettivamente, l'aumento da 60 a 65 unità del numero dei magistrati con funzioni giudicanti e requirenti direttive di legittimità; **l'aumento da 375 a 440 unità del numero dei magistrati con funzioni giudicanti e requirenti di legittimità** e l'aumento da 9.091 a 9.621 unità del numero dei magistrati con funzioni giudicanti e requirenti di primo e secondo grado, di magistrato distrettuale, di coordinamento nazionale presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e semidirettive di primo grado, di primo grado elevate e di secondo grado.

Lo stesso art. 1, comma 379, della citata legge ha poi previsto che la rideterminazione delle piante organiche avvenisse con uno o più decreti del Ministro della Giustizia da adottarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge; in particolare, con il **Decreto 17 aprile 2019** il Ministro della Giustizia ha rideterminato le piante organiche del personale di magistratura della Corte di Cassazione e della Procura Generale presso la Corte di Cassazione nei termini che di seguito si riportano:

**PIANTA ORGANICA DEI MAGISTRATI GIUDICANTI ADDETTI ALLA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**

Funzione	Organico
Primo Presidente della Corte di cassazione	1
Presidente aggiunto della Corte di cassazione	1
Presidente di sezione della Corte di cassazione	59
Consigliere della Corte di cassazione	356
Magistrato destinato all'ufficio del massimario e del ruolo	67

Fonte: Estratto dalla Tabella A allegata al Decreto 17 aprile 2019

L'articolo 115, come modificato dal disegno di legge, interviene anche sui requisiti che questi magistrati devono possedere. Al predetto ufficio del massimario possono essere designati solo magistrati che:

- hanno conseguito almeno la terza valutazione di professionalità e
- hanno non meno di **dieci anni di effettivo esercizio** delle funzioni giudicanti o requirenti di primo o di secondo grado.

L'articolo 115 chiarisce inoltre che l'esercizio di funzioni a seguito del collocamento fuori dal ruolo della magistratura non può in alcun caso essere equiparato all'esercizio delle funzioni giudicanti o requirenti di primo o di secondo grado.

Questi requisiti, come evidenzia la relazione illustrativa, sono stati introdotti allo scopo di richiedere anche per l'accesso a questa delicata funzione un bagaglio di esperienza effettiva nell'attività giurisdizionale particolarmente significativo.

I commi 2 e 3 dell'articolo 6 recano, poi, due **disposizioni transitorie**.

Il **comma 2**, in particolare, chiarisce che fino al momento in cui il numero dei magistrati assegnati all'ufficio del massimario e del ruolo resterà superiore alla nuova dotazione organica non potranno essere effettuate nuove pubblicazioni di posti. La disposizione prevede inoltre che con decreto del Ministro della giustizia si proceda ogni anno alla ricognizione dell'effettiva consistenza della pianta organica dei magistrati componenti dell'ufficio del massimario e del ruolo.

Il **comma 3**, infine, precisa che le disposizioni di cui al secondo, terzo e quarto comma del vigente articolo 115 (che consentono l'utilizzo dei magistrati addetti al massimario **per comporre i collegi giudicanti**, tanto civili quanto penali, **della Corte di Cassazione**, vedi *amplius infra*) continuano ad applicarsi fino a quando il numero dei magistrati addetti all'ufficio sarà superiore alla nuova dotazione organica e limitatamente ad un numero di magistrati corrispondente alle unità in esubero.

La disposizione fa salvo inoltre anche quanto previsto dal comma 980 dell'articolo 1 della legge n. 205 del 2017 in ordine alla possibilità di applicare i magistrati del massimario alle sezioni tributarie.

**Il comma 980 dell'articolo 1 della legge n. 205 del 2017 ha previsto, fino al 1° gennaio 2021, l'applicazione** nelle sezioni tributarie anche dei **magistrati ordinari addetti al massimario** della Cassazione con anzianità di servizio nel predetto ufficio non inferiore a due anni, che abbiano conseguito almeno la terza valutazione di professionalità; si tratta dei requisiti già indicati nell'art. 115, terzo comma, dell'ordinamento giudiziario (vedi *supra*), richiesti per l'applicazione temporanea dei magistrati, addetti all'ufficio del massimario, alle sezioni della Corte per lo svolgimento delle funzioni giurisdizionali di legittimità. L'applicazione di tali magistrati riguarderà esclusivamente la sezione alla quale sono devoluti i procedimenti civili in materia tributaria.

## **Articolo 7** **(Ulteriori modifiche all'ordinamento giudiziario)**

L'**articolo 7** introduce ulteriori modifiche all'ordinamento giudiziario in materia di organizzazione degli uffici di giurisdizione e di tramutamenti ad altra sede o ufficio.

Più nel dettaglio la **lettera a)** del comma unico dell'articolo 7 interviene sul comma 1 dell'articolo *7-bis* del regio decreto n. 12 del 1941 prevedendo che le **tabelle degli uffici giudicanti** siano adottate per **un quadriennio** (attualmente sono, invece, triennali). Si ricorda che sulle tabelle interviene anche la delega (v. *sopra*, art. 2, co. 2) e, per coordinamento in relazione alle funzioni del CSM, l'art. 26 (v. *infra*).

Con riguardo a tale modifica la relazione di accompagnamento al disegno di legge evidenzia come l'ampliamento della efficacia temporale delle tabelle degli uffici giudicanti appare quanto mai opportuna, «in quanto da tempo la prassi ha segnalato come l'attivazione dell'intera procedura di rinnovo delle tabelle dell'ufficio ogni tre anni è assai gravosa per gli uffici e non appare necessaria, anche perché nuove esigenze organizzative vengono gestite con le ordinarie procedure di modifica».

La **lettera b)** aggiunge, poi, un ulteriore comma all'articolo *7-ter* del regio decreto n. 12 del 1941, che detta i criteri generali per **l'assegnazione degli affari e la sostituzione dei giudici impediti**. La nuova disposizione prevede che il dirigente dell'ufficio debba verificare che la distribuzione dei ruoli e dei carichi di lavoro garantisca obiettivi di funzionalità e di efficienza dell'ufficio e assicuri costantemente l'equità tra tutti i magistrati dell'ufficio, delle sezioni e dei collegi.

Si tratta di una modifica strettamente collegata - come precisa la relazione illustrativa - alle modifiche apportate dall'articolo 11 del disegno di legge all'articolo 37, del decreto-legge n. 98 del 2011, che ha introdotto l'istituto dei programmi di gestione (v. *infra*) e che “muove dalla consapevolezza che spesso elementi di inefficienza degli uffici derivano anche da un cattivo governo delle regole di distribuzione del lavoro, sia tra le sezioni, che, all'interno di esse, tra i diversi magistrati, sia all'interno dei singoli collegi”.

La **lettera c)** apporta modifiche all'articolo 194 dell'ordinamento giudiziario, in materia di **tramutamento ad altra sede o ufficio**.

**Quadro normativo.** L'art. 194 del regio decreto del 1941, nella sua formulazione vigente, prevede che il magistrato destinato, per trasferimento o per conferimento di funzioni, ad una sede, non può essere trasferito ad altre sedi o assegnato ad altre funzioni (cd. **tramutamenti successivi**) prima di **4 anni** dal giorno in cui ha assunto effettivo possesso dell'ufficio, salvo che ricorrano gravi motivi di salute ovvero gravi ragioni di servizio o di famiglia.

Il **disegno di legge** detta una disciplina speciale relativa ai **trasferimenti dei magistrati che esercitano le funzioni presso la sede di prima assegnazione**, per i quali viene **subordinato il trasferimento ad altra sede** (o l'assegnazione ad altre funzioni) **ad un periodo di permanenza triennale** (anziché quadriennale).

Tale previsione - come evidenzia la relazione illustrativa - “ratifica a regime una disposizione identica già introdotta, ma solo in via eccezionale, dall’art. 3 del decreto legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197, il cui comma 1-ter prevede che «per i magistrati che, alla data di entrata in vigore della presente disposizione, esercitano le funzioni presso la sede di prima assegnazione o, alla medesima data, sono stati assegnati alla prima sede, il termine di cui all'articolo 194, primo comma, dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, per il trasferimento ad altre sedi o per l'assegnazione ad altre funzioni è ridefinito da quattro anni a tre anni. Il presente comma si applica anche ai magistrati ai quali la prima sede è assegnata nell'anno 2017». In tema di trasferimenti dei magistrati, conferimento di funzioni e destinazione a funzioni diverse da quelle giudiziarie si segnala la circolare del CSM n. 13778 del luglio 2014, come da ultimo modificata con delibera del 9 settembre 2020 (v. *sopra*).

L'articolo 7 apporta poi una ulteriore modifica all'articolo 194 del regio decreto del 1941, estendendo l'ambito di applicazione della previsione che obbliga ad una **permanenza di almeno quattro anni** nella sede prescelta anche al presidente del tribunale superiore delle acque pubbliche, al presidente aggiunto della corte di cassazione, al procuratore generale aggiunto presso la corte di cassazione, nonché ai presidenti e ai procuratori generali di corte di appello, la cui applicazione era, invece, esclusa dall’articolo 195 del medesimo regio decreto n. 12 del 1941, che viene contestualmente abrogato (**lettera d**). Il disegno di legge esclude che il limite temporale dei quattro anni possa precludere il mutamento di funzioni allorché le funzioni alle quali si ambisce siano quelle apicali di primo presidente della corte di cassazione e di procuratore generale presso la corte di cassazione.

Si tratta di una deroga che - come rileva la relazione illustrativa - è dettata dall’esigenza di non restringere la platea degli aspiranti a questi incarichi di massimo vertice.

## Articolo 8

*(Modifiche in materia di aspettativa per infermità)*

L'**articolo 8** modifica l'articolo 3, secondo comma, del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511 (*Guarentigie della magistratura*) ampliando i casi di **collocamento in aspettativa** dei magistrati, attraverso l'inserimento dell'ipotesi in cui al magistrato sia stato già accertato uno stato di infermità incompatibile con lo svolgimento delle funzioni giudiziarie, malgrado non sia ancora concluso il procedimento volto alla verifica della natura permanente dell'infermità ai fini della dispensa dal servizio.

Normativa vigente	A.C. 2681
<b>R.D.Lgs. 31 maggio 1946, n. 511</b> <i>Guarentigie della magistratura</i>	
Art. 3 <i>Dispensa dal servizio o collocamento in aspettativa di ufficio per debolezza di mente od infermità</i>	
Se per qualsiasi infermità, giudicata permanente, o per sopravvenuta inettitudine, un magistrato non può adempiere convenientemente ed efficacemente ai doveri del proprio ufficio, è dispensato dal servizio, previo parere conforme del Consiglio superiore della magistratura. Se l'infermità o la sopravvenuta inettitudine consentono l'efficace svolgimento di funzioni amministrative, il magistrato dispensato può essere destinato, a domanda, a prestare servizio, nei limiti dei posti disponibili, presso il Ministero della giustizia, secondo modalità e criteri di comparazione definiti con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e il Ministro dell'economia e delle finanze, tenuto conto del tipo e della gravità dell'infermità o della sopravvenuta inettitudine. Il magistrato dispensato mantiene il diritto al trattamento economico in godimento, con l'eventuale attribuzione di un assegno ad personam riassorbibile, corrispondente alla differenza retributiva tra il trattamento economico in godimento alla data del provvedimento di dispensa e il trattamento	<i>Identico.</i>

Normativa vigente	A.C. 2681
<b>R.D.Lgs. 31 maggio 1946, n. 511</b> <i>Guarentigie della magistratura</i>	
economico corrispondente alla qualifica attribuita.	
Se la infermità ha carattere temporaneo, il magistrato può, su conforme parere del Consiglio superiore, essere collocato di ufficio in aspettativa fino al termine massimo consentito dalla legge.	Se la infermità ha carattere temporaneo, il magistrato può, su conforme parere del Consiglio superiore, essere collocato di ufficio in aspettativa fino al termine massimo consentito dalla legge. <b>Il magistrato può essere collocato in aspettativa fino alla conclusione del procedimento anche qualora nel corso dell'istruttoria diretta all'accertamento di una condizione di infermità permanente emerga che lo stato di infermità, per come già accertato, è incompatibile con il conveniente ed efficace svolgimento delle funzioni giudiziarie.</b>
Decorso tale termine, il magistrato che ancora non si trovi in condizioni di essere richiamato dall'aspettativa, è dispensato dal servizio.	<i>Identico.</i>
Le disposizioni precedenti per quanto concerne il parere del Consiglio superiore non si applicano agli uditori, i quali possono essere collocati in aspettativa o dispensati dal servizio con decreto del Ministro per la grazia e giustizia, previo parere del Consiglio giudiziario nel caso di dispensa.	<i>Identico.</i>
Per gli uditori con funzioni giudiziarie la dispensa dal servizio è disposta con decreto Reale, su conforme parere del Consiglio giudiziario.	<i>Identico.</i>
Avverso il parere del Consiglio giudiziario previsto nei due precedenti commi può essere proposto ricorso al Consiglio superiore della magistratura così dall'interessato come dal Ministro, entro dieci giorni dalla comunicazione. Il ricorso ha effetto sospensivo.	<i>Identico.</i>

**Quadro normativo.** Ai sensi dell'articolo 3 della legge sulle guarentigie (R.D.lgs. n. 511 del 1946), se a causa di qualsiasi **infermità permanente** o per sopravvenuta inettitudine un magistrato non può adempiere convenientemente ed efficacemente ai doveri del proprio ufficio, è **dispensato dal servizio** con delibera

motivata del Csm. Se l'**infermità** ha carattere solo **temporaneo**, il magistrato può essere collocato di ufficio in **aspettativa** fino al termine massimo consentito dalla legge, decorso il quale, se non si trova in condizioni di essere richiamato dall'aspettativa, è dispensato dal servizio. È opportuno precisare che le norme menzionate sono considerate nella formulazione integrata dall'art. 55 del d.p.r. 16 settembre 1958, n. 916, che ha riconosciuto in materia la competenza deliberativa del Csm. Anche per la procedura di dispensa valgono le garanzie dettate dall'art. 4 della l. sulle guarentigie, nonché quelle ulteriori introdotte dal Csm in relazione ai trasferimenti. Il procedimento di dispensa dal servizio del magistrato per inabilità presenta profili di specialità rispetto alla disciplina generale valevole per i dipendenti pubblici (specialità già sottolineata, fra le altre, dalla sentenza della IV Sezione del Consiglio di stato n. 3259/2013) e trova la sua base normativa essenzialmente nella legge sulle guarentigie della magistratura e in particolare negli articoli 3 e 4 (oltre che nella circolare del C.S.M. 10 febbraio 1994).

Con riguardo al **trattamento economico** è opportuno ricordare che l'art. 3 della legge n. 27/1981 prevede che l'**indennità giudiziaria**, una speciale indennità non pensionabile, sia corrisposta «con esclusione dei periodi di congedo straordinario, di aspettativa per qualsiasi causa, di astensione facoltativa previsti dagli articoli 32 e 47, commi 1 e 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 e di sospensione dal servizio per qualsiasi causa». Dal gennaio 2005 l'indennità giudiziaria viene corrisposta nei periodi di astensione obbligatoria dal lavoro nei cinque mesi di assenza per gravidanza e puerperio e nei periodi antecedenti in cui vi sia interdizione dal lavoro disposta dal competente ispettorato del lavoro. La trattenuta dell'indennità per le ipotesi di assenza dal servizio necessitate da situazioni oggetto di specifica tutela costituzionale, come la **malattia**, ha fatto dubitare della legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge n. 27 del 1981. Tali dubbi sono stati fugati dalla giurisprudenza della **Corte costituzionale**, la quale, da un lato, ha ribadito che la legge pone una "*correlazione necessaria tra la corresponsione dell'indennità e il concreto esercizio delle funzioni*", ritenendo dunque legittimo che l'indennità non sia dovuta in ogni ipotesi di assenza dal servizio, poiché "l'insieme degli oneri, in relazione ai quali tale indennità è stata istituita, viene meno quando il servizio, per qualsiasi causa, non è concretamente prestato" (C. cost., sent. n. 407/1996; nello stesso senso, cfr. C. cost., ord. n. 106/1997; sent. n. 287/2006; ord. n. 290/2006; ord. n. 302/2006; ord. n. 137/2008; ord. n. 346/2008). Dall'altro lato, la Corte ha affermato che l'indennità giudiziaria costituisce solo una parte del complessivo trattamento economico del magistrato, onde la sua esclusione in caso di assenza dal servizio per malattia o maternità non viola i precetti costituzionali posti a tutela di tali situazioni, i quali impongono soltanto che in tali situazioni il lavoratore conservi il posto di lavoro ed abbia mezzi adeguati alle esigenze di vita, che nel caso dei magistrati sono pienamente assicurati dal riconoscimento della retribuzione "di base" (C. cost., sentenza n. 287 del 14 luglio 2006; cfr. anche C. cost., ord. n. 290/2006; ord. n. 302/2006; ord. n. 137/2008 e ord. n. 346/2008). Sempre secondo la Consulta, una volta assicurato il rispetto dei precetti costituzionali attraverso il riconoscimento di un trattamento "di base", rientra nella **discrezionalità del legislatore** stabilire la concreta misura del

trattamento spettante per ognuna delle ipotesi "protette" di assenza dal servizio. Tanto è vero che, al fine di riconoscere l'indennità giudiziaria al magistrato in caso di congedo obbligatorio di maternità, si è reso necessario uno specifico intervento legislativo che ha novellato in tal senso, con effetto non retroattivo, l'art. 3 della legge n. 27 del 1981 (art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311). Dunque l'indennità giudiziaria non è dovuta nei periodi in cui la prestazione lavorativa è sospesa salvo che l'eccezione al principio predetto sia prevista dallo stesso legislatore.

Si segnala che proprio su questa questione interviene la proposta di legge, A.C.1161, all'esame della Commissione giustizia della Camera, la quale estende la corresponsione della indennità giudiziaria anche ai periodi di aspettativa o congedo straordinario per causa di infermità e ai periodi di fruizione dei permessi previsti dalla legge n. 104 del 1992.

## **Articolo 9** *(Modifiche in materia di illeciti disciplinari)*

L'**articolo 9** introduce una serie di modifiche al decreto legislativo n. 109 del 2006, in materia di **illeciti disciplinari**.

**Quadro normativo.** Il sistema della responsabilità disciplinare dei magistrati è stato oggetto di una specifica disciplina da parte del decreto legislativo n. 109 del 2006. Il decreto legislativo contempla tre specifiche categorie di illeciti disciplinari:

- quelli commessi dal magistrato nell'esercizio delle funzioni giudiziarie (art. 2);
- quelli commessi dal magistrato fuori dall'esercizio delle funzioni (art. 3);
- quelli conseguenti a reato (art. 4).

Le lettere a) e b) del comma unico dell'articolo 9 intervengono sull'articolo 2 del decreto legislativo n. 109, introducendo **nuove ipotesi di illeciti disciplinari commessi nell'esercizio delle funzioni giudiziarie**.

Come evidenzia la relazione illustrativa si tratta di illeciti connessi al nuovo ruolo riconosciuto ai dirigenti (sia dell'ufficio che delle singole sezioni) di monitoraggio e intervento per rimuovere situazioni di crisi (descritte dai commi 5-bis e 5-ter dell'articolo 37, del decreto-legge n. 98 del 2011, che si introducono con l'art. 11 del presente disegno di legge, al cui commento si rinvia), che interessano il singolo magistrato o un'intera sezione: il singolo magistrato per la presenza di numerosi ritardi nel deposito dei provvedimenti, la sezione per la presenza di trend di smaltimento negativi.

Più nel dettaglio **la lettera a)**, introducendo nel comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 109 del 2006 la **nuova lettera q-bis)**, prevede fra le condotte illecite, rilevanti sul piano disciplinare, l'**omessa collaborazione del magistrato** nell'attuazione delle misure dettate dai nuovi commi 5-bis e 5-ter dell'articolo 37 del decreto-legge n. 98/2011, nonché la **reiterazione**, all'esito della adozione di tali misure, delle **condotte** che le hanno imposte se attribuibili al magistrato.

E' opportuno ricordare (*rinviano per una più approfondita disamina alla scheda di lettura relativa all'articolo 11 del disegno di legge*) in questa sede che ai sensi del comma 5-bis dell'articolo 37 del decreto-legge n. 98/2011 viene imposto al capo dell'ufficio, al verificarsi di gravi e reiterati **ritardi** da parte di uno o più magistrati dell'ufficio, di accertare le cause degli stessi e di adottare ogni iniziativa idonea a consentirne l'eliminazione, attraverso la predisposizione di **piani mirati di smaltimento**, che possono anche prevedere, se necessario, la sospensione totale o parziale delle assegnazioni e la redistribuzione dei ruoli e dei carichi di lavoro, con onere di verifica trimestrale della concreta funzionalità del piano. Nella predisposizione e nella

verifica di operatività del piano è coinvolto anche il Consiglio giudiziario, o, nel caso il problema riguardi un magistrato della Corte di cassazione, il Consiglio direttivo presso la Corte di cassazione, anche allorché il piano non comporti modifiche tabellari; tali organi di autogoverno possano collaborare nell'elaborazione del piano, indicando interventi diversi da quelli adottati.

Il comma 5-ter del medesimo articolo 37 impone poi un analogo onere di controllo e di intervento al capo dell'ufficio, il quale, al verificarsi di un **aumento delle pendenze dell'ufficio o di una sezione** in misura superiore al 10% rispetto all'anno precedente, deve accertarne le cause e adottare ogni intervento idoneo a consentire l'**eliminazione delle eventuali carenze organizzative** che hanno determinato quell'aumento. Anche in questo caso è prevista una verifica periodica (semestrale) della concreta funzionalità, accompagnata dall'intervento a supporto del Consiglio giudiziario o del Consiglio direttivo della Cassazione.

Con riguardo al requisito della "**reiterazione**" è opportuno ricordare che già l'articolo 2, comma 1, alla lettera q) del decreto legislativo n. 109 inserisce fra gli illeciti disciplinari il ritardo reiterato nel compimento di atti giudiziari. Secondo la giurisprudenza prevalente ai fini dell'accertamento della sussistenza della reiterazione non occorre che il comportamento sia abituale, ma è sufficiente che sia ripetuto, che si sia verificato più di una volta (Cass. S.U. sentenza n. 18696 del 2011).

La **lettera b)** introduce due ulteriori illeciti disciplinari, inserendo le **nuove lettere ee-bis) e ee-ter)** nel comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 109 del 2006. Si tratta:

- dell'**omessa adozione** da parte del capo dell'ufficio delle **iniziative** di cui ai su ricordati commi 5-bis e 5-ter dell'articolo 37 del decreto legge n. 98 del 2011 e
- dell'**omessa comunicazione** al consiglio giudiziario e al consiglio direttivo della Corte di cassazione o al capo dell'ufficio, da parte del capo dell'ufficio o del presidente di una sezione, delle **condotte del magistrato dell'ufficio che non collabori** nell'attuazione delle misure predisposte per **eliminare i ritardi** nel deposito dei propri provvedimenti.

La **lettera c)** modifica l'articolo 12 del d.lgs. n. 109 del 2006 in materia di **sanzioni disciplinari**.

In particolare, l'omessa collaborazione del magistrato nell'attuazione delle misure predisposte per eliminare i ritardi nel deposito dei provvedimenti, nonché la reiterazione, all'esito dell'adozione di quelle misure, delle condotte che le hanno imposte, se si tratta, ovviamente, di condotte a lui attribuibili

(lett. q-*bis* dell'articolo 2, comma 1 del decreto legislativo n. 109) sono punite con una sanzione disciplinare non inferiore alla **censura**.

La **reiterata violazione** degli obblighi imposti dai nuovi commi 5-bis, 5-ter e 5-*quater* dell'articolo 37 del decreto-legge n. 98 è punita invece con la sanzione della **temporanea incapacità di esercitare le funzioni direttive o semidirettive**.

**Quadro normativo.** Sempre con riguardo alla responsabilità disciplinare è opportuno ricordare che gli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo n. 109 del 2006 prevedono diverse tipologie di sanzioni da comminare a fronte di condotte che costituiscono illecito disciplinare. Si tratta, in particolare delle seguenti sanzioni:

- l'ammonimento inteso come richiamo espresso all'osservanza dei doveri del magistrato;

- la censura, quale dichiarazione formale di biasimo;

- la perdita di anzianità: che comporta la decurtazione di un periodo di servizio che non può essere inferiore a due mesi e superiore a due anni;

- l'incapacità temporanea ad esercitare un incarico direttivo o semidirettivo, la quale comporta la impossibilità di rivestire ruoli direttivi e semidirettivi per un arco temporale che va dai sei mesi ai due anni;

- la sospensione dalle funzioni, che determina l'allontanamento dal servizio con la sospensione dello stipendio e il collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura per un minimo di tre mesi ed un massimo di due anni;

- la rimozione, quale cessazione del rapporto di servizio.

A queste sanzioni si aggiunge la sanzione accessoria del trasferimento d'ufficio, che il giudice disciplinare può adottare, quando infligge una sanzione principale più grave dell'ammonimento ovvero deve adottare nelle ipotesi di sospensione dalle funzioni.

La **lettera d)** inserisce nel decreto legislativo n. 109 l'articolo 25-*bis*, il quale introduce e disciplina l'**istituto della riabilitazione**.

La riabilitazione può essere richiesta solo nel caso in cui al magistrato siano state comminate le sanzioni disciplinari dell'ammonimento e della censura. Prima di poter proporre l'istanza di riabilitazione devono essere trascorsi almeno 3 anni dal giorno in cui le sanzioni disciplinari sono state applicate.

Il magistrato può richiedere la riabilitazione solo laddove - come specifica la relazione illustrativa - ricorrano anche ulteriori **presupposti** "di merito... idonei ad esprimere la meritevolezza del beneficio".

In particolare, nel caso di applicazione della **sanzione dell'ammonimento**, il magistrato per potere richiedere la riabilitazione deve aver conseguito la valutazione di professionalità successiva a quella posseduta nel momento in cui l'illecito è stato commesso. La disposizione

reca poi una specifica disciplina per il caso in cui il magistrato abbia già conseguito l'ultima valutazione di professionalità nel momento in cui l'illecito è stato commesso. In questo caso, si prevede che, nel caso di applicazione della sanzione dell'ammonizione, ove il magistrato fosse già in possesso dell'ultima valutazione di professionalità, devono essere trascorsi almeno 4 anni dal conseguimento di detta valutazione. Per poter ottenere la riabilitazione l'istante deve dare prova della positiva e continuata sussistenza dei presupposti di capacità, laboriosità, diligenza e impegno (lett. *a*).

Nel caso di applicazione della **sanzione della censura**, il magistrato per potere richiedere la riabilitazione deve aver conseguito le due valutazioni di professionalità successive a quella posseduta nel momento di commissione dell'illecito o aver conseguito, dopo la commissione dell'illecito, l'ultima valutazione di professionalità purché, in tal caso, siano decorsi 4 anni dal conseguimento di detta valutazione e in tale periodo sia provata continuativamente la positiva sussistenza nei suoi confronti dei presupposti di capacità, laboriosità, diligenza e impegno o, infine, deve essere stata provata la positiva sussistenza dei presupposti di capacità, laboriosità, diligenza e impegno per il periodo di otto anni dal conseguimento dell'ultima valutazione di professionalità già posseduta dal magistrato al momento di commissione dell'illecito (lett. *b*).

Il nuovo articolo 25-*bis*, al comma 2, **esclude la concessione della riabilitazione** nei casi in cui il magistrato:

- abbia subito una precedente sanzione disciplinare per la quale non abbia ottenuto la riabilitazione;
- abbia subito una nuova sanzione disciplinare;
- sia sottoposto a un procedimento per l'irrogazione di una sanzione disciplinare;
- sia cessato dalle funzioni.

Il comma 3 dell'articolo 25-*bis* reca una **norma transitoria**, diretta a rendere applicabile l'istituto anche alle sanzioni irrogate in data precedente all'entrata in vigore della legge.

L'istituto della riabilitazione, disciplinato per i soli impiegati civili dello stato dall'art. 87 DPR n. 3/57, non è estensibile - in quanto non espressamente previsto - anche ai magistrati. La Corte costituzionale, con sentenza 6-22 giugno 1992 n. 289 ha a ben vedere dichiarato la illegittimità costituzionale del combinato disposto dall'art. 87 DPR 10 gennaio 1957, n. 3 e dell'art. 276 RD 30 gennaio 1941 n. 12 nella parte in cui consente l'applicazione ai magistrati della riabilitazione prevista per gli impiegati civili dello stato colpiti da sanzioni disciplinari.

L'opportunità della sua introduzione era già stata valutata positivamente nella relazione della [Commissione Vietti](#), i cui lavori non si sono però tradotti in iniziativa legislativa. Successivamente, con la delibera approvata il 31 maggio 2017, il CSM aveva proposto al Ministro, ex art. 10, l. n. 195/58, di attivarsi in tal senso, delineando un regime in cui, a richiesta del magistrato interessato, potesse dichiararsi la riabilitazione per illeciti disciplinari sanzionati con ammonimento e censura.

## **Articolo 10** *(Modifiche al decreto legislativo n. 160 del 2006)*

L'**articolo 10** apporta una serie di modifiche al decreto legislativo n. 160 del 2006, intervenendo sulle disposizioni in materia di conferimento degli incarichi direttivi, di passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti e viceversa e di limiti di età per il conferimento di funzioni direttive.

Più nel dettaglio l'articolo 10, **comma 1, lettera a)** interviene sul **conferimento delle funzioni direttive e semidirettive ai magistrati ordinari** integrando il contenuto dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 160 del 2006. Si tratta di modifiche da leggere in combinato con quanto previsto dall'art. 2 del disegno di legge, che delega il Governo a procedere alla revisione dei criteri di assegnazione degli incarichi direttivi e semidirettivi (v. *sopra, scheda di lettura* dell'art. 2, comma 1, d.d.l. e *tabella allegata*).

Per quanto riguarda le modifiche immediate alla disciplina vigente, l'articolo in commento introduce nell'art. 12 del d.lgs. n. 160 del 2006 due ulteriori disposizioni, i commi *12-bis* e *12-ter*.

Il **nuovo comma 12-bis** prevede che nei procedimenti per l'assegnazione delle funzioni direttive e semidirettive non siano valutati gli aspiranti che, rispetto al più anziano tra i legittimati che non abbia revocato la domanda e che sia stato ritenuto idoneo, **presentino un'anzianità di servizio inferiore:**

- di oltre sette anni per le funzioni semidirettive;
- di oltre cinque anni per le funzioni direttive.

In proposito la relazione osserva come «L'introduzione di fasce di anzianità, quale presupposto idoneo a delimitare la gamma degli aspiranti legittimati a concorrere, ha una funzione di moralizzazione (perché riduce lo spazio di discrezionalità del CSM e attenua le spinte carrieristiche dei magistrati più giovani) e si fonda sull'assunto che la più ampia esperienza professionale costituisca già un valore positivo».

Il **nuovo comma 12-ter** prevede **una disciplina derogatoria** rispetto a quella stabilita dal nuovo comma *12-bis*, volta – come afferma la relazione illustrativa – a contemperare il peso dell'anzianità di servizio nella delimitazione della fascia con la valorizzazione, quale elemento di estensione degli aspiranti oltre la fascia, anche di un'anzianità “nelle funzioni”.

La nuova disciplina (**lett.a**) prevede che anche gli **aspiranti che abbiano esercitato per almeno 5 anni le funzioni** presso gli uffici o le sezioni

corrispondenti a quelli il cui posto direttivo o semidirettivo è oggetto del concorso siano valutati per le funzioni:

- direttive requirenti di coordinamento nazionale (procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, previste dall'articolo 10, comma 13, del decreto legislativo n. 160),
- di presidente del tribunale per i minorenni,
- di procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni
- di presidente del tribunale di sorveglianza,
- di presidente delle sezioni:
  - incaricate della trattazione delle controversie in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie;
  - incaricate degli affari inerenti alle procedure concorsuali;
  - dei giudici incaricati dei provvedimenti previsti del codice di procedura penale per la fase delle indagini preliminari e per l'udienza preliminare (art. 47-ter, comma 2, lettera b), R.D. 12 del 1941)
- di presidente delle sezioni specializzate in materia di proprietà industriale ed intellettuale (art. 1 del d.lgs. n. 168 del 2003).

Sempre il comma 12-ter (**lett. b**) precisa che in ogni caso, con espressa motivazione che deve tenere conto di specifiche esperienze maturate nell'ambito degli uffici o delle sezioni corrispondenti a quelli il cui posto direttivo o semidirettivo è oggetto del concorso oppure di altre specifiche e rilevanti esperienze professionali, può essere valutato anche l'**aspirante che presenti titoli e indicatori attitudinali di spiccato ed eccezionale rilievo**, in relazione alle concrete esigenze dell'ufficio o della sezione il cui posto direttivo o semidirettivo è oggetto del concorso.

La **lettera b**) del **comma 1** interviene, poi, sulla disciplina relativa al **passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti e viceversa**.

**Quadro normativo.** L'originario articolo 190 del RD n. 12 del 1941 non prevedeva nessun impedimento al passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti, risultando sufficiente un parere attitudinale positivo del Consiglio giudiziario di appartenenza. Successivamente con la circolare n. P-5157/2003 del 14 marzo 2003) del CSM sono state previste alcune incompatibilità nel caso di passaggio di funzioni all'interno del medesimo circondario. La disciplina è integralmente cambiata in senso restrittivo con l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 160 del 2006, successivamente modificato dalla legge n. 11 del 2007. L'**articolo 13** del decreto legislativo n. 160 prevede infatti il **divieto del passaggio di funzioni**: all'interno dello stesso distretto; all'interno di altri distretti della stessa Regione; nel distretto di Corte di appello competente per legge ad accertare la responsabilità penale dei magistrati del distretto nel quale il magistrato presta

servizio al momento della richiesta di tramutamento. Fermo il divieto di cambio di funzioni nell'ambito dello stesso circondario e della medesima Provincia, tuttavia, è ammesso il passaggio di funzioni nel medesimo distretto qualora il magistrato richiedente le funzioni requirenti abbia trattato negli ultimi cinque anni esclusivamente affari civili o del lavoro e viceversa quello richiedente le funzioni giudicanti civili o del lavoro sia destinato ad un ufficio giudiziario diviso in sezioni con posti vacanti in una sezione che si occupi esclusivamente di controversie civilistiche e lavoristiche. Nel primo caso il magistrato non può essere destinato nemmeno in qualità di sostituto a funzioni di natura civile o miste prima del successivo trasferimento o mutamento di funzioni. Nel secondo caso lo stesso non può essere destinato neanche in qualità di sostituto a funzioni di natura penale o miste. Da un punto di vista soggettivo il **comma 3 dell'articolo 13** del decreto legislativo n. 160 prevede il **limite massimo di quattro passaggi** nel corso della carriera; nonché una permanenza minima di cinque anni nelle nuove funzioni. Da un punto di vista attitudinale sono infine richiesti la partecipazione ad uno specifico corso presso la scuola superiore della magistratura (comma 5 dell'articolo 13), nonché l'emissione di un giudizio di idoneità al mutamento di funzioni da parte del consiglio superiore della magistratura previo parere del consiglio giudiziario .

Il disegno di legge interviene sul comma 3 dell'articolo 13 del decreto legislativo n. 160 **riducendo** da quattro **a due il limite massimo di passaggi nel corso della carriera**.

Con riguardo ai magistrati che prima dell'entrata in vigore della legge hanno già effettuato almeno un cambio di funzioni (ma non esaurito le quattro possibilità previste), il **comma 2** dell'articolo 10 reca una disciplina specifica. Per questi ultimi, stabilisce la **norma transitoria**, è ancora possibile sempre e solo un ultimo mutamento, a condizione che, ovviamente, non abbiano già effettuato quattro mutamenti di funzione.

Infine, la **lettera c)** apporta modifiche all'articolo 35 del decreto legislativo n. 160 del 2006, **intervenendo sui limiti di età ivi previsti per l'assunzione di funzioni direttive** e parificando tutte le funzioni, ad esclusione di quelle apicali. Per quelle apicali si prevede un limite, attualmente non esistente, imponendo che anche per esse sia garantita la copertura delle funzioni per almeno due anni.

**Quadro normativo.** Come ricordato (vedi *amplius* art. 2, co. 1, d.d.l.), l'**articolo 35** del decreto legislativo n. 160 prevede dei precisi limiti di età per il conferimento di funzioni direttive. In particolare, per l'assunzione di funzioni direttive giudicanti e requirenti di primo e secondo grado (commi 10 e 12 dell'art. 10 del d.lgs. n. 160); di funzioni direttive giudicanti e requirenti elevate di primo grado (comma 11 dell'art. 10 del d.lgs. n. 160); nonché di funzioni direttive requirenti di coordinamento nazionale (comma 13 dell'art. 10 del d.lgs. n. 160) è necessario, infatti, che, al momento della data della vacanza del posto messo a concorso, gli

aspiranti assicurino **almeno quattro anni di servizio** prima della data di collocamento in pensione, al fine di garantire un periodo minimo di continuità nella “gestione” organizzativa dell’ufficio. Nel caso di funzioni direttive giudicanti o requirenti di legittimità (comma 4 dell’art. 10 del d.lgs. n. 160) gli aspiranti devono assicurare **almeno tre anni di servizio** prima della data di collocamento a rispo.

Il disegno di legge estende il limite di età attualmente previsto per l’assunzione delle sole funzioni direttive di cui ai commi da 10 a 13 (si tratta delle funzioni direttive giudicanti e requirenti di primo e secondo grado; delle funzioni direttive giudicanti e requirenti elevate di primo grado; nonché delle funzioni direttive requirenti di coordinamento nazionale) anche alle funzioni direttive giudicanti e requirenti di legittimità (comma 14 dell’art. 10 del d.lgs. n. 160) e alle funzioni direttive superiori giudicanti e requirenti di legittimità (comma 15 dell’art. 10 del d.lgs. n. 160). Quindi anche per l’assunzione di queste funzioni è necessario che, al momento della data della vacanza del posto messo a concorso, gli aspiranti assicurino **almeno quattro anni di servizio** prima della data di collocamento in pensione.

Il disegno di legge poi estende la disciplina sui limiti di età anche alle ipotesi (attualmente non contemplate) di conferimento delle **funzioni direttive apicali** giudicanti e requirenti di legittimità (si tratta cioè delle funzioni di primo presidente della Corte di cassazione e di procuratore generale presso la Corte di cassazione). In questi casi si prevede che al momento della data della vacanza del posto messo a concorso, gli aspiranti assicurino **almeno due anni di servizio** prima della data di collocamento in pensione.

## Articolo 11

### *(Modifiche in materia di programmi di gestione e interventi per garantire l'efficienza degli uffici giudiziari)*

L'**articolo 11** apporta una serie di modifiche all'articolo 37 del decreto-legge n. 98 del 2011, recante disposizioni per l'efficienza del sistema giudiziario e la celere definizione delle controversie. In particolare il disegno di legge, oltre ad estendere l'applicazione dei **programmi di gestione dei procedimenti anche al settore penale**, prevede puntuali **obblighi per i capi degli uffici** per assicurare la funzionalità degli uffici stessi e lo smaltimento degli eventuali procedimenti arretrati.

**Quadro normativo.** L'**art. 37 del decreto-legge n. 98/2011**, nella sua formulazione vigente, impone ai capi degli uffici giudiziari, sentiti i presidenti dei rispettivi consigli dell'ordine degli avvocati, di redigere, entro il 31 gennaio di ogni anno, un **programma per la gestione dei procedimenti civili, amministrativi e tributari pendenti**. Con il programma il capo dell'ufficio giudiziario determina: gli obiettivi di riduzione della durata dei procedimenti concretamente raggiungibili nell'anno in corso; gli obiettivi di rendimento dell'ufficio, tenuto conto dei carichi esigibili di lavoro dei magistrati individuati dai competenti organi di autogoverno, l'ordine di priorità nella trattazione dei procedimenti pendenti, individuati secondo criteri oggettivi ed omogenei che tengano conto della durata della causa, anche con riferimento agli eventuali gradi di giudizio precedenti, nonché della natura e del valore della stessa.

Più nel dettaglio, il **comma 1, lettera a)**, modifica il comma 1 dell'articolo 37 del decreto-legge n. 98 del 2011 per **estendere l'ambito di applicazione dell'istituto del programma di gestione anche ai procedimenti penali**, stabilendo che esso venga redatto sentiti il procuratore della Repubblica presso il tribunale. Inoltre, si prevede che debbano essere "in ogni caso" sentiti i presidenti dei rispettivi consigli dell'ordine degli avvocati (**n.1**).

Per quanto riguarda i procedimenti penali, specifica sempre il disegno di legge, attraverso il programma, il capo dell'ufficio giudiziario deve determinare i **criteri di priorità** nel rispetto delle disposizioni di legge e sulla base delle direttive elaborate dal CSM (**n. 2**).

**Quadro normativo.** Sul piano legislativo, il tema dell'individuazione di parametri orientativi nella tempistica di trattazione degli affari penali è stato introdotto per la prima volta nel 1998, con l'**art. 227 del d.lgs. n. 51/98**, istitutivo del giudice unico di primo grado. Con tale disposizione il legislatore, al fine di assicurare la rapida definizione dei procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del decreto, disponeva di tener conto della gravità e concreta offensività del

reato, del pregiudizio che poteva derivare dal ritardo per la formazione della prova e per l'accertamento dei fatti, dell'interesse della persona offesa.

Successivamente, il decreto legge n. 341 del 2000 ha inserito nelle disposizioni di attuazione al codice di procedura penale **l'articolo 132-bis disp. att. c.p.p.** Tale disposizione, nella sua originaria formulazione, assegnava priorità assoluta nella formazione dei ruoli di udienza ai quei soli procedimenti nell'ambito dei quali risultassero applicate misure cautelari custodialistiche i cui termini fossero prossimi alla scadenza.

Il tema delle priorità, sia pure implicitamente, è stato nuovamente affrontato dal legislatore nel 2006, con la legge di riforma dell'ordinamento giudiziario. Precisamente, l'art. 1 del d.lgs n. 106 del 2006 attribuiva al Procuratore della Repubblica il potere-dovere di determinare i criteri di organizzazione dell'ufficio ed altresì i criteri cui dovevano attenersi i sostituti procuratori (o gli eventuali Procuratori aggiunti) nell'esercizio delle deleghe da lui conferite; l'art. 4 del citato decreto attribuiva inoltre al Procuratore il potere (non l'obbligo) di definire nel progetto organizzativo dell'ufficio i criteri generali da seguire per l'impostazione delle indagini in relazione a settori omogenei di procedimenti. Da tali previsioni derivava, sia pure implicitamente, il potere di stabilire le priorità nella trattazione degli affari penali, segnando il passaggio da una previsione necessariamente transitoria (quale quella afferente all'istituzione del giudice unico) ad una situazione strutturale.

La questione è stata nuovamente ripresa dal **decreto-legge n. 92 del 2008**, il quale ha riformulato l'art. 132 *bis* disp.att. c.p.p., introducendo indicazioni vincolanti per gli uffici giudicanti in tema di formazione dei ruoli di udienza e trattazione dei processi, con attribuzione di priorità assoluta a talune tipologie di reato connotate da speciale gravità. Tale disposizione è stata interessata da successive modifiche che hanno ampliato il catalogo dei procedimenti "prioritari". Nella sua attuale formulazione, la disposizione attribuisce **priorità assoluta**:

a) ai processi relativi ai delitti di cui all'articolo 407, comma 2, lettera a), del codice e ai delitti di criminalità organizzata, anche terroristica;

*a-bis*) ai processi relativi ai delitti previsti dagli articoli 572 (maltrattamenti contro familiari e conviventi) e da 609-bis a 609-octies (reati sessuali) e 612-bis (atti persecutori) del codice penale;

*a-ter*) ai processi relativi ai delitti di cui agli articoli 589 e 590 (omicidio e lesioni colpose) del codice penale verificatisi in presenza delle circostanze di cui agli [articoli 52](#), secondo, terzo e quarto comma (difesa legittima), e 55, secondo comma, del codice penale (eccesso colposo);

b) ai processi relativi ai delitti commessi in violazione delle norme relative alla prevenzione degli infortuni e all'igiene sul lavoro e delle norme in materia di circolazione stradale, ai delitti di cui al testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nonché ai delitti puniti con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni;

c) ai processi a carico di imputati detenuti, anche per reato diverso da quello per cui si procede;

d) ai processi nei quali l'imputato è stato sottoposto ad arresto o a fermo di indiziato di delitto, ovvero a misura cautelare personale, anche revocata o la cui efficacia sia cessata;

e) ai processi nei quali è contestata la recidiva, ai sensi [dell'articolo 99, quarto comma, del codice penale](#);

f) ai processi da celebrare con giudizio direttissimo e con giudizio immediato;

f-bis) ai processi relativi ai delitti di cui agli articoli 317, 319, 319-ter, 319-quater, 320, 321 e 322-bis del codice penale (reati di corruzione);

f-ter) ai processi nei quali vi sono beni sequestrati in funzione della confisca di cui all'articolo [12-sexies](#) del [decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 7 agosto 1992, n. 356](#), e successive modificazioni.

Anche il **Csm** è in più occasioni è intervenuto sul tema dei criteri di priorità con riguardo agli affari penali. Si vedano fra i più significativi interventi: la delibera 8 aprile 1999, la delibera 24 dicembre 1999, la decisione 20 giugno 2006, la risoluzione 9 novembre 2006, la delibera 15 maggio 2007, la delibera 12 luglio 2007, la risposta al quesito 10 ottobre 2007, la risoluzione 13 novembre 2008 la risoluzione 21 luglio 2009, **la delibera 9 luglio 2014**, la delibera 17 giugno 2015, la risposta al quesito 11 maggio 2016, e, da ultimo, la delibera 7 luglio 2016.

Il comma 1, **lettera b)**, inserisce dopo il comma 5 dell'articolo 37 del decreto-legge n. 98/2011, tre ulteriori disposizioni (commi da *5-bis* a *5-quater*).

Il **nuovo comma 5-bis** impone ai capi degli uffici giudiziari, al verificarsi di **gravi e reiterati ritardi da parte di uno o più magistrati dell'ufficio**, di accertare le cause degli stessi e di adottare ogni iniziativa idonea a consentirne l'eliminazione, attraverso la predisposizione di **piani mirati di smaltimento**, che possono anche prevedere, se necessario, la sospensione totale o parziale delle assegnazioni e la redistribuzione dei ruoli e dei carichi di lavoro.

Con cadenza trimestrale il capo dell'ufficio giudiziario è chiamato, sempre dalla disposizione, a **verificare la concreta funzionalità del piano**. Nella predisposizione e nella verifica di operatività del piano è coinvolto anche il Consiglio giudiziario, o, nel caso il problema riguardi un magistrato della Corte di cassazione, il Consiglio direttivo presso la Corte di cassazione, anche allorché il piano non comporti modifiche tabellari. Tali organi di autogoverno possono collaborare nell'elaborazione del piano, indicando interventi diversi da quelli adottati.

Il **nuovo comma 5-ter** impone poi **un analogo onere di controllo e di intervento al capo dell'ufficio**, il quale, al verificarsi di un **aumento delle pendenze** dell'ufficio o di una sezione in misura superiore al **10% rispetto all'anno precedente**, deve accertarne le cause e adottare ogni intervento idoneo a consentire l'eliminazione delle eventuali carenze organizzative che

hanno determinato quell'aumento. Anche in questo caso è prevista una verifica periodica (semestrale) della concreta funzionalità, accompagnata dall'intervento a supporto del Consiglio giudiziario o, nel caso il problema riguardi sezioni della Corte di cassazione, del Consiglio direttivo.

Con riguardo ai profili disciplinari derivanti dalla violazione degli obblighi imposti dai commi *5-bis* e *5-ter* si rinvia alla scheda relativa all'articolo 9.

Il nuovo comma *5-quater* prevede specifici **obblighi di segnalazione** al capo dell'ufficio per i **presidenti di sezione**. Compete ad essi segnalare:

- la presenza di gravi e reiterati ritardi da parte di uno o più magistrati della sezione, indicandone le cause e trasmettendo la segnalazione al magistrato interessato, il quale deve parimenti indicarne le cause;
- il verificarsi di un serio aumento delle pendenze della sezione, indicandone le cause e trasmettendo la segnalazione a tutti i magistrati della sezione, i quali possono parimenti indicarne le cause

Queste misure, come evidenzia la relazione illustrativa, rispondono di fatto "all'ideale per cui le problematiche interne all'ufficio devono essere di interesse di tutti i magistrati e che il contributo di tutti è rilevante nella risoluzione delle stesse, in caso di gravi ritardi di uno o più magistrati".

**CAPO III****DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ELEGGIBILITÀ E RICOLLOCAMENTO DEI  
MAGISTRATI IN OCCASIONE DI ELEZIONI POLITICHE E AMMINISTRATIVE  
NONCHÉ DI ASSUNZIONE DI INCARICHI DI GOVERNO NAZIONALE,  
REGIONALE O LOCALE**

Il **Capo III** del disegno di legge, composto dagli **articoli da 12 a 19**, interviene con disposizioni puntuali sulla disciplina dello *status* dei magistrati, con particolare riferimento alla loro eleggibilità, all'assunzione di incarichi di governo e al loro ricollocamento al termine del mandato.

**Articolo 12**  
**(Eleggibilità dei magistrati)**

L'**articolo 12** detta disposizioni in materia di **eleggibilità** dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, che non esercitano da almeno 2 anni funzioni giurisdizionali in uffici aventi competenza sul territorio nazionale (es. Cassazione o Consiglio di Stato).

In sintesi, per tali magistrati (anche se collocati fuori del ruolo organico), la disposizione prevede:

- la non eleggibilità a parlamentare nazionale ed europeo, a consigliere regionale o presidente di regione (o di provincia autonoma) nei territori ricompresi nella circoscrizione elettorale nei quali abbiano esercitato le funzioni giurisdizionali nei 2 anni antecedenti la candidatura (comma 1, primo periodo);
- la loro non eleggibilità alla carica di sindaco di comune con più di 100.000 abitanti, se abbiano esercitato nei 2 anni antecedenti la candidatura, le funzioni giurisdizionali nel territorio della provincia in cui è ricompreso il comune (comma 1, secondo periodo);

In ogni caso, il magistrato che intenda candidarsi deve essere al momento dell'accettazione della candidatura in aspettativa senza assegni da almeno due mesi. Il termine dei due mesi può essere derogato solo in caso di scioglimento anticipato dell'organo elettivo, o di elezioni suppletive (comma 2).

L'articolo 12 interviene inoltre sull'**assunzione di incarichi di governo**, escludendo la possibilità di nomina ad assessore (o sottosegretario) regionale e ad assessore di comune capoluogo di regione ai medesimi magistrati se

abbiano esercitato nei 2 anni antecedenti la nomina, le funzioni giurisdizionali nel territorio della regione (comma 1, terzo periodo).

Infine, la disposizione specifica che queste preclusioni non operano se il magistrato cessa di appartenere all'ordine giudiziario (comma 3).

Più nello specifico, l'**articolo 12** detta disposizioni in materia di eleggibilità dei magistrati.

Destinatari delle previsioni sono i **magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari** (anche se collocati fuori del ruolo organico).

Non sono di contro destinatari delle previsioni i magistrati in servizio presso le giurisdizioni superiori o presso gli uffici giudiziari con competenza territoriale a carattere nazionale - se colà in servizio da almeno due anni.

Essi sono dunque esclusi dall'applicazione della nuova disciplina (tali sono da intendersi i magistrati in servizio presso la Corte di cassazione, presso il Consiglio di Stato, la Corte dei Conti, la Corte d'appello militare la quale è unica per tutto il territorio nazionale ed ha sede a Roma, nonché i magistrati assegnati alla Direzione nazionale antimafia).

Nemmeno compresi nell'enumerazione risultano i magistrati onorari.

La disposizione concerne l'**eleggibilità** alle seguenti cariche politiche:

- membro del Parlamento europeo spettante all'Italia;
- senatore o deputato;
- presidente della Giunta regionale, consigliere regionale; presidente delle province autonome di Trento e di Bolzano, consigliere provinciale nelle medesime province;
- sindaco in Comuni con più di 100.000 abitanti;

e la **nomina** alle seguenti ulteriori cariche:

- assessore e sottosegretario regionale;
- assessore di Comuni capoluogo di regione.

Circa le cariche di sindaco in Comuni con più di 100.000 abitanti e di assessore di Comuni capoluogo di regione, si ricorda che esistono alcuni capoluoghi di regione con meno di 100.000 abitanti (Aosta, Campobasso, Catanzaro, L'Aquila, Potenza; di poco sopra la soglia, Ancona). In questi casi, stante il dettato della disposizione, potrebbe ravvisarsi una preclusione all'accesso alla carica di assessore cui non corrisponde una preclusione a divenire sindaco. Ma qui soccorre il Testo unico degli enti locali (decreto legislativo n. 267 del 2000) che all'articolo 60, comma 1, n. 6 prevede la ineleggibilità a sindaco (nonché ad alcune altre cariche) nel territorio nel

quale esercitino le loro funzioni, per "i magistrati addetti alle corti di appello, ai tribunali, ai tribunali amministrativi regionali, nonché i giudici di pace".

La previsione del Testo unico citata, ricomprende però i magistrati onorari e non ricomprende il Consiglio di Stato né i magistrati contabili, diversamente dalla disposizione del disegno di legge in commento circa i Comuni sopra-soglia. *Riguardo all'eleggibilità a sindaco parrebbe profilarsi una asimmetria nell'ambito applicativo tra la disciplina dettata dalla riforma per i Comuni sopra-soglia di 100.000 abitanti e quella prevista nel Testo unico per i Comuni sotto-soglia. Si valuti l'opportunità di operare un coordinamento tra le disposizioni citate.*

Riguardo al profilo **territoriale**, l'ineleggibilità (la quale è appunto relativa, non assoluta) opera in caso di servizio prestato presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nella **circoscrizione elettorale**.

Una specifica previsione è posta, per il riguardo territoriale, per la ineleggibilità a **sindaco in Comuni con più di 100.000 abitanti**: in tal caso la preclusione opera per il servizio prestato, sempre nei due anni precedenti la data di accettazione della candidatura, presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nel territorio della *provincia* in cui è compreso il Comune.

Così come una specifica previsione è posta, ancora per il riguardo territoriale, per la nomina ad **assessore e sottosegretario regionale e assessore di Comuni capoluogo di regione**: in tali casi la preclusione opera per il servizio prestato, sempre nei due anni precedenti la data di accettazione della nomina, presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente in tutto o in parte nel territorio della *regione*.

Nel caso della candidatura a sindaco in comuni con più di 100.000 abitanti l'ambito territoriale della preclusione è dunque provinciale; nel caso della nomina alla carica di assessore di Comune capoluogo di regione (così come alle cariche regionali di assessore e sottosegretario) l'ambito territoriale è regionale.

*Pertanto nei comuni capoluogo di regione con più di 100.000 abitanti, si avrebbe una asimmetria nell'accesso alla carica di sindaco (con ambito territoriale provinciale della ineleggibilità) e di assessore comunale (laddove la preclusione avrebbe un ambito territoriale regionale).*

Analoga asimmetria potrebbe altresì venire in rilievo nei comuni capoluogo di regione con meno di 100 mila abitanti tra l'accesso alla carica di sindaco (con ambito territoriale dell'ineleggibilità indicato nel TUEL) e l'accesso alla carica di assessore comunale (laddove la preclusione avrebbe un ambito territoriale regionale).

Queste le previsioni del **comma 1**, le quali modificano per alcuni riguardi la normativa vigente (v. *infra*), convogliandola entro una cornice unitaria, rispetto ad un quadro normativo invero piuttosto frammentato (rispetto al quale *le modifiche non sono dettate mediante novellazione delle disposizioni vigenti*).

Si introduce in particolare l'ineleggibilità alla carica di membro del Parlamento europeo spettante all'Italia, per l'accesso alla quale non vi è ad oggi una condizione limitativa attinente all'esercizio della funzione giudiziaria: essa è invece prevista dall'articolo in esame.

Si tratta di una opzione normativa diversa da quella profilatasi nella scorsa XVII legislatura, allorché un progetto di legge su questa materia (approvato in prima lettura dal Senato e con modifiche dalla Camera dei deputati [C. 2188](#), rimasto poi interrotto nel suo iter: [A.S. n. 116 e abbinati-B](#)) sanciva non già la ineleggibilità bensì la incandidabilità.

Altra saliente opzione normativa concerne il lasso temporale considerato, ai fini della ineleggibilità. Esso è determinato in **due anni** (dalla data di accettazione della candidatura).

Anche per questo riguardo, il progetto di legge in discussione nel corso della XVII legislatura (A.S. 116 e abbinati-B) individuava un termine temporale diverso pari a cinque anni.

Il **comma 2** dispone inoltre la ineleggibilità dei magistrati i quali non siano in **aspettativa senza assegni** da almeno due mesi rispetto all'atto di accettazione della candidatura.

In caso di scioglimento anticipato delle Camere o di elezioni suppletive, e nel caso di scioglimento anticipato del consiglio regionale o comunale, sono ineleggibili i magistrati i quali non siano in aspettativa senza assegni all'atto dell'accettazione della candidatura.

Infine il **comma 3** prevede che le disposizioni sulla ineleggibilità di cui al comma 1 non si applichino ove i magistrati interessati abbiano cessato di appartenere ai rispettivi ordini giudiziari.

Può valere ricordare come disposizioni in materia di ineleggibilità relativa dei magistrati siano contenute (per le elezioni politiche) nel testo sui conflitti di interessi adottato dalla I Commissione (Affari costituzionali) della Camera dei deputati come testo base

(nell'esame degli A.C. nn. 702 e 1461).

Presso il Senato, è invece in corso di esame nella 2a Commissione (Giustizia) l'A.S. n. 255, recante "Disposizioni in materia di candidabilità, eleggibilità e

ricollocaimento dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative nonché di assunzione di incarichi di governo nazionale e negli enti territoriali. Modifiche alla disciplina in materia di astensione e riconsazione dei giudici".

**Quadro normativo.** Una ricognizione della normativa vigente in materia di eleggibilità dei magistrati richiede - posta la collocazione delle norme entro fonti diverse - di considerare partitamente le diverse elezioni: politiche, europee, regionali, amministrative locali.

**Elezioni politiche.** Le cause di ineleggibilità a deputato sono disciplinate dall'articolo 8 del d.P.R. n. 361 del 1957 recante il Testo unico delle leggi per la elezione della Camera dei deputati.

Le cause di ineleggibilità a senatore sono disciplinate dalle medesime disposizioni, in forza del rinvio contenuto nell'articolo 5 del decreto legislativo n. 533 del 1993, recante il Testo unico delle leggi per la elezione del Senato della Repubblica.

Ebbene l'articolo 8, comma 1 del d.P.R. n. 361 del 1957 prevede una **ineleggibilità dei magistrati nelle circoscrizioni elettorali sottoposte (in tutto o in parte) alla giurisdizione degli uffici ai quali siano stati assegnati nei sei mesi antecedenti la data di accettazione della candidatura.**

Tale ineleggibilità è prevista anche in caso di scioglimento anticipato delle Camere e di elezioni suppletive.

Si tratta di ineleggibilità relativa, perché è possibile per il magistrato di candidarsi in una circoscrizione elettorale diversa.

L'ineleggibilità non opera per i magistrati delle giurisdizioni superiori.

In ogni caso i magistrati, per essere eleggibili, devono trovarsi in aspettativa all'atto dell'accettazione della candidatura. L'aspettativa è obbligatoria per tutta la durata della campagna elettorale, e in caso di elezione per tutta la durata del mandato parlamentare.

**Elezioni europee.** La legge n. 18 del 1979 disciplina le elezioni europee.

Il suo articolo 4 prevede che possano essere eletti alla carica di rappresentante dell'Italia al Parlamento europeo i cittadini italiani che siano titolari del diritto di elettorato attivo e abbiano compiuto il 25° anno di età.

Sono inoltre eleggibili alla medesima carica i cittadini degli altri Paesi membri dell'Unione che risultino in possesso dei requisiti di eleggibilità al Parlamento europeo previsti dall'ordinamento italiano e che non siano decaduti dal diritto di eleggibilità nello Stato membro di origine, per effetto di una decisione giudiziaria individuale o di una decisione amministrativa, purché quest'ultima possa essere oggetto di ricorso giurisdizionale.

La legge non prevede altre cause di ineleggibilità al mandato europeo, oltre l'assenza dei requisiti necessari per godere dell'elettorato passivo.

**Può dirsi dunque che per le elezioni europee non vi siano specifiche disposizioni circa l'elettorato passivo dei magistrati.**

Specifiche cause di incandidabilità sono previste nel nostro ordinamento e valgono tanto per le elezioni politiche quanto per le europee (es. incandidabilità

come portato di alcune condanne penali) ma non attengono, del pari, specificamente all'esercizio della funzione giudiziaria.

**Elezioni regionali.** L'articolo 122 della Costituzione pone in capo alla legislazione regionale la competenza a disciplinare i casi di ineleggibilità e di incompatibilità per l'accesso alle cariche regionali, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla legge dello Stato.

I principi fondamentali sono stati individuati dalla legge n. 165 del 2004, recante "Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione".

Di quella legge, l'articolo 2 detta disposizioni di principio in materia di ineleggibilità. In particolare:

- fa salve le disposizioni legislative statali in materia di incandidabilità per coloro che abbiano riportato sentenze di condanna o nei cui confronti siano state applicate misure di prevenzione;

- vincola le regioni a individuare cause di ineleggibilità "qualora le attività o le funzioni svolte dal candidato, anche in relazione a peculiari situazioni delle regioni, possano turbare o condizionare in modo diretto la libera decisione di voto degli elettori ovvero possano violare la parità di accesso alle cariche elettive rispetto agli altri candidati";

- afferma l'inefficacia delle cause di ineleggibilità se l'interessato cessi "dalle attività o dalle funzioni che determinano l'ineleggibilità" prima dell'accettazione della candidatura, o altro termine anteriore altrimenti stabilito, ferma restando la tutela del diritto al mantenimento del posto di lavoro, pubblico o privato, del candidato;

- attribuisce ai Consigli regionali la competenza a decidere sulle cause di ineleggibilità dei propri componenti e del Presidente della Giunta, fatta salva la competenza dell'autorità giudiziaria a decidere sui relativi ricorsi.

In assenza di una legge regionale che disciplini la materia, le cause di ineleggibilità a livello regionale permangono disciplinate dalla legge statale n. 154 del 1981 ("Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale")<sup>8</sup>.

In particolare, l'articolo 2, primo comma, n. 6) della legge n. 154 dispone che **non siano eleggibili a consigliere regionale, "nel territorio nel quale esercitano le loro funzioni, i magistrati addetti alle corti di appello, ai tribunali, alle preture ed ai tribunali amministrativi regionali nonché i vice pretori onorari e i giudici conciliatori"**.

<sup>8</sup> La Corte di Cassazione (Sezione I, sentenza n. 16218 del 23-072007) ha affermato: "in tema di elezioni del consiglio regionale, qualora la Regione, in sede di esercizio della potestà legislativa concessa dal novellato art. 122 Cost., ometta di disciplinare compiutamente i casi di ineleggibilità e di incompatibilità (nella specie la Regione Puglia con la L.R. n. 2 del 2005), deve ritenersi, in forza sia di un'interpretazione costituzionalmente orientata della legge regionale, sia del principio di continuità, l'efficacia della normativa statale preesistente ed in particolare della legge n. 154 del 1981, conforme al quadro costituzionale in vigore all'epoca della sua emanazione ed espressamente esclusa dall'abrogazione di cui all'art. 274, comma 1, lettera l), d.lgs. n. 267 del 2000, recante il T.U. degli enti locali".

La causa di ineleggibilità non ha effetto se l'interessato cessa dalle funzioni (per dimissioni, trasferimento, revoca, collocamento in aspettativa) entro il giorno fissato per la presentazione delle candidature (articolo 2, secondo comma).

**Elezioni amministrative.** Vale qui la disciplina posta dal Testo unico degli enti locali (decreto legislativo n. 267 del 2000).

Di questo, l'articolo 60, primo comma, n. 6), prevede che **non siano eleggibili** "a sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, consigliere metropolitano, provinciale e circoscrizionale, **nel territorio nel quale esercitano le loro funzioni, i magistrati addetti alle corti di appello, ai tribunali, ai tribunali amministrativi regionali, nonché i giudici di pace**".

La causa di ineleggibilità non ha effetto se l'interessato cessa dalle funzioni (per dimissioni, trasferimento, revoca, collocamento in aspettativa non retribuita) non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature (articolo 60, comma 3).

Si tratta, a ben vedere, di disciplina analoga a quella dettata dalla legge n. 154 del 1981 per le elezioni regionali.

**I profili costituzionali.** Le disposizioni più sopra sunteggiate incidono su un diritto che riceve tutela dall'**articolo 51 della Costituzione**, secondo il quale: «Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge» (primo comma, primo periodo).

Siffatta previsione scandisce un duplice diritto: di accesso agli uffici pubblici; di accesso alle cariche elettive - che è "diritto politico fondamentale, riconosciuto ad ogni cittadino con i caratteri dell'inviolabilità (ex art. 2 della Costituzione)" (Corte costituzionale, sentenza n. 288 del 2007, la quale aggiunge: "pertanto, le restrizioni del contenuto di tale diritto sono ammissibili solo in presenza di situazioni peculiari ed in ogni caso per motivi adeguati e ragionevoli, finalizzati alla tutela di un interesse generale").

E per inciso, la medesima Corte costituzionale ha più volte affermato che le cause di ineleggibilità sono di stretta interpretazione e devono essere contenute entro i limiti rigorosamente necessari al soddisfacimento delle esigenze di pubblico interesse (ricollegantisi alla funzione elettorale, cui sono di volta in volta preordinate: sentenze n. 306 del 2003, n. 132 del 2001, n. 141 del 1996).

Per quanto riguarda i magistrati, in linea di principio essi hanno i medesimi diritti, circa la manifestazione del pensiero e l'accesso agli uffici pubblici nonché alle cariche elettive, garantiti dalla Costituzione ad ogni altro cittadino. Tuttavia, l'esercizio dei diritti spettanti ai magistrati incontra alcuni limiti, connessi alla funzione che essi esercitano.

Nelle parole della **Corte costituzionale**: «deve riconoscersi – e non sono possibili dubbi in proposito – che i magistrati debbono godere degli stessi diritti di libertà garantiti ad ogni altro cittadino e che quindi possono, com'è ovvio, non solo condividere un'idea politica, ma anche espressamente manifestare le proprie opzioni al riguardo. Ma deve, del pari, ammettersi che le funzioni esercitate e la qualifica rivestita dai magistrati non sono indifferenti e prive di effetto per

l'ordinamento costituzionale (sentenza n. 100 del 1981). Per la natura della loro funzione, la Costituzione riserva ai magistrati una disciplina del tutto particolare, contenuta nel titolo IV della parte II (artt. 101 e ss.): questa disciplina, da un lato, assicura una posizione peculiare, dall'altro, correlativamente, comporta l'imposizione di speciali doveri. I magistrati, per dettato costituzionale (artt. 101, secondo comma, e 104, primo comma, Cost.), debbono essere imparziali e indipendenti e tali valori vanno tutelati non solo con specifico riferimento al concreto esercizio delle funzioni giudiziarie, ma anche come regola deontologica da osservarsi in ogni comportamento al fine di evitare che possa fondatamente dubitarsi della loro indipendenza ed imparzialità».

E «nel disegno costituzionale, l'estraneità del magistrato alla politica dei partiti e dei suoi metodi è un valore di particolare rilievo e mira a salvaguardare l'indipendente ed imparziale esercizio delle funzioni giudiziarie, dovendo il cittadino essere rassicurato sul fatto che l'attività del magistrato, sia esso giudice o pubblico ministero, non sia guidata dal desiderio di far prevalere una parte politica». Tutto questo «si correla ad un dovere di imparzialità e questo grava sul magistrato, coinvolgendo anche il suo operare da semplice cittadino, in ogni momento della sua vita professionale». Così la sentenza **n. 224 del 2009**.

Per questo riguardo, la medesima Corte costituzionale ha ribadito in tempo successivo di avere "già affermato che, in linea generale, i magistrati debbono godere degli stessi diritti di libertà garantiti ad ogni altro cittadino, ma ha al contempo precisato che le funzioni esercitate e la qualifica rivestita dai magistrati non sono indifferenti e prive di effetto per l'ordinamento costituzionale, al fine di stabilire i limiti che possono essere opposti all'esercizio di quei diritti (sentenze n. 224 del 2009 e n. 100 del 1981). Tali limiti sono giustificati sia dalla particolare qualità e delicatezza delle funzioni giudiziarie, sia dai principi costituzionali di indipendenza e imparzialità (artt. 101, secondo comma, 104, primo comma, e 108, secondo comma, Cost.) che le caratterizzano".

«I principi costituzionali appena richiamati, del resto, vanno tutelati non solo con specifico riferimento all'esercizio delle funzioni giudiziarie, ma anche quali criteri ispiratori di regole deontologiche da osservarsi in ogni comportamento di rilievo pubblico, al fine di evitare che dell'indipendenza e imparzialità dei magistrati i cittadini possano fondatamente dubitare». E si tratta qui, «oltre che dell'indipendenza e dell'imparzialità, anche della apparenza di queste ultime: sostanza e apparenza di principi posti alla base della fiducia di cui deve godere l'ordine giudiziario in una società democratica». E «va preservato il significato dei principi di indipendenza e imparzialità, nonché della loro apparenza, quali requisiti essenziali che caratterizzano la figura del magistrato in ogni aspetto della sua vita pubblica». Così la sentenza **n. 170 del 2018**.

Ancora la Corte costituzionale (sentenza **n. 197 del 2018**) ha avuto modo di rilevare come «i magistrati, ai quali è affidata in ultima istanza la tutela dei diritti di ogni consociato, [...] per tale ragione sono tenuti – più di ogni altra categoria di funzionari pubblici – non solo a conformare oggettivamente la propria condotta ai più rigorosi standard di imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità, riserbo ed equilibrio nell'esercizio delle funzioni, secondo quanto prescritto dall'art. 1 del d.lgs. n. 109 del 2006 [recante "*Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati*,

*delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati"]*, ma anche ad apparire indipendenti e imparziali agli occhi della collettività, evitando di esporsi a qualsiasi sospetto di perseguire interessi di parte nell'adempimento delle proprie funzioni. E ciò per evitare di minare, con la propria condotta, la fiducia dei consociati nel sistema giudiziario, che è valore essenziale per il funzionamento dello Stato di diritto».

La **Corte di cassazione** (attivata dietro ricorso per cassazione da parte di un magistrato cui la Sezione disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura aveva irrogato la sanzione dell'ammonizione riconoscendolo colpevole degli illeciti disciplinari a lui ascritti) ha svolto anch'essa alcune considerazioni sulla materia.

«In particolare, la Costituzione riconosce alla Magistratura, cui la funzione giurisdizionale è affidata, una speciale garanzia di autonomia e di indipendenza dagli altri poteri dello Stato (art. 104, comma 1: “La magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere”). «Dal che il 'primato' della legge, quale espressione – appunto – della sovranità popolare, e la soggezione del giudice “soltanto” alla legge (art. 101, comma 2: “I giudici sono soggetti soltanto alla legge”). Il principio della soggezione del giudice “soltanto” alla legge sancisce non solo la subordinazione del giudice alla legge, il suo dovere di decidere in conformità ad essa, ma anche l'immediatezza del rapporto che deve intercorrere fra il giudice e la legge. Tale principio esclude, pertanto, che i giudici possano farsi portatori di programmi o di indirizzi politici di sorta, come tali estranei alla legge, ed implica – al contempo – che i medesimi non siano soggetti a ordini o direttive di chicchessia circa il modo di giudicare. In altre parole, la soggezione alla legge implica l'indipendenza del giudice: indipendenza interna, rispetto agli altri giudici, e – soprattutto – indipendenza esterna, rispetto agli organi che sono espressione del potere politico».

«In questo quadro, l'autonomia e l'indipendenza di cui gode la Magistratura, lungi dal costituire privilegi dell'ordine giudiziario, sono funzionalmente necessarie per assicurare l'imparzialità del magistrato nell'applicazione della legge, costituiscono cioè le 'guarentigie' dell'imparzialità del giudice e della sua soggezione alla legge. È vero che il dovere dell'imparzialità vale per ogni funzione dello Stato (art. 97 Cost., comma 2); tuttavia, tale dovere assume un valore particolarmente pregnante per il magistrato, non solo per le peculiari garanzie di autonomia e di indipendenza a lui riconosciute dalla Costituzione (in questo senso, Corte Cost., sent. n. 172 del 1982), ma soprattutto perché lo *ius dicere*, per sua natura, chiama il magistrato a collocarsi in una posizione di 'terzietà', avendo egli il dovere, nell'attuare il precetto normativo, di rimanere equidistante dai contrapposti interessi in concreto coinvolti».

Mentre l'essere imparziale si declina in relazione al concreto processo, l'apparire imparziale costituisce, invece, un valore immanente alla posizione istituzionale del magistrato, indispensabile per legittimare, presso la pubblica opinione, l'esercizio della giurisdizione come funzione sovrana: l'essere magistrato implica una 'immagine pubblica di imparzialità' ».

«Per questo, una 'immagine pubblica di imparzialità' – e non solo la imparzialità nella singola vicenda processuale – costituisce un dovere deontologico fondamentale del magistrato».

Così la Cassazione civile, Sezioni unite, sentenza n. **8906** del 14 maggio **2020**.

In materia di eleggibilità, certo rilevano le altre disposizioni costituzionali, le quali pongono una **riserva di legge** (statale o regionale).

L'**articolo 65** della Costituzione stabilisce una riserva di legge per l'individuazione dei casi di ineleggibilità e d'incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore.

L'**articolo 122**, primo comma della Costituzione dispone: "Il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi".

Poiché qui si tratta di accesso a cariche politiche, dunque di un riguardo della partecipazione alla vita politica – là dove "tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale", scandisce l'articolo 49 della Costituzione – rileva altresì l'**articolo 98, terzo comma** della Carta costituzionale, il quale prevede: "si possono con legge stabilire limitazioni al diritto d'isciversi ai partiti politici per i magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari ed agenti di polizia, i rappresentanti diplomatici e consolari all'estero".

Per quanto concerne i magistrati, siffatta limitazione si concreta nell'articolo 3, comma 1, lettera *h*), del decreto legislativo 25 febbraio 2006, n. 109 ("Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera *f*, della legge 25 luglio 2005, n. 150"), nel testo sostituito dall'articolo 1, comma 3, lettera *d*), numero 2), della legge 24 ottobre 2006, n. 269 ("Sospensione dell'efficacia nonché modifiche di disposizioni in tema di ordinamento giudiziario"), **il quale configura quale illecito disciplinare** – accanto al coinvolgimento nelle attività di soggetti operanti nel settore economico o finanziario che possono condizionare l'esercizio delle funzioni o comunque compromettere l'immagine del magistrato – **l'iscrizione o la partecipazione sistematica e continuativa del magistrato a partiti politici**".

Tale disposizione di legge è uscita indenne dal vaglio di costituzionalità condotto dal giudice delle leggi in due occasioni (cfr. le sopra citate sentenze della Corte costituzionale n. 224 del 2009 e n. 170 del 2018), su questione di legittimità sollevata dalla Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura (e calibrata nel primo caso sulla situazione di un magistrato fuori ruolo perché addetto ad una consulenza parlamentare, nel secondo caso di un magistrato fuori ruolo perché in aspettativa per motivi elettorali).

Citando qui solo dalla sentenza del 2018, la Corte costituzionale – nel dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale – ha rilevato che per i

magistrati "un conto è l'iscrizione o comunque la partecipazione sistematica e continuativa alla vita di un partito politico, che la fattispecie disciplinare vieta, altro è l'accesso alle cariche elettive e agli uffici pubblici di natura politica che, a determinate condizioni ([sentenza n. 172 del 1982](#)), la legislazione vigente consente loro. Non è irragionevole, come opina [invece] la sezione disciplinare rimettente, operare una distinzione tra le due ipotesi, e perciò considerare non solo lecito, ma esercizio di un diritto fondamentale la seconda ipotesi, mantenendo al contempo quale illecito disciplinare la prima. Tanto più in un contesto normativo che consente al magistrato di tornare alla giurisdizione, in caso di mancata elezione oppure al termine del mandato elettivo o dell'incarico politico, va preservato il significato dei principi di indipendenza e imparzialità, nonché della loro apparenza, quali requisiti essenziali che caratterizzano la figura del magistrato in ogni aspetto della sua vita pubblica. Di tali principi il divieto disciplinare in questione è saldo presidio, e come tale esso non può che dirigersi nei confronti di ogni magistrato, in qualunque posizione egli si trovi. [...] Questa Corte è altresì consapevole della circostanza che, anche a prescindere dalle caratteristiche del sistema elettorale di volta in volta rilevante, nessun cittadino, nemmeno il cittadino-magistrato, si candida "da solo". E, così come avviene per la candidatura alle elezioni politiche, amministrative od europee, anche l'assunzione di incarichi negli organi esecutivi di vario livello presuppone necessariamente un collegamento del nominato con i partiti politici. [...] Questi doverosi rilievi, tuttavia, non spostano i termini della questione e non depongono per l'accoglimento delle censure sollevate dalla sezione disciplinare rimettente. Al contrario, per il magistrato, deve restar fermo che il riconoscimento della particolare natura della competizione e della vita politica, alla quale gli è consentito a certe condizioni di partecipare, non può tradursi nella liceità né della sua iscrizione, né della sua partecipazione stabile e continuativa all'attività di un determinato partito [...]"

A seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 170 del 2018, il procedimento disciplinare ha ripreso il suo corso, concludendosi con la sentenza n. 30 del 2019 della Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura, con la quale il magistrato è stato dichiarato colpevole degli illeciti disciplinari ascrittigli e condannato alla sanzione dell'ammonimento.

Siffatta pronuncia è stata impugnata dal destinatario dinanzi alle Sezioni Unite civili della Corte di cassazione, che ha respinto in via definitiva il ricorso (Sezioni Unite civili della Corte di Cassazione n. 8906/2020, citata sopra).

In tale sentenza di cassazione sono in ultimo enunciati i seguenti principio di diritto:

- «In tema di responsabilità disciplinare dei magistrati, avendo i partiti politici natura di associazioni private non riconosciute, va escluso che il precetto disciplinare di cui al D.Lgs. n. 109 del 2006, art. 3, comma 1, lett. *h*), che vieta ai magistrati l'iscrizione ai partiti politici, possa essere integrato dalla normativa interna dei partiti, la quale non costituisce fonte del diritto, ma mera espressione dell'autonomia privata»;

- «In tema di responsabilità disciplinare dei magistrati, il D.Lgs. n. 109 del 2006, art. 3, comma 1, lett. *h*), configura come illecito disciplinare due distinte fattispecie, alternative tra loro, costituite dalla "iscrizione a partiti politici" e dalla

"partecipazione sistematica e continuativa a partiti politici", entrambe lesive dell'immagine pubblica di imparzialità" del magistrato e della indipendenza e del prestigio dell'ordine giudiziario. La condotta della iscrizione, per la sua valenza di atto formale, che rivela di per sé una stabile e continuativa adesione del magistrato a un determinato partito politico, costituisce illecito disciplinare indipendentemente dal ricorso di particolari circostanze. La condotta della partecipazione a partiti politici costituisce, invece, illecito disciplinare solo quando sia qualificabile secondo i parametri di cui alle clausole generali della "sistematicità" e della "continuatività"; con riguardo a tale fattispecie, è pertanto escluso ogni automatismo sanzionatorio, dovendo il Consiglio Superiore della Magistratura di volta in volta valutare se la partecipazione del magistrato ad un partito politico assuma i caratteri richiesti dalla legge»;

- «Il divieto per i magistrati di iscrizione ai partiti politici, che si ricava dal D.Lgs. n. 109 del 2006, art. 3, comma 1, lett. h), vale per tutti i magistrati, sia che svolgano funzioni giudiziarie sia che siano collocati in aspettativa e fuori dal ruolo organico della Magistratura per qualunque ragione, ivi compreso lo svolgimento di un mandato elettorale e/o amministrativo»;

- «In tema di responsabilità disciplinare dei magistrati, è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del D.Lgs. n. 109 del 2006, art. 3, comma 1, lett. h), in riferimento agli artt. 2,3,19 Cost., art. 48 Cost., comma 2, art. 49 Cost., art. 51 Cost., comma 1 e art. 117 Cost., comma 1, in relazione agli artt. 9,11 e 14 della C.E.D.U., sollevata sull'assunto che il divieto di iscrizione e di partecipazione sistematica e continuativa ai partiti politici renderebbe più difficoltosa per il magistrato la possibilità di essere eletto, comprimerebbe il suo diritto di autodeterminazione nel campo della fede politica e violerebbe il principio di eguaglianza nell'accesso ai pubblici uffici e alle cariche elettive, atteso che il diritto del magistrato di partecipare alla vita politica non è senza limitazioni nella Costituzione e deve essere bilanciato con la tutela di altri beni giuridici costituzionalmente protetti, quali il corretto esercizio della giurisdizione, il prestigio dell'ordine giudiziario e i principi di indipendenza e di imparzialità della Magistratura (artt. 101, 104, 108 Cost.), a tutela dei quali l'art. 98 Cost., comma 3, conferisce espressamente al legislatore ordinario la facoltà di introdurre, per i magistrati, "limitazioni al diritto d'isciversi ai partiti politici».

### Articolo 13

#### *(Aspettativa per incarichi di governo nazionale, regionale, locale)*

L'**articolo 13** prescrive che i magistrati - ordinari, amministrativi, contabili e militari - non possano assumere l'incarico di componente del Governo (Presidente del Consiglio dei ministri, vicepresidente del Consiglio dei ministri, ministro, viceministro, sottosegretario di Stato), o di sottosegretario o assessore regionale, o di assessore comunale, se non siano collocati in **aspettativa senza assegni** all'atto dell'**assunzione dell'incarico**.

*L'enumerazione resa dall'articolo non annovera i Commissari straordinari del Governo, i quali figurano invece tra i titolari di cariche di governo nella legge n. 215 del 2004 (recante "Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi").*

Quanto alla previsione che l'aspettativa sia *senza assegni*: parrebbe suscettibile di approfondimento come si raccordi con quanto previsto dall'articolo 14 con riferimento al periodo di svolgimento (oltre che di un mandato elettivo) dell'incarico di governo, nazionale o territoriale.

Si ricorda che per la carica di Presidente della Giunta regionale, di Presidente di Provincia autonoma, di sindaco di comune con più di centomila abitanti, dispone invece l'articolo 12, comma 1 del disegno di legge (v. *supra*), prescrivendo (per l'ambito territoriale lì indicato) l'aspettativa senza assegni da almeno due mesi, rispetto all'atto di accettazione della candidatura.

Vale rimarcare la diversità di fattispecie tra l'articolo 12, comma 2, relativo all'eleggibilità a cariche elettive (e tali non sono da considerarsi quelle di assessore regionale e di assessore comunale), e l'articolo 13, relativo ad incarichi presso gli Esecutivi. Ne segue una diversità di decorrenza dell'aspettativa senza assegni: nel primo caso, da due mesi prima dell'accettazione della candidatura; nel secondo, dall'incarico.

Peraltro può accadere che incarichi esecutivi siano conferiti ad eletti nei consigli, regionali o comunali (sebbene per questi ultimi con assai minore frequenza, giacché l'accettazione dell'incarico esecutivo importa rinuncia alla carica consigliere comunale, per l'incompatibilità sancita dall'articolo 64 del Testo unico degli enti locali). Si intende per tal caso che rimane fermo quanto previsto dall'articolo 12.

**Quadro normativo.** In ordine all'aspettativa per incarichi di governo, la disciplina vigente è diversamente articolata, a seconda che si tratti di governo nazionale o territoriale.

Per il **governo nazionale**, l'articolo 2, comma 5 della **legge n. 215 del 2004** prevede: "I dipendenti pubblici e privati sono collocati in aspettativa, o nell'analogia

posizione prevista dagli ordinamenti di provenienza e secondo le medesime norme, con decorrenza dal giorno del giuramento e comunque dall'effettiva assunzione della carica" (ed aggiunge che resta fermo anche per i titolari delle cariche di governo che i periodi trascorsi nello svolgimento dell'incarico in posizione di aspettativa o di fuori ruolo non recano pregiudizio alla posizione professionale e alla progressione di carriera). Tale disposizione si applica a tutti i dipendenti pubblici.

Per l'organo di governo **regionale**, l'articolo 122 primo comma della Costituzione demanda alla legge regionale "il sistema d'elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali", nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica (ossia la legge n. 165 del 2004, la quale ha dato attuazione a quella disposizione costituzionale).

Pertanto lo status di componente della Giunta regionale è oggetto della disciplina recata dalla fonte primaria regionale (nei limiti sopra detti).

Per l'organo di governo **locale**, l'articolo 81 del **decreto legislativo n. 267 del 2000** ossia il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, dispone in materia di aspettative.

Esso prevede che "i sindaci, i presidenti delle province, i presidenti dei consigli comunali e provinciali, i presidenti dei consigli circoscrizionali dei comuni, i presidenti delle comunità montane e delle unioni di comuni, nonché i membri delle giunte di comuni e province" i quali siano lavoratori dipendenti, *possano* essere collocati a richiesta in aspettativa non retribuita per tutto il periodo di espletamento del mandato (ed il periodo di aspettativa è considerato come servizio effettivamente prestato).

Dunque il collocamento in aspettativa è una facoltà dell'interessato, non già un obbligo.

Sul punto, il **Consiglio superiore della magistratura** (nel rendere parere, il 21 maggio 2014, sul disegno di legge di riforma della scorsa XVII legislatura: allora A.C. n. 2188, divenuto poi A.S. n. 116 e abbinati-B, senza giungere ad approvazione infine) rilevava: «Non sussistono cause di ineleggibilità o di incompatibilità nei casi in cui il magistrato sia eletto o nominato assessore nell'ambito di circoscrizione o di giunta locale situata fuori dal territorio ove esercita le funzioni giurisdizionali, in tal caso l'assunzione di funzioni amministrative che non importi la rimozione di causa di ineleggibilità di cui all'art. 60, n. 6, D.Lgs. n. 227/00 non determina la necessità di alcun atto autorizzatorio da parte del Consiglio né, tantomeno, è prevista alcuna comunicazione da effettuarsi ad opera del magistrato. [...] Ciò impedisce una ricognizione circa il numero dei magistrati impegnati contemporaneamente in funzioni giurisdizionali ed in funzioni politico-amministrative».

Ancora il CSM, nella sua delibera del 21 ottobre 2015 (con la quale intendeva affrontare in modo organico il tema dell'impegno in politica dei magistrati) ribadiva che "per le cariche politiche e/o amministrative presso enti locali territoriali [fuori dal territorio di esercizio delle funzioni giurisdizionali], la legge vigente non prevede aspettativa obbligatoria e, conseguentemente, i magistrati possono

assumere incarichi politico-amministrativo elettivi presso gli enti locali territoriali quali quelli di sindaco, presidente della provincia o della regione, consigliere comunale, provinciale e regionale, presidente o consigliere circoscrizionale o l'incarico di assessore, proseguendo contemporaneamente l'esercizio delle funzioni giurisdizionali con il solo limite della diversità degli ambiti territoriali". E aggiungeva: "La descritta contestualità funzionale è sicuramente in grado di inquinare l'immagine del magistrato che operi contemporaneamente in due settori della vita pubblica tanto diversi e ontologicamente alternativi; appare quindi indispensabile che sia introdotto con legge ordinaria un meccanismo – del tutto analogo a quello già vigente per la candidatura e l'eventuale successiva elezione alla Camera dei Deputati ed al Senato della Repubblica – in forza del quale il magistrato, all'atto dell'accettazione della candidatura nonché durante l'espletamento di tutto il mandato, debba necessariamente trovarsi in aspettativa, con conseguente collocamento fuori ruolo. Nella medesima prospettiva ed allo stesso fine è auspicabile un intervento legislativo primario che, sempre a salvaguardia dell'immagine di autonomia ed indipendenza della funzione giurisdizionale, impedisca che un magistrato si proponga come amministratore attivo nel medesimo territorio nel quale, senza soluzione di continuità, ha appena svolto attività giurisdizionali, rischiando in tal modo di creare un'oggettiva confusione di ruoli e di funzioni, di per sé idonea ad appannare l'immagine di imparzialità. Il transito diretto, nello stesso contesto umano e materiale, dalle funzioni giudiziarie a quelle politiche rischia di gettare un'ombra di strumentalità all'esercizio pregresso delle prime, nonché legittima la preoccupazione che i titolari di poteri pubblici si avvalgano dei "poteri connessi alla loro carica per influire indebitamente sulla competizione elettorale, nel senso di alterare la par condicio fra i vari concorrenti attraverso la possibilità di esercitare una *captatio benevolentiae* o un *metus publicae potestatis* nei confronti degli elettori" (Corte Cost. n. 5 del 1978; n. 344 del 1993)". Ed ancora aggiungeva il CSM: "Appare in tal senso necessario che la disciplina in tema di eleggibilità dei magistrati chiamati a ricoprire cariche pubbliche nelle amministrazioni degli enti locali sia arricchita da una regola analoga a quella oggi vigente per le elezioni al Parlamento, la quale impone, al fine sia di preservare adeguatamente l'immagine di imparzialità sia di evitare pretestuose strumentalizzazioni dell'attività giudiziaria svolta, che i magistrati non si candidino nelle circoscrizioni sottoposte, in tutto o in parte, alla giurisdizione degli uffici ai quali si sono trovati assegnati o presso i quali hanno esercitato le loro funzioni per un congruo periodo antecedente la data di accettazione della candidatura. In questa prospettiva verrebbe valutata positivamente una modifica volta ad aumentare il predetto termine di sei mesi, anche differenziando tra cariche elettive e nomine frutto di designazione politica".

E "con riguardo agli assessori cosiddetti "esterni" si potrebbero introdurre disposizioni limitative ancora più incisive. Costoro, infatti, in quanto nominati senza rivestire una carica nell'organo elettivo corrispondente, verrebbero sostanzialmente cooptati dal *leader* regionale o locale di turno, nel momento dell'assunzione dell'incarico; e quindi solo cautele temporali più robuste potranno fugare il sospetto che funzioni giudiziarie precedentemente svolte abbiano determinato la "chiamata" del politico".

Invero il **Consiglio di Stato** con la sentenza n. 3795 del 22 giugno 2011, resa dalla IV sezione, ebbe a pronunciarsi nell'affrontare la vicenda di un magistrato amministrativo al quale il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa aveva negato l'autorizzazione ad assumere l'incarico di assessore su nomina del Sindaco di Catania: il Consiglio di Stato evidenziò in quell'occasione una differenza ontologica tra mandato elettivo ed incarico di assessore esterno.

Tale differenza, esso rilevò, risiede nella legittimazione da parte del corpo elettorale, nel primo caso, e in un rapporto fiduciario col Sindaco, nel secondo. La genesi, l'estinzione e l'investitura assessorile, infatti, non possono ricondursi alla volontà popolare, ma a quella del primo cittadino. Pertanto - ebbe a dire il Consiglio di Stato - l'assunzione della carica di assessore esterno non è espressione del diritto di elettorato passivo onde, se l'incarico è affidato un pubblico dipendente, esso soggiace al regime generale di autorizzazione degli incarichi esulanti dai compiti e doveri di ufficio, ex art. 53, d.lgs. n. 165/2001.

La IV Sezione rilevò poi che il criterio cardinale per l'esercizio del potere di autorizzazione sia quello dell'interesse al buon andamento della p.a. il quale, rapportato alla magistratura amministrativa, è quello di tutelare l'indipendenza e l'autonomia di quest'ultima, nonché l'immagine di terzietà ed imparzialità di ciascun magistrato e dell'organismo nel suo complesso. Conformemente a detto criterio (ex art. 2, c. 3, d.P.R. n. 418/1993), vanno valutati la natura e il tipo di incarico, il suo fondamento normativo, la compatibilità con l'attività di istituto, anche sotto il profilo della durata dell'incarico medesimo e dell'impegno richiesto, l'adeguatezza dell'incarico alla qualificazione e al prestigio del magistrato, nonché ai profili di opportunità dello svolgimento dell'incarico stesso, in relazione all'eventuale pregiudizio che possa derivarne al prestigio e all'immagine del magistrato, tenendo conto a tal fine delle situazioni locali. Nel caso di specie, il Consiglio di Presidenza, senza aver ravvisato una generale incompatibilità tra i due ruoli, aveva legittimamente motivato le ragioni del diniego dell'autorizzazione per la vicinanza delle sedi, la natura ed estensione delle deleghe e per la gravosità dell'impegno.

## **Articolo 14** **(Status dei magistrati in costanza di mandato o di incarico di governo nazionale, regionale o locale)**

L'**articolo 14** dispone in ordine allo *status* dei magistrati durante il mandato o l'incarico di governo, sia nazionale che regionale e locale.

Più nel dettaglio l'articolo stabilisce che durante il mandato elettivo – tanto nazionale quanto locale – e durante lo svolgimento di incarichi di governo – tanto nazionali quanto locali – il magistrato deve obbligatoriamente trovarsi in **aspettativa**, in posizione di **fuori ruolo**, fermo restando quanto previsto dal secondo comma dell'articolo 58 del TU statuto impiegati civili dello Stato.

Il secondo comma dell'articolo 58 del TU delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato (d.P.R. n. 3 del 1957) stabilisce che l'impiegato collocato fuori ruolo non occupa posto nella qualifica del ruolo organico cui appartiene e che nella qualifica iniziale del ruolo stesso è lasciato scoperto un posto per ogni impiegato collocato fuori ruolo. Per il quadro normativo in merito all'aspettativa si v. *sopra* la scheda di lettura dell'articolo 13.

L'aspettativa è computata a tutti gli effetti ai fini pensionistici e dell'anzianità di servizio.

Quanto al **trattamento economico**, il disegno di legge prevede che il magistrato possa **scegliere** tra:

- la **conservazione** del trattamento economico in godimento in magistratura, senza possibile cumulo con altra indennità;
- la corresponsione della sola **indennità di carica**.

La disposizione è analoga a quella attualmente in vigore - art. 68 del TU pubblico impiego (d.lgs n. 165 del 2001) - che consente ai magistrati eletti parlamentari nazionali o consiglieri regionali, la conservazione, in luogo dell'indennità parlamentare e dell'analoga indennità corrisposta ai consiglieri regionali, del trattamento economico in godimento presso l'amministrazione di appartenenza, che resta a carico della medesima.

In ogni caso, precisa sempre l'articolo 14, non possono essere superati i limiti di cui all'articolo 1 della legge n. 418 del 1999 e all'articolo 3, comma 1-*bis* del decreto-legge n. 54 del 2013 (conv. legge n. 85 del 2013).

**Quadro normativo.** L'articolo 1 della legge n. 418 prevede che ai Ministri e ai Sottosegretari di Stato che non siano parlamentari è corrisposta una indennità pari a quella spettante ai membri del Parlamento, al netto degli oneri previdenziali e assistenziali (comma 1). Questi possono optare, se dipendenti pubblici, per il trattamento loro spettante (comma 2). Il comma 1-*bis* dell'articolo 3 del decreto-legge n. 54 estende il divieto di cumulo anche ai componenti del Governo non parlamentari, con riferimento all'indennità di cui all'art. 1, comma 1, della legge n. 418/1999; tali figure non possono, quindi, cumulare il trattamento stipendiale previsto dalla citata legge n. 212/1952 né con la predetta indennità né con il trattamento per cui abbiano eventualmente optato, se dipendenti pubblici, ai sensi del comma 2 del medesimo art.1 della richiamata legge n. 418/1999. In ogni caso, sempre secondo il comma 1-*bis* il trattamento economico, comprese le componenti accessorie e variabili della retribuzione, non può superare quello complessivamente attribuito ai membri del Parlamento, fatta salva in ogni caso la contribuzione previdenziale, che resta a carico dell'amministrazione di appartenenza.

La disposizione aggiunge che il periodo di aspettativa è utile ai fini dell'anzianità di servizio e del trattamento di quiescenza e di previdenza.

Il disegno di legge, invece, nulla prevede con riguardo al tema delle verifiche di professionalità del magistrato in aspettativa per mandato elettorale o incarico di governo.

In proposito si ricorda che il CSM nel **parere reso, il 21 maggio 2014**, sull'AC 2188 (*Disposizioni in materia di candidabilità, eleggibilità e ricollocamento dei magistrati*) all'esame del Parlamento nella passata legislatura (il quale all'articolo 4 recava una disposizione analoga a quella prevista dall'articolo 14 qui in esame) in materia di *status* dei magistrati in aspettativa per incarichi politici o amministrativi, elettivi o di governo a livello nazionale o presso enti locali segnalava proprio al legislatore (di allora) la necessità di intervenire in materia di valutazione di professionalità degli stessi ai fini dei connessi avanzamenti in carriera.

## **Articolo 15** *(Ricollocamento dei magistrati candidati e non eletti)*

L'**articolo 15** disciplina il **ricollocamento** in ruolo dei magistrati che si siano **candidati** alle elezioni europee, politiche, regionali o amministrative in comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti, **senza essere eletti**.

In generale la disposizione – che si applica ai magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari (sono espressamente esclusi quelli in servizio presso le giurisdizioni superiori o presso gli uffici giudiziari con competenza territoriale a carattere nazionale) - prevede, ai **commi 1 e 2**, che i magistrati **non possono essere ricollocati in ruolo**:

- con assegnazione ad un ufficio avente competenza, anche se in parte, sul territorio di una regione compresa in tutto o in parte nella circoscrizione elettorale in cui sono stati candidati;
- con assegnazione ad un ufficio del distretto nel quale esercitavano le funzioni al momento della candidatura;
- con assegnazione delle funzioni di giudice per le indagini preliminari o dell'udienza preliminare o delle funzioni di pubblico ministero.

Per tali magistrati, inoltre, è introdotto il **divieto di ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi** o di conseguire qualifiche direttive.

Come sottolinea la relazione illustrativa quest'ultima locuzione è "utilizzata per evitare il dubbio che non vi fossero incluse magistrature diverse da quella ordinaria (che la norma richiama espressamente), nelle quali l'ordinamento è, in parte, ancora basato su una progressione di carriera per qualifiche, a cui corrisponde lo svolgimento in via esclusiva di specifiche funzioni".

I **limiti e i divieti** di cui ai commi 1 e 2, secondo quanto previsto dal **comma 3, hanno una durata di tre anni**, fermo, per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, quanto previsto dall'articolo 8, secondo comma, del DPR n. 361 del 1957. Il testo unico delle leggi sull'elezione alla Camera dei deputati, infatti, vieta l'esercizio delle funzioni giudiziarie nella circoscrizione nel cui ambito si è svolta l'elezione per un periodo di **cinque anni**.

È opportuno ricordare che il **CSM**, con la [circolare n. 13378 del 24 luglio 2014](#), ha introdotto limitazioni al rientro del magistrato non eletto nella sede di provenienza. La medesima circolare ha inoltre stabilito che il magistrato che sia stato candidato alle elezioni politiche o amministrative, nel caso in cui non risulti eletto, non può essere destinato, per il periodo di cinque anni, decorrenti dalla data delle elezioni, a sedi del distretto o dei distretti in cui erano ricomprese la

circostrizione o le circostrizioni elettorali ove è stato candidato, ovvero del distretto o dei distretti competenti ai sensi dell'art. 11 c.p.p.

Con riguardo all'articolo 8, comma 2 del d.P.R. n. 361 del 1957 è opportuno ricordare che la **Corte costituzionale** con la sentenza n. 172 del 1982 ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale di tale disposizione rilevando che il buon andamento della giustizia e il prestigio dell'ordine giudiziario legittimano particolari limitazioni all'elettorato passivo dei magistrati. Ha quindi affermato, sulla scorta della sentenza n. 6 del 1960 che conservare il posto "vuol dire soltanto mantenere il rapporto di lavoro e di impiego e non già continuare nell'esercizio delle funzioni espletate", escludendo in questo modo il lamentato contrato con l'articolo 51, comma 3 della Costituzione.

Il disegno di legge adotta per tutti casi di mancata elezione ricordati un duplice e alternativo criterio: il vincolo regionale o quello del **distretto di corte d'appello**. Generalmente il distretto di Corte d'appello coincide con il territorio della regione. Ma ciò non è sempre vero, basti considerare, ad esempio, il distretto di Corte d'appello di Torino, che copre anche i comuni della Valle d'Aosta, o al distretto di Corte d'appello di Brescia, che non copre tutta la Lombardia, ma solo le province di Brescia, Bergamo, Crema, Cremona e Mantova.

*Si valuti l'opportunità di chiarire in quali casi debba trovare applicazione il criterio regionale ed in quali quello distrettuale.*

Il disegno di legge non chiarisce la posizione dei magistrati in servizio presso le giurisdizioni superiori o presso gli uffici giudiziari con competenza territoriale a carattere nazionale, che parrebbero dunque poter tornare a svolgere la propria funzione.

**Articoli 16 e 17**  
***(Ricollocamento dei magistrati a seguito della cessazione di mandati elettivi e incarichi di governo e inquadramento dei magistrati ricollocati)***

Gli **articoli 16 e 17**, colmando una lacuna attualmente presente nel nostro ordinamento, intervengono in materia di **ricollocamento** dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari (sono quindi esclusi i magistrati onorari) che abbiano - **per un periodo superiore ad un anno - svolto il mandato elettorale** al Parlamento europeo o al Parlamento nazionale ovvero abbiano ricoperto la **carica di componente del Governo, di consigliere regionale o provinciale** nelle Province autonome di Trento e Bolzano, di **Presidente o assessore** nelle giunte delle Regioni o delle Province autonome di Trento e Bolzano, di **sindaco di comuni** con più di 100.000 abitanti<sup>9</sup>, demandando la disciplina relativa all'inquadramento dei magistrati ricollocati nei ruoli ad un successivo Regolamento.

Più nel dettaglio il disegno di legge oltre a prevedere che con riguardo al **ricollocamento dei magistrati trovino applicazione le disposizioni dell'articolo in commento**, demanda gli **ulteriori aspetti della disciplina ad un successivo Regolamento (articolo 16, comma 1)**. A tale regolamento, che deve essere adottato entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, è rimessa in particolare la disciplina delle **modalità dell'inquadramento dei magistrati ricollocati**. È prevista la collocazione funzionale dei magistrati all'interno dell'amministrazione in cui sono ricollocati ed il relativo trattamento economico (**articolo 17, comma 1**)

Il magistrato che, alla cessazione del mandato elettorale o della carica politica, non abbia maturato l'età per il pensionamento obbligatorio è **inquadrato in un ruolo autonomo del Ministero della giustizia, di altro Ministero o della Presidenza del Consiglio dei ministri**. Il magistrato - precisa sempre la disposizione - **non si considera più appartenente ai ruoli della magistratura**. Il nuovo inquadramento determina la riduzione temporanea della dotazione organica della magistratura fino alla cessazione dell'impiego mediante il congelamento di un numero di posti equivalente dal punto di vista finanziario (**articolo 16, comma 2**).

---

<sup>9</sup> Per il ricollocamento dei magistrati che hanno ricoperto incarichi elettivi o di Governo in comuni con popolazione inferiore ai 100.000 abitanti, ma superiore ai 5.000 abitanti si veda l'articolo 18 del disegno di legge.

Nel corso della passata legislatura il Parlamento si è trovato ad esaminare alcuni disegni di legge (AC 2188) per i quali il magistrato che non avesse maturato l'età per il pensionamento obbligatorio poteva scegliere al termine del mandato elettorale ai fini del suo ricollocamento tra le seguenti quattro distinte possibilità:

- il ricollocamento nei ruoli della stessa magistratura ordinaria con alcune limitazioni funzionali;
- l'inquadramento in un ruolo autonomo dell'Avvocatura dello Stato;
- l'inquadramento in un ruolo autonomo del Ministero della giustizia con limitazioni funzionali;
- il prepensionamento, con contribuzione volontaria interamente a suo carico.

Su quel disegno di legge si espresse, con un **parere**, anche il **CSM**. L'organo di autogoverno ebbe a rilevare con riguardo al tema del ricollocamento dei magistrati che avevano ricoperto incarichi politici: "Infine, potrebbe essere presa in considerazione – compatibilmente con il dettato costituzionale – anche l'opportunità di individuare un termine massimo di durata del fuori ruolo "politico-amministrativo", superato il quale sia precluso il ritorno all'esercizio della giurisdizione: il troppo tempo trascorso lontano dall'impegno giudiziario e l'attività politica svolta, infatti, verosimilmente compromettono il bagaglio tecnico, l'habitus mentale e l'immagine di imparzialità necessari per *ius dicere*. Si tratterebbe, quindi, di prefigurare un transito obbligatorio in ruoli dirigenziali della pubblica amministrazione che, senza pregiudizio per l'interessato, consentano un'adeguata valorizzazione della professionalità e dell'esperienza acquisita".

Si ricorda che in base all'**articolo 51, terzo comma, della Costituzione**, «Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di...conservare il suo posto di lavoro». In proposito, la **Corte costituzionale**, con la [sentenza n. 6 del 1960](#) (si veda anche la sentenza n. 172 del 1982 in tema di magistrati candidati e non eletti, per la quale si rinvia alla scheda di lettura relativa all'art. 15 del ddl) ha affermato che "conservare il posto" vuol dire soltanto **mantenere il rapporto di lavoro** o di impiego, ma **non già continuare nell'esercizio delle funzioni espletate dall'impiegato interessato**. Tale pronuncia, a ben vedere, riguardava il caso del trasferimento al termine del mandato elettivo (ma perdurando il rapporto di lavoro) e non la costituzione obbligatoria di un nuovo rapporto presso un diverso corpo.

Il **disegno di legge** in esame non prevede però un mero trasferimento, per il magistrato al termine del mandato elettorale, ma la cessazione di un rapporto ("non si considerano appartenenti ai ruoli della magistratura") e la contestuale instaurazione di un **nuovo rapporto di impiego** (presso il Ministero della giustizia, o la Presidenza del Consiglio o un altro Ministero), sia pure con salvaguardia del regime retributivo e previdenziale goduto in precedenza.

*Il venir meno dell'automatismo del ricollocamento in magistratura nelle funzioni svolte, prevedendosi l'obbligo di un ricollocamento in un ruolo autonomo deve essere valutato con riferimento all'art. 51, terzo comma, Cost., in base al quale chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di conservare il suo posto di lavoro.*

L'inquadramento giuridico ed economico dei magistrati ricollocati prevede l'assegnazione nei ruoli amministrativi dirigenziali non generali delle amministrazioni di destinazione e, se superiore a quello previsto dal nuovo inquadramento, la **conservazione**, senza soluzione di continuità, del **trattamento economico** annuo lordo in godimento all'atto del collocamento in aspettativa. Il predetto trattamento economico è determinato limitatamente alle voci fisse e continuative, con esclusione delle voci correlate allo svolgimento della funzione magistratuale, anche mediante il riconoscimento di un assegno *ad personam*, riassorbibile con gli eventuali miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti (**articolo 17, comma 2**).

La nuova disciplina è destinata a trovare applicazione unicamente con riguardo alle cariche assunte dai magistrati successivamente all'entrata in vigore della presente legge (**articolo 16, comma 3**).

**Articolo 18**  
***(Aspettativa obbligatoria per incarichi elettivi o di governo nei comuni con più di 5.000 abitanti)***

L'**articolo 18** reca una specifica disciplina per i magistrati che intendono assumere e che hanno ricoperto cariche elettive o di governo in **comuni con una popolazione superiore ai 5.000 abitanti**.

In base al **comma 1**, il magistrato che assume una carica elettiva o di governo in tali comuni deve essere collocato, per tutta la durata del mandato, in **aspettativa obbligatoria senza assegni**. Aspettativa che comporta anche il **collocamento fuori ruolo**.

**Quadro normativo.** Si ricorda che attualmente con riguardo agli **organi di governo locale**, ovvero sindaci, presidenti delle province, presidenti dei consigli comunali e provinciali, presidenti dei consigli circoscrizionali, nonché membri delle giunte di comuni e province, l'art. 81 del TUEL (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) prevede che se la carica è rivestita da un lavoratore dipendente questi possa essere collocato a richiesta in aspettativa non retribuita per tutto il periodo di espletamento del mandato. Per gli enti locali, dunque, al momento l'aspettativa è facoltativa.

Nella [risoluzione adottata il 28 aprile 2010](#), il Consiglio superiore della magistratura ha voluto esprimersi ufficialmente sul punto **della partecipazione alla attività politica e amministrativa locale da parte dei magistrati**. Riferendosi alle cariche amministrative regionali, provinciali e comunali, il CSM afferma che «al fine sia di preservare adeguatamente l'immagine di imparzialità sia di evitare pretestuose strumentalizzazioni dell'attività giudiziaria svolta, sembra indispensabile che i magistrati non si candidino nelle circoscrizioni sottoposte, in tutto o in parte, alla giurisdizione degli uffici ai quali si sono trovati assegnati o presso i quali hanno esercitato le loro funzioni per un congruo periodo antecedente la data di accettazione della candidatura; del pari occorre che i magistrati che sono stati candidati e non sono stati eletti non possano esercitare per un periodo di cinque anni le loro funzioni nella circoscrizione nel cui ambito si sono svolte le elezioni. Analoghe disposizioni, con i necessari adattamenti del caso, dovrebbero essere introdotte anche con riguardo agli assessori cosiddetti "esterni", nel momento sia dell'assunzione sia della cessazione dell'incarico».

Il CSM ha dunque invitato il legislatore a «introdurre un meccanismo - del tutto analogo a quello già vigente per la candidatura e l'eventuale successiva elezione alla Camera dei Deputati ed al Senato della Repubblica - in forza del quale il magistrato all'atto dell'accettazione della candidatura nonché durante l'espletamento di tutto il mandato debba necessariamente trovarsi in **aspettativa**, con conseguente collocamento fuori ruolo».

Nella medesima prospettiva, il Consiglio **«auspica un intervento del legislatore** che attraverso normativa primaria renda la disciplina in tema di

eleggibilità e di rientro in ruolo dei magistrati chiamati a ricoprire cariche pubbliche nelle amministrazioni degli enti locali del tutto omogenea a quella oggi vigente per le elezioni al Parlamento». Occorre infatti «evitare che il magistrato si proponga come amministratore attivo nel medesimo contesto territoriale nel quale, senza soluzione di continuità, ha appena svolto attività giurisdizionali, rischiando in tal modo di creare un'oggettiva confusione di ruoli e di funzioni, di per se idonea ad appannare l'immagine di imparzialità».

Il **comma 2** disciplina invece il **ricollocaamento in ruolo del magistrato ordinario** che abbia ricoperto uno degli incarichi elettivi o di governo in comuni con più di 5.000 abitanti (per quanto concerne il ricollocaamento dei magistrati che hanno ricoperto incarichi elettivi o di governo in comuni con più di 100.000 abitanti si vedano *retro* gli articoli 16 e 17 del disegno di legge) e prevede che, al termine del mandato o dell'incarico, il magistrato venga **ricollocaato presso un ufficio appartenente a un distretto diverso** da quello nel quale ha esercitato il mandato amministrativo. Solo dopo 3 anni il magistrato potrà nuovamente essere assegnato a un ufficio dello stesso distretto in cui ha esercitato quel mandato.

Il **comma 3** disciplina il ricollocaamento in ruolo dei magistrati appartenenti alle **magistrature speciali**. Per questi si applica la disciplina prevista per i magistrati ordinari, ma tenendo conto delle rispettive circoscrizioni regionali o sovraregionali.

Le suddette **limitazioni non si applicano**, invece, al magistrato appartenente alle **giurisdizioni superiori** o proveniente da uffici giudiziari con competenza sull'intero territorio nazionale (**comma 4**).

Il **comma 5** reca una **norma transitoria**, per la quale la nuova disposizione si applicherà solo alle cariche assunte dopo la data di entrata in vigore della legge.

## **Articolo 19** ***(Ricollocamento in ruolo a seguito dell'assunzione di incarichi apicali)***

L'articolo 19 disciplina il **ricollocamento dei magistrati collocati fuori ruolo per l'assunzione di incarichi** politico-amministrativi apicali a livello nazionale o regionale.

La disposizione si applica a tutti i magistrati (ordinari, amministrativi, contabili e militari) collocati fuori ruolo per l'assunzione di uno dei seguenti incarichi:

- capo e vicecapo di un **ufficio di diretta collaborazione**;

**Quadro normativo.** Gli uffici di diretta collaborazione sono disciplinati dall'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, nonché dall'articolo 7 del decreto legislativo n. 300 del 1999. Ambedue le disposizioni rinviano a successivi regolamenti l'istituzione e la disciplina specifica all'interno dei diversi ministeri. La **principale funzione** degli uffici di diretta collaborazione è quella di fornire competenze di supporto e di raccordo con l'amministrazione (si veda l'art. 7 del dlgs.n.300). Di norma gli uffici di diretta collaborazione sono i seguenti: ufficio di Gabinetto, ufficio legislativo, servizio del controllo interno/organismo di valutazione della *performance*, ufficio stampa/portavoce, segreteria del Ministro, segreteria tecnica e in qualche ministero anche ufficio del consigliere diplomatico o l'ufficio cerimoniale. Per quanto riguarda i **Ministri senza portafoglio** gli uffici di diretta collaborazione sono disciplinati dall'articolo 6 del DPCM 1 ottobre 2012 che ne limita la composizione a Ufficio di Gabinetto; settore legislativo; segreteria particolare; Ufficio stampa. È opportuno ricordare che per la nomina nelle posizioni apicali di questi uffici talvolta la legge stessa prescrive determinati requisiti professionali (si veda ad esempio l'articolo 23, comma 7 della legge n. 400 del 1988).

- **segretario generale** della Presidenza dei Consiglio dei ministri o di un Ministero;
- capo e vicecapo di **dipartimento** presso la **Presidenza** del Consiglio dei ministri e i Ministeri;
- capo e vicecapo di dipartimento presso i **consigli** e le **giunte regionali**.

**Quadro normativo.** Più in generale le tipologie di incarichi richiamate dall'articolo in commento sono riconducibili alla categoria degli **incarichi extragiudiziari**.

Per quanto concerne i **magistrati ordinari** l'articolo 16 dell'ordinamento giudiziario (R.D. n. 12 del 1941) oltre a vietare l'assunzione di determinati incarichi, ne subordina in generale l'accettazione all'autorizzazione del CSM. Sul punto è

intervenuto anche la Circolare n. P 22581 del 9 dicembre 2015 (Delibera del 2 dicembre 2015), aggiornata al 12 aprile 2017 (si veda in particolare l'art. 4, comma 1, lett. e).

In relazione ai **magistrati amministrativi** gli incarichi di diretta collaborazione rientrano fra quelli consentiti, previa autorizzazione del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa, ex art. 3, comma 3, lett. a) del d.P.R. n. 418 del 1993.

Con riguardo ai **giudici contabili**, la disciplina degli incarichi extragiudiziari è contemplata principalmente nel d.P.R. n. 388 del 1995 (nonché dal Regolamento interno del Consiglio di presidenza, organo di autogoverno della magistratura contabile). L'attribuzione di incarichi extragiudiziari ha rappresentato una questione particolarmente delicata soprattutto nel caso tali incarichi siano attribuiti nell'ambito territoriale in cui esercitano la funzione giurisdizionale. Della questione si è occupata anche la Corte Costituzionale nell'ordinanza n. 224 del 3 giugno 1999 e nella sentenza n. 231 del 2 luglio 2008, relativamente agli incarichi attribuiti ai magistrati contabili in servizio presso la Regione Sicilia.

Relativamente infine alla **magistratura militare** il quadro normativo in materia di incarichi extra giudiziari è rappresentato dal decreto legislativo n. 66 del 2010 e dalla Circolare n. 59 del 23 gennaio 2007 del Consiglio della magistratura militare

**Il comma 1** dell'articolo 19 stabilisce che il magistrato, una volta cessato l'incarico, non possono fare domanda per accedere a **incarichi direttivi o a qualifiche direttive per un periodo di 2 anni** decorrente dal giorno di cessazione dell'incarico. Fatto salvo, comunque, il caso in cui in precedenza l'incarico direttivo fosse stato già ricoperto oppure la qualifica direttiva fosse già posseduta.

Come sottolinea la relazione illustrativa il riferimento alle qualifiche direttive si è imposta per chiarire che la disposizione si applica anche ai magistrati amministrativi e contabili (peraltro espressamente richiamati), rispetto ai quali il relativo ordinamento è, in parte, ancora basato su una progressione di carriera per qualifiche, a cui corrisponde lo svolgimento in via esclusiva di specifiche funzioni.

**Il comma 2** reca una **norma transitoria**, con la quale si esclude che la disposizione relativa alla preclusione alla proposizione di domande per posti direttivi o al conseguimento di qualifiche direttive operi nei confronti di magistrati che abbiano assunto tali incarichi prima della data di entrata in vigore della legge.

## CAPO IV

### Disposizioni sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura

Il **Capo IV** del disegno di legge, composto dagli **articoli da 20 a 38**, contiene disposizioni immediatamente precettive, con le quali il Governo modifica la legge n. 195 del 1958, recante *Norme sulla Costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura*.

Si tratta di un intervento organico che investe tutti i Capi della suddetta legge, incidendo sulla composizione ed organizzazione, sulle attribuzioni e sul funzionamento del CSM, sul **sistema elettorale** per la nomina dei componenti togati nonché sulla sul loro ricollocamento al termine del mandato.

### Articolo 20 *(Modifica del numero dei componenti del CSM)*

L'**articolo 20** contiene modifiche al numero dei **componenti elettivi** del Consiglio superiore della magistratura (articolo 1 della legge n. 195 del 1958), portandolo dagli attuali ventiquattro a **trenta complessivi**, di cui **venti magistrati ordinari**, in luogo degli attuali sedici, e **dieci eletti** dal Parlamento, in luogo degli attuali otto.

**Quadro normativo.** Il CSM è organo di amministrazione della giurisdizione e di garanzia dell'autonomia e dell'indipendenza dei magistrati ordinari. Ha rilevanza costituzionale in quanto espressamente previsto dalla Costituzione, che ne delinea la composizione (art. 104) e i compiti (art. 105). Esso adotta tutti i provvedimenti che incidono sullo status dei magistrati (dall'assunzione mediante concorso pubblico, alle procedure di assegnazione e trasferimento, alle promozioni, fino alla cessazione dal servizio). Provvede inoltre al reclutamento e alla gestione dell'attività dei magistrati onorari. Ha infine il compito di giudicare le condotte disciplinarmente rilevanti tenute dai magistrati. Quest'ultima competenza gli è attribuita dalla **legge n. 195 del 1958** che regola, in via generale, la costituzione e le competenze del Consiglio stesso.

Il Consiglio Superiore è presieduto dal Presidente della Repubblica che ne è membro di diritto al pari del Primo Presidente della Suprema Corte di Cassazione e del Procuratore Generale presso la stessa Corte. A parte i tre membri il Consiglio è composto da membri elettivi che vengono scelti per un terzo dal parlamento in seduta comune (c.d. componenti laici) e per due terzi dai magistrati (c.d. componenti togati). Se la proporzione tra membri togati e laici è stabilita dalla Costituzione, nel tempo sono più volte stati oggetto di modifica **sia il numero di**

**componenti che il metodo di elezione.** La normativa in vigore (legge n. 195 del 1958 così come modificata da ultimo dalla legge n. 44 del 2002) prevede, all'articolo 1, che il Consiglio sia composto da **24 membri elettivi**:

- **16 magistrati**, di cui 2 che esercitano funzioni di legittimità, 10 che esercitano funzioni giudicanti di merito, 4 che esercitano funzioni requirenti di merito:

- **8 eletti dal parlamento** in seduta comune tra professori ordinari in materie giuridiche o avvocati con almeno 15 anni di esercizio della professione.

Con l'intervento normativo di cui alla disposizione in esame è ripristinato il numero dei componenti elettivi che il CSM aveva prima delle modifiche introdotte dalla legge 28 marzo 2002 n. 44.

Normativa vigente	A.C. 2681
<b>Legge n. 195 del 1958</b> <b>Capo I</b> <b>Composizione ed organizzazione del Consiglio superiore</b>	
Articolo 1 <i>Componenti e sede del Consiglio</i>	
Il Consiglio superiore della magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica ed è composto dal primo presidente della Corte suprema di cassazione, dal procuratore generale della Repubblica presso la stessa Corte, da sedici componenti eletti dai magistrati ordinari e da otto componenti eletti dal Parlamento, in seduta comune delle due Camere.	Il Consiglio superiore della magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica ed è composto dal primo presidente della Corte suprema di cassazione, dal procuratore generale della Repubblica presso la stessa Corte, da <b>venti</b> componenti eletti dai magistrati ordinari e da <b>dieci</b> componenti eletti dal Parlamento, in seduta comune delle due Camere.
Il Consiglio elegge un vice presidente tra i componenti eletti dal Parlamento.	<i>Identico.</i>
Il Consiglio ha sede in Roma	<i>Identico.</i>

## **Articolo 21** *(Modifiche concernenti la composizione delle commissioni)*

L'**articolo 21** reca modifiche alla disciplina della **composizione delle commissioni** del Consiglio superiore, di cui all'articolo 3 della legge n. 195 del 1958.

**Quadro normativo.** Il Consiglio superiore della magistratura si articola in **Commissioni**, cui spettano competenze istruttorie e di proposta, che sono dettagliate nel Regolamento interno del CSM<sup>10</sup>. Le Commissioni sono organi composti da 6 consiglieri (fatte salve la Commissione per il bilancio e la Commissione verifica titoli, che ne hanno 3), che cambiano annualmente (ad eccezione della II Commissione, della Commissione per il bilancio e della Commissione verifica titoli). Le materie di competenza di ciascuna Commissione sono prestabilite dal regolamento interno. Ciascuna commissione, nel proprio settore di competenza, gestisce la prima fase del procedimento amministrativo, detta "fase referente": esse, cioè, esaminano ciascuna pratica, possono svolgere attività istruttoria, se necessario (acquisendo documenti, richiedendo informazioni agli uffici giudiziari, ascoltando gli interessati), e, infine, formulano una proposta di delibera. Tutte le proposte provenienti dalle Commissioni sono esaminate, discusse e approvate (o respinte) dal *plenum*, che è l'organo cui spetta il potere di assumere la decisione finale e del quale fanno parte tutti i componenti del CSM, ivi compresi quelli di diritto.

La **I Commissione** è competente in primo luogo nella materia delle incompatibilità nell'esercizio delle funzioni giudiziarie. La **II Commissione** è la commissione per il Regolamento Interno del Consiglio. Essa adotta i pareri sulla interpretazione del Regolamento interno, nonché proposte al Consiglio di modificazione del Regolamento stesso. Può inoltre formulare pareri e proposte sull'organizzazione interna e sul funzionamento del Consiglio.

La **III Commissione** è la commissione per l'accesso in magistratura e per la mobilità. La **IV Commissione** è competente per le valutazioni della professionalità, e per l'adozione di tutti i provvedimenti in quella materia.

La **V Commissione**, è competente per il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi, ha come attribuzione esclusiva l'adozione di proposte per il conferimento degli uffici direttivi e dei posti in organico che comportano l'esercizio

---

<sup>10</sup> Si tratta del Regolamento interno del CSM approvato in data 26 settembre 2016 e pubblicato sulla Gazzetta ufficiale – serie generale - del 7 ottobre 2016. Il regolamento è entrato in vigore dal 22 ottobre 2016. L'ultima modifica è datata 8 luglio 2020 (G.U. 8 luglio 2020). Il regolamento interno è l'atto paranormativo di carattere generale con il quale il Consiglio superiore esercita la propria autonomia, autodisciplinando la propria attività. In particolare, attraverso il regolamento, il Consiglio regola i propri rapporti con gli altri poteri dello Stato, i procedimenti amministrativi nelle materie previste dall'art. 105 Cost., le modalità per stabilire indirizzi di politica giudiziaria e perseguire il proprio scopo istituzionale: garantire l'autonomia e l'indipendenza dell'ordine giudiziario e assicurare l'efficienza del sistema giustizia.

delle funzioni semidirettive, nonché per la conferma dei magistrati incaricati di esercitare funzioni direttive o semidirettive.

Alla **VI Commissione** sono attribuiti i compiti di elaborazione culturale generale. Ad essa è affidato il compito di sovrintendere all'Ufficio Studi e Documentazione del Consiglio Superiore e di indirizzarne l'attività. La **VII Commissione** presidia il settore dell'organizzazione degli uffici giudiziari, approvazione delle tabelle e loro variazione. L'**VIII Commissione** è competente per la magistratura onoraria. La **IX Commissione** fino al 2013 competente per l'erogazione della formazione dei magistrati, era stata soppressa con decreto del Vicepresidente del Consiglio superiore del 31 luglio 2013, ed è stata ricostituita con decreto del Vicepresidente del CSM del 13 ottobre 2016.

La formulazione attuale dell'articolo 3 della legge n. 195 si limita a stabilire che le commissioni - aventi compiti istruttori o di proposta nonché la Commissione speciale sul conferimento degli uffici direttivi – sono nominate, su proposta del Comitato di presidenza, dal Presidente del Consiglio superiore all'inizio di ogni anno. Non vi è alcun riferimento a criteri di individuazione dei componenti delle commissioni.

Secondo quanto previsto dall'art. 2 della legge n. 195, il Comitato di Presidenza è composto dal Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, dal Primo presidente della Corte di Cassazione e dal Procuratore generale presso la Corte stessa. Come precisato nel Regolamento interno il Comitato di Presidenza è organo con funzioni di "impulso" dell'attività del Consiglio. Tra le sue funzioni vi è quella di proporre ogni anno, al Presidente del Consiglio Superiore, la nomina delle commissioni aventi il compito di riferire al Plenum.

La riforma, inserendo due nuovi commi nel testo dell'articolo 3:

- stabilisce l'**incompatibilità** tra l'appartenenza ad alcune specifiche commissioni e l'appartenenza alla **sezione disciplinare** (*sulla quale si veda infra articolo 22*). In particolare, si prevede che le commissioni competenti per il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi e per il conferimento delle funzioni di consigliere e di sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione; per le valutazioni della professionalità, in materia di incompatibilità nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e di trasferimento in caso di incompatibilità ambientale o funzionale (art. 2, secondo comma, r.d.l. 1946, n. 511 del 1946), non possono essere formate dai componenti effettivi della sezione disciplinare;
- introduce la modalità del **sorteggio** per l'individuazione dei componenti **di tutte le commissioni del Consiglio**.

Secondo quanto riportato nella relazione illustrativa, la finalità di tale intervento normativo, dovrebbe essere quella di impedire la distribuzione dei posti tra le

correnti all'interno degli organi, affermando altresì il principio per cui ogni componente, in quanto rappresentante di tutti i magistrati, è del tutto equivalente all'altro nell'esercizio di quelle funzioni.

Normativa vigente	A.C. 2681
<b>Legge n. 195 del 1958</b> <b>Capo I</b> <b>Composizione ed organizzazione del Consiglio superiore</b>	
Articolo 3 <i>Componenti e sede del Consiglio</i>	
Su proposta del Comitato di presidenza, il Presidente del Consiglio superiore nomina all'inizio di ogni anno le Commissioni aventi il compito di riferire al Consiglio nonché la Commissione speciale di cui all'art. 11, terzo comma.	<i>Identico</i>
	<b>Delle Commissioni competenti per il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi e per il conferimento delle funzioni di consigliere e di sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione, per le valutazioni della professionalità, nonché in materia di incompatibilità nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e di applicazione dell'articolo 2, secondo comma, del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, non fanno parte i componenti effettivi della sezione disciplinare nominati a norma dell'articolo 4, quarto comma.</b>
	<b>I componenti delle singole commissioni sono individuati annualmente tramite sorteggio.</b>

## Articolo 22

### *(Modifica del numero dei componenti della sezione disciplinare)*

L'**articolo 22** apporta significative modifiche alla disciplina della composizione della sezione disciplinare del CSM (articolo 4 della legge n. 195 del 1958).

**Quadro normativo. Il procedimento disciplinare** nei confronti dei magistrati trova la sua fonte normativa principale nella Costituzione, che all'art. 105 prevede, fra le attribuzioni del Consiglio superiore della magistratura, l'adozione dei provvedimenti disciplinari nei confronti dei magistrati. In ossequio a detto principio, le leggi che regolano il funzionamento del Consiglio superiore hanno previsto la costituzione di una Sezione disciplinare, interna al Consiglio e composta dai membri del Consiglio medesimo. La Sezione disciplinare giudica nei procedimenti disciplinari contro i magistrati ordinari promossi dal Procuratore generale presso la Corte di Cassazione o dal Ministro della Giustizia per i fatti tipizzati dal d.lgs. 109 del 2006. L'esercizio dell'azione disciplinare è dunque attribuito al Procuratore generale presso la Corte di cassazione e al Ministro della Giustizia. Mentre con riferimento al primo ha carattere obbligatorio, per il secondo è meramente facoltativo. IL D.lgs. n. 106 disciplina i fatti illeciti, il procedimento per accertarli e le sanzioni applicabili. Per quanto non previsto dal decreto legislativo, si applica il codice di procedura penale, ove compatibile. La Sezione esercita dunque funzioni giurisdizionali e pronuncia sentenze e ordinanze, impugnabili davanti alle Sezioni unite civili della Corte di Cassazione.

In particolare l'articolo 22:

- porta da quattro **a cinque** il numero dei **componenti supplenti** della sezione disciplinare;

In base a quanto previsto dall'art. 4 della legge n. 195/1958, la sezione disciplinare è composta da sei componenti effettivi e di **quattro supplenti**. Tuttavia il Regolamento interno così come da ultimo modificato nel luglio 2020 (G.U. 8 luglio 2020) integra la composizione della sezione disciplinare con ulteriori membri supplenti. In particolare, l'articolo 4, comma 1, del Regolamento prevede che subito dopo l'elezione del Vicepresidente, il Consiglio procede all'elezione di sei componenti effettivi e **di quattordici componenti supplenti** della sezione.

- interviene sull'individuazione dei **componenti effettivi**: rispetto alla disciplina vigente è confermata l'attribuzione della presidenza della sezione al vicepresidente del Consiglio superiore, specificandosi che la presidenza dura per l'intera durata della consiliatura; resta confermata la presenza di un componente eletto dal Parlamento cui è attribuito il compito

di presiedere in sostituzione del vicepresidente non più la sezione ma il collegio giudicante (*si veda infra*); resta inalterata la previsione di un magistrato di Corte di cassazione con esercizio effettivo delle funzioni di legittimità; **è invece modificata**, in ragione del nuovo sistema elettorale (*si veda infra, articolo 29*) **l'individuazione degli ulteriori tre membri**, da effettuarsi tra: i magistrati che esercitano le funzioni di giudice presso gli uffici di merito, quelli che sono destinati all'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di cassazione e quelli che esercitano le funzioni di pubblico ministero presso gli uffici di merito o presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo.

Rispetto alla disciplina vigente la modifica attiene alla mancata previsione, nell'individuazione dei membri della sezione disciplinare, di un rapporto di proporzionalità tra magistrati esercitanti diverse funzioni, contemplandosi dunque la possibilità che una di tali categorie non sia rappresentata (attualmente, invece, due membri della sezione devono essere individuati tra magistrati che esercitano funzioni giudicanti e uno tra i magistrati che esercitano funzioni requirenti). Tale modifica è peraltro conseguente alla introduzione del nuovo sistema elettorale che non prevede la distinzione tra funzioni requirenti e funzioni giudicanti nella formazione dei collegi e nell'attribuzione dei voti.

Attualmente il secondo comma dell'articolo 4 della legge n. 195 prevede che gli ulteriori tre membri siano individuati in **due magistrati** che esercitano le funzioni **di giudice presso gli uffici di merito** ovvero che sono destinati all'ufficio del massimario e del ruolo della Corte suprema di cassazione; **un magistrato** che esercita le **funzioni di pubblico ministero** presso gli uffici di merito o presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo o destinato alla Procura generale presso la Corte suprema di cassazione.

- individua **i componenti supplenti**: resta inalterata la previsione di un componente eletto dal Parlamento e di un magistrato di Corte di cassazione con esercizio effettivo delle funzioni di legittimità; **passano da due a tre** (in conseguenza dell'ampliamento del numero dei supplenti) **i membri individuati tra i magistrati** che esercitano le funzioni di giudice presso gli uffici di merito ovvero che sono destinati all'ufficio del massimario e del ruolo della Corte suprema di cassazione e quelli che esercitano le funzioni di pubblico ministero presso gli uffici di merito o presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo (anche in questo caso non è previsto alcun rapporto di proporzionalità tra l'espressione delle funzioni requirenti e l'espressione di quelle giudicanti)

Si segnala peraltro che, secondo quanto previsto nel Regolamento interno (art. 4) **i componenti supplenti sono 14**: un magistrato di Corte di Cassazione,

con esercizio effettivo delle funzioni di legittimità; tre magistrati che esercitano le funzioni di giudice negli uffici di merito, sei magistrati che esercitano le funzioni di pubblico ministero presso gli uffici di merito; quattro componenti eletti dal Parlamento.

- introduce una nuova **disposizione** in base alla quale dopo due anni dall'insediamento i componenti supplenti diventano effettivi e i componenti originariamente individuati come effettivi diventano componenti supplenti
- modifica **le modalità di scelta dei componenti della sezione**; resta fermo che il vicepresidente del CSM è componente di diritto ma si introduce, in analogia a quanto previsto per le commissioni, **il sistema del sorteggio** per individuare gli altri membri, sia effettivi che supplenti, in luogo dell'attuale elezione a maggioranza dei due terzi dei componenti il Consiglio.

Il comma quarto dell'articolo 4 della legge n. 195 prevede che i componenti, effettivi e supplenti, siano eletti dal Consiglio superiore tra i propri membri. L'elezione ha luogo per scrutinio segreto, a maggioranza dei due terzi dei componenti il Consiglio. In caso di parità di voti tra gli appartenenti alla stessa categoria, è eletto il più anziano per età.

- introduce una disposizione innovativa (nuovo quinto comma dell'art. 4 della legge n. 195) concernente le **modalità di deliberazione della sezione**, la quale dovrà operare in collegi composti da tre membri, dei quali uno eletto dal Parlamento e due eletti dai magistrati. La costituzione dei **collegi giudicanti** è attribuita al presidente della sezione e la presidenza degli stessi al componente eletto dal Parlamento.

Normativa vigente	A.C. 2681
<b>Legge n. 195 del 1958</b>	
<b>Capo I</b>	
<b>Composizione ed organizzazione del Consiglio superiore</b>	
Articolo 4	
<i>Composizione della sezione disciplinare.</i>	
La cognizione dei procedimenti disciplinari a carico dei magistrati è attribuita ad una sezione, disciplinare, composta da sei componenti effettivi e di quattro supplenti	La cognizione dei procedimenti disciplinari a carico dei magistrati è attribuita ad una sezione, disciplinare, composta da sei componenti effettivi e di <b>cinque</b> supplenti
I componenti effettivi sono: il vicepresidente del Consiglio superiore, che presiede la sezione; un componente eletto dal Parlamento, che presiede la sezione in	I componenti effettivi sono: il vicepresidente del Consiglio superiore, che presiede la sezione, <b>per l'intera durata della consiliatura</b> ; un componente eletto

Normativa vigente	A.C. 2681
<p>sostituzione del Vicepresidente del Consiglio superiore; un magistrato di Corte di cassazione con esercizio effettivo delle funzioni di legittimità; due magistrati che esercitano le funzioni di cui all'articolo 23, comma 2, lettera c); un magistrato che esercita le funzioni di cui all'articolo 23, comma 2, lettera b)</p>	<p>dal Parlamento, che presiede <b>il collegio di cui al quinto comma</b> in sostituzione del vicepresidente del Consiglio superiore; un magistrato di Corte di cassazione con esercizio effettivo delle funzioni di legittimità; <b>tre magistrati tra coloro che esercitano le funzioni di giudice presso gli uffici di merito ovvero che sono destinati all'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di cassazione, o che esercitano le funzioni di pubblico ministero presso gli uffici di merito o presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo.</b></p>
<p>I componenti supplenti sono: un magistrato di Corte di cassazione, con esercizio effettivo delle funzioni di legittimità; un magistrato che esercita le funzioni di cui all'articolo 23, comma 2, lettera b); un magistrato che esercita le funzioni di cui all'articolo 23, comma 2, lettera c); un componente eletto dal Parlamento</p>	<p>I componenti supplenti sono: un componente eletto dal Parlamento; un magistrato di Corte di cassazione con esercizio effettivo delle funzioni di legittimità; <b>tre magistrati tra coloro che esercitano le funzioni di giudice presso gli uffici di merito ovvero che sono destinati all'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di cassazione, o che esercitano le funzioni di pubblico ministero presso gli uffici di merito o presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo. Dopo due anni dall'insediamento i componenti supplenti diventano effettivi e i componenti originariamente individuati come effettivi diventano componenti supplenti.</b></p>
<p>Il vicepresidente del Consiglio superiore è componente di diritto; gli altri componenti, effettivi e supplenti, sono eletti dal Consiglio superiore tra i propri membri. L'elezione ha luogo per scrutinio segreto, a maggioranza dei due terzi dei componenti il Consiglio. In caso di parità di voti tra gli appartenenti alla stessa categoria, è eletto il più anziano per età.</p>	<p>Il vicepresidente del Consiglio superiore è componente di diritto; gli altri componenti della sezione, effettivi e supplenti, <b>sono individuati tramite sorteggio.</b></p>
<p>Nell'ipotesi in cui il Presidente del Consiglio superiore si avvalga della facoltà di presiedere la sezione disciplinare, resta escluso il vicepresidente.</p>	<p><i>Identico</i></p>
	<p><b>La sezione delibera mediante collegi composti da tre membri, dei quali uno eletto dal Parlamento e due eletti dai</b></p>

---

Normativa vigente	A.C. 2681
	<b>magistrati. I collegi giudicanti sono formati dal presidente della sezione. I collegi sono presieduti dal componente eletto dal Parlamento.</b>
Le funzioni di pubblico ministero presso la sezione disciplinare sono esercitate dal procuratore generale presso la Corte di cassazione	<i>Identico</i>

## Articolo 23

*(Modifiche in materia di validità delle deliberazioni del CSM)*

L'**articolo 23** reca modifiche alla disciplina del *quorum* per la validità delle deliberazioni del Consiglio superiore (articolo 5 della legge n. 195 del 1958).

In conseguenza dell'aumento del numero dei componenti, si prevede che per la validità delle deliberazioni del Consiglio sia necessaria la presenza di **almeno quattordici magistrati**, invece degli attuali dieci, e di **sette**, in luogo degli attuali cinque, **consiglieri eletti dal Parlamento**.

Tale *quorum* funzionale è richiamato altresì nell'articolo 34 del disegno di legge il stabilisce espressamente che il Consiglio debba essere sciolto quando il numero dei membri eletti dai magistrati o dal Parlamento divenga inferiore a quanto previsto in relazione alla validità delle delibere.

Normativa vigente	A.C. 2681
<b>Legge n. 195 del 1958</b> <b>Capo I</b> <b>Composizione ed organizzazione del Consiglio superiore</b>	
Articolo 5 <i>Validità delle deliberazioni del Consiglio superiore.</i>	
Per la validità delle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura è necessaria la presenza di almeno dieci magistrati e di almeno cinque componenti eletti dal Parlamento.	Per la validità delle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura è necessaria la presenza di almeno <b>quattordici</b> magistrati e di almeno <b>sette</b> componenti eletti dal Parlamento.
Le deliberazioni sono prese a maggioranza di voti e, in caso di parità, prevale quello del Presidente.	<i>Identico</i>

## **Articolo 24** *(Selezione dei magistrati addetti alla segreteria)*

L'**articolo 24** interviene sull'articolo 7 della legge n. 195 del 1958 in merito alla segreteria del Consiglio superiore della magistratura per introdurre alcune modifiche. In particolare:

- è abrogata la previsione per cui alla segreteria sono destinati 14 dirigenti di segreteria di livello equiparato a quello di magistrato di tribunale, da selezionare con concorso pubblico;

Secondo quanto sottolineato nella relazione illustrativa si tratterebbe di una norma mai attuata; la stessa relazione ricorda che allo svolgimento di quei compiti, sono in generale sempre stati, invece, destinati magistrati collocati fuori ruolo.

- si prevede che tutti i magistrati addetti alla segreteria siano **selezionati tramite concorso** aperto a **tutti i magistrati** indetto dal medesimo Consiglio superiore;
- sono abrogate le disposizioni relative alla durata e al rinnovo dell'incarico di segretario che attualmente prevedono che l'incarico cessi alla metà della consiliatura successiva a quella del suo conferimento; che lo stesso si protragga comunque fino al momento dell'effettiva sostituzione, e che non possa essere rinnovato;

**Quadro normativo.** L'articolo 7, comma 2, della legge n. 195/58 prevede attualmente che:

- i magistrati della segreteria siano nominati con delibera del Consiglio superiore della magistratura e che a seguito della nomina, siano posti fuori del ruolo organico della magistratura.

- alla cessazione dell'incarico gli stessi siano ricollocati in ruolo con deliberazione del Consiglio;

- l'incarico cessi alla metà della consiliatura successiva a quella del suo conferimento; che lo stesso esso si protragga comunque fino al momento dell'effettiva sostituzione, e che non possa essere rinnovato;

- l'assegnazione alla segreteria nonché la successiva ricollocazione nel ruolo siano considerate a tutti gli effetti trasferimenti di ufficio.

L'articolo 12 del Regolamento interno specifica che i magistrati addetti alla segreteria esercitano le seguenti funzioni, secondo la ripartizione dei settori di competenza determinata dal Comitato di Presidenza e dal Segretario generale: collaborano con il Segretario generale per assicurare il buon andamento delle segreterie delle Commissioni e degli altri settori della struttura consiliare a loro assegnati; collaborano con il Presidente della Commissione alla quale sono assegnati, lo assistono nell'attività organizzativa; curano la preparazione delle singole pratiche secondo le direttive impartite dal Presidente della Commissione o

dai relatori; assistono alle sedute della Commissione; assistono alle sedute del Consiglio e della Sezione Disciplinare, sovrintendono alla stesura del verbale da parte dei funzionari e del resoconto da parte dei resocontisti; svolgono, se richiesto dal Vicepresidente, dal Comitato di Presidenza o dai Presidenti delle Commissioni, attività di massimazione di precedenti; se addetti alla Sezione Disciplinare, provvedono alla massimazione delle decisioni; esercitano ogni altra attribuzione stabilita dalla legge e dal Comitato di Presidenza.

Il Regolamento prevede che le nomine dei magistrati addetti alla segreteria e all'Ufficio Studi e Documentazione siano deliberate dal Consiglio, a seguito di interpello comunicato a tutti i magistrati in servizio, su proposta della Terza Commissione d'intesa con il Comitato di Presidenza, previa audizione dei candidati da parte della medesima Commissione.

- viene introdotta la possibilità che il Consiglio assegni alla segreteria unità di personale amministrativo nei limiti del ruolo organico della segreteria e dell'ufficio studi e documentazione, nonché un numero non superiore a quindici magistrati, individuati mediante procedura selettiva con prova scritta aperta a tutti i magistrati, i quali sono posti fuori del ruolo organico della magistratura.

I limiti del ruolo organico del personale del CSM sono definiti nel decreto legislativo 14 febbraio 2000, n. 37 (*Istituzione del ruolo del personale amministrativo della segreteria e dell'ufficio studi e documentazione del Consiglio superiore della magistratura, a norma dell'articolo 13 della L. 28 luglio 1999, n. 266*). In particolare l'articolo 1, comma 1, prevede l'istituzione del ruolo organico del personale amministrativo della segreteria e dell'ufficio studi e documentazione del C.S.M., con dotazione organica di 230 unità.

Normativa vigente	A.C. 2681
<b>Legge n. 195 del 1958</b> <b>Capo I</b> <b>Composizione ed organizzazione del Consiglio superiore</b>	
Articolo 7 <i>Composizione della segreteria.</i>	
1. La segreteria del Consiglio superiore della magistratura è costituita da un magistrato con funzioni di legittimità che la dirige, da un magistrato con funzioni di merito che lo coadiuva e lo sostituisce in caso di impedimento, <b>da quattordici dirigenti di segreteria di livello equiparato a quello di magistrato di tribunale</b> e dai funzionari addetti ed ausiliari di cui al comma 4.	1. La segreteria del Consiglio superiore della magistratura è costituita da un magistrato con funzioni di legittimità che la dirige, da un magistrato con funzioni di merito che lo coadiuva e lo sostituisce in caso di impedimento e dai funzionari addetti ed ausiliari di cui al comma 4.

Normativa vigente	A.C. 2681
<p>2. I magistrati della segreteria sono nominati con delibera del Consiglio superiore della magistratura. A seguito della nomina, sono posti fuori del ruolo organico della magistratura. Alla cessazione dell'incarico sono ricollocati in ruolo con deliberazione del Consiglio. <b>L'incarico cessa alla metà della consiliatura successiva a quella del suo conferimento; esso si protrae comunque fino al momento dell'effettiva sostituzione, ma non può essere rinnovato.</b> L'assegnazione alla segreteria nonché la successiva ricollocazione nel ruolo sono considerate a tutti gli effetti trasferimenti di ufficio.</p>	<p>2. I magistrati della segreteria sono nominati con delibera del Consiglio superiore della magistratura <b>previo concorso aperto a tutti i magistrati indetto dal medesimo Consiglio superiore.</b> A seguito della nomina, sono posti fuori del ruolo organico della magistratura. Alla cessazione dell'incarico sono ricollocati in ruolo con deliberazione del Consiglio. L'assegnazione alla segreteria nonché la successiva ricollocazione nel ruolo sono considerate a tutti gli effetti trasferimenti di ufficio.</p>
<p><b>3. I dirigenti di segreteria sono nominati a seguito di concorso pubblico, le cui modalità sono determinate con apposito regolamento. Titolo di base per la partecipazione al concorso è la laurea in giurisprudenza</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Abrogato</b></p>
<p>4. All'ufficio di segreteria sono addetti, inoltre, ventotto funzionari della carriera dirigenziale ed equiparati e della carriera direttiva delle cancellerie e segreterie giudiziarie, nonché quaranta collaboratori di cancelleria ed equiparati, sessanta operatori amministrativi, trenta addetti ai servizi ausiliari e di anticamera, quattro agenti tecnici e quaranta conducenti di automezzi speciali.</p>	<p><i>Identico</i></p>
<p>5. Detto personale è inserito in un proprio ruolo organico autonomo del Consiglio superiore della magistratura, istituito con decreto del Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 17 della legge 23</p>	<p><i>Identico</i></p>
<p>6. Sino all'istituzione del ruolo organico autonomo del Consiglio, alle necessità di questo ed altro personale provvede il Ministro di grazia e giustizia mediante comando o distacco su richiesta motivata del Consiglio superiore della magistratura.</p>	<p><i>Identico</i></p>
<p>7. La segreteria dipende funzionalmente dal comitato di presidenza. Le funzioni del segretario generale, del magistrato che lo coadiuva e dei dirigenti di segreteria sono definite dal regolamento interno agosto</p>	<p><i>Identico</i></p>

Normativa vigente	A.C. 2681
1988, n. 400, sentito il Consiglio superiore della magistratura	
	<b>7-bis. Il Consiglio superiore della magistratura può assegnare alla segreteria, con funzioni di supporto alle attività del Consiglio e delle Commissioni, unità di personale amministrativo nei limiti del ruolo organico della segreteria e dell'ufficio studi e documentazione, nonché un numero non superiore a quindici magistrati, individuati mediante procedura selettiva con prova scritta aperta a tutti i magistrati, i quali sono posti fuori del ruolo organico della magistratura.</b>

## **Articolo 25** *(Modifiche in materia di ufficio studi e documentazione)*

Con l'**articolo 25** incide sulla disciplina **dell'ufficio studi** (articolo 7-bis della legge n. 195), introducendo la possibilità di chiamare all'esercizio delle funzioni di collaborazione in questo organo:

- unità di personale amministrativo **nei limiti del ruolo organico** della segreteria e dell'ufficio studi e documentazione;
- **addetti esterni in numero non superiore a otto**, individuati, nei limiti delle proprie risorse finanziarie, mediante procedura selettiva con prova scritta aperta ai professori universitari di ruolo di prima e di seconda fascia (collocati in aspettativa obbligatoria ai sensi dell'articolo 7 della legge 30 dicembre 2010, n. 240), agli avvocati iscritti all'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori e a tutti i magistrati ordinari, i quali sono posti fuori del ruolo organico della magistratura.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 14 del Regolamento, l'Ufficio studi e documentazione ha il compito di:

- ricercare e raccogliere documenti e materiali di interesse consiliare;
- redigere relazioni a richiesta delle Commissioni o del plenum, nonché relazioni e pareri richiesti dal Vicepresidente o dal Comitato di presidenza;
- curare il contenzioso relativo agli atti del Consiglio;
- assistere i Consiglieri relativamente alla predisposizione di sommarie indicazioni bibliografiche;
- predisporre la normativa primaria e secondaria da pubblicare negli archivi documentali del Consiglio e sul sito.

L'Ufficio è composto da magistrati ordinari nominati dal Consiglio a seguito di un interpello a tutti i magistrati in servizio. La direzione dell'ufficio è affidata ad un componente del Consiglio, nominato dal plenum su proposta del Comitato di Presidenza, sentita la Sesta Commissione. L'incarico ha durata annuale. Il direttore provvede all'organizzazione dell'ufficio, ivi compresa l'assegnazione delle pratiche ai magistrati addetti, secondo criteri oggettivi di specializzazione.

Normativa vigente	A.C. 2681
<b>Legge n. 195 del 1958</b> <b>Capo I</b> <b>Composizione ed organizzazione del Consiglio superiore</b>	
Articolo 7-bis <i>Ufficio studi e documentazione.</i>	
1. L'ufficio studi e documentazione del Consiglio superiore della magistratura è composto di dodici funzionari direttivi, sei funzionari, otto dattilografi e otto	<i>Identico</i>

Normativa vigente	A.C. 2681
<p>commessi. All'ufficio studi si accede mediante concorso pubblico le cui modalità e i cui titoli di ammissione sono determinati con apposito regolamento, da emanarsi con decreto del Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentito il Consiglio superiore della magistratura. Titolo per la partecipazione al concorso per funzionari direttivi è in ogni caso la laurea in giurisprudenza o in scienze politiche o in scienze statistiche o economico-statistiche.</p>	
<p>2. Il Consiglio nomina un direttore dell'ufficio studi. Le modalità della nomina e le funzioni del direttore e dell'ufficio studi nel suo complesso sono definite dal regolamento interno del Consiglio. L'ufficio studi dipende direttamente dal comitato di presidenza.</p>	<i>Identico</i>
<p>3. All'interno dell'ufficio studi, e nell'ambito dell'organico complessivo, può essere costituito un gruppo di lavoro per diretta assistenza ai componenti del Consiglio, sulla base di apposita determinazione del comitato di presidenza</p>	<i>Identico</i>
	<p><b>3-bis. Il Consiglio superiore della magistratura può assegnare all'ufficio studi e documentazione unità di personale amministrativo nei limiti del ruolo organico della segreteria e dell'ufficio studi e documentazione, nonché un numero non superiore a otto addetti esterni, individuati, nei limiti delle proprie risorse finanziarie, mediante procedura selettiva con prova scritta aperta ai professori universitari di ruolo di prima e di seconda fascia, agli avvocati iscritti all'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori e a tutti i magistrati ordinari, i quali sono posti fuori del ruolo organico della magistratura. I professori universitari sono collocati in aspettativa obbligatoria ai sensi dell'articolo 7 della legge 30 dicembre 2010, n. 240.</b></p>

**Articolo 26**  
*(Modifiche in materia di formazione delle tabelle degli uffici giudiziari)*

Con l'**articolo 26** viene coordinato il disposto dell'articolo 10-*bis* della legge n. 195 del 1958 che si occupa del **procedimento di approvazione delle tabelle degli uffici**, alla previsione che la durata di efficacia delle tabelle è elevata a quattro anni (*si veda sopra articolo 7*). In particolare, si stabilisce che il **decreto** del Presidente della Repubblica, adottato in conformità delle deliberazioni del CSM - con il quale è effettuata la ripartizione degli uffici giudiziari in sezioni, la designazione dei magistrati componenti gli uffici e l'individuazione delle sezioni alle quali sono devoluti gli affari civili e penali, le controversie in materia di lavoro e i giudizi in grado di appello – venga adottato con **cadenza quadriennale**.

**Quadro normativo.** L'articolo 10-*bis* della legge n. 195 del 1958 prevede che la ripartizione degli uffici giudiziari in sezioni, la designazione dei magistrati componenti gli uffici, comprese le corti di assise, e la individuazione delle sezioni alle quali sono devoluti gli affari civili, gli affari penali, le controversie in materia di lavoro e i giudizi in grado di appello, siano effettuate ogni biennio con decreto del Presidente della Repubblica, in conformità delle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura, assunte sulle proposte formulate dai presidenti delle corti di appello sentiti i consigli giudiziari. Si prevede inoltre che decorso il biennio, l'efficacia del decreto sia prorogata fino a che non sopravvenga un altro decreto.

Normativa vigente	A.C.2681
<b>Legge n. 195 del 1958</b>	
<b>Capo II</b>	
<b>Composizione ed organizzazione del Consiglio superiore</b>	
Articolo 10- <i>bis</i>	
<i>Formazione delle tabelle degli uffici giudiziari</i>	
La ripartizione degli uffici giudiziari in sezioni, la designazione dei magistrati componenti gli uffici, comprese le corti di assise, e la individuazione delle sezioni alle quali sono devoluti gli affari civili, gli affari penali, le controversie in materia di lavoro e i giudizi in grado di appello, sono effettuate ogni biennio con decreto del Presidente della Repubblica, in conformità delle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura, assunte sulle proposte formulate dai presidenti delle corti di appello sentiti i consigli giudiziari; decorso	La ripartizione degli uffici giudiziari in sezioni, la designazione dei magistrati componenti gli uffici, comprese le corti di assise, e la individuazione delle sezioni alle quali sono devoluti gli affari civili, gli affari penali, le controversie in materia di lavoro e i giudizi in grado di appello, sono effettuate ogni <b>quadriennio</b> con decreto del Presidente della Repubblica, in conformità delle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura, assunte sulle proposte formulate dai presidenti delle corti di appello sentiti i

Normativa vigente	A.C.2681
<p>il biennio, l'efficacia del decreto è prorogata fino a che non sopravvenga un altro decreto.</p>	<p>consigli giudiziari; decorso il <b>quadriennio</b> l'efficacia del decreto è prorogata fino a che non sopravvenga un altro decreto.</p>
<p>A ciascuna sezione debbono essere destinati i magistrati nel numero richiesto dalle esigenze del servizio, tenuto conto del numero dei processi pendenti e della urgenza della definizione delle controversie.</p>	<p><i>Identico</i></p>
<p>Le deliberazioni di cui ai commi precedenti sono adottate dal Consiglio superiore valutate le eventuali osservazioni formulate dal Ministro di grazia e giustizia ai sensi dell'articolo 11 e possono essere variate nel corso del biennio per sopravvenute esigenze degli uffici giudiziari.</p>	<p>Le deliberazioni di cui ai commi precedenti sono adottate dal Consiglio superiore valutate le eventuali osservazioni formulate dal Ministro di grazia e giustizia ai sensi dell'articolo 11 e possono essere variate nel corso del <b>quadriennio</b> per sopravvenute esigenze degli uffici giudiziari.</p>
<p>Per la costituzione o la soppressione delle sezioni delle corti di assise e delle corti di assise di appello continuano ad osservarsi le disposizioni di cui all'articolo 2-bis della legge 10 aprile 1951, n. 287, aggiunto dall'articolo 1 della legge 21 febbraio 1984, n. 14</p>	<p><i>Identico</i></p>

## **Articolo 27** *(Modifiche al funzionamento del CSM)*

L'**articolo 27** interviene sull'articolo 11 della legge n. 195 del 1958, concernente il **funzionamento del Consiglio**, modificando la disciplina relativa alla **selezione dei membri della commissione che si occupa del conferimento degli incarichi direttivi** ed introducendo una nuova disposizione relativa al **divieto di costituzione di gruppi** all'interno del Consiglio stesso.

In particolare:

- in coerenza con quanto previsto dall'articolo 21 del disegno di legge in esame, si ribadisce che l'individuazione dei sei componenti (quattro magistrati e due laici) della commissione che si occupa delle proposte sul conferimento degli uffici direttivi al Consiglio è effettuata **tramite sorteggio**.

**Quadro normativo.** L'articolo 11, comma 3 della legge n. 195 prevede attualmente che sul conferimento degli uffici direttivi il Consiglio delibera su proposta, formulata di concerto col Ministro per la grazia e giustizia, di una commissione formata da sei dei suoi componenti, di cui **quattro eletti dai magistrati e due eletti dal Parlamento**. Con riguardo al procedimento, l'art. 37 del Regolamento prevede che la Commissione competente, previa apposita deliberazione, indica al Ministro l'elenco degli aspiranti, le proprie valutazioni e le conseguenti motivate conclusioni, allegando quelle dei dissenzienti che lo richiedono e procede alla richiesta del concerto. All'esito, la Commissione riferisce al Consiglio, che delibera. Allo scopo di consentire la valutazione di uno o più aspiranti diversi da quelli considerati nella proposta o nelle proposte, ciascun componente che non fa parte della Commissione competente può chiedere, durante la seduta del Consiglio, il ritorno della pratica in Commissione.

La Relazione illustrativa sottolinea che la scelta del sorteggio è finalizzata a porre un freno alla spartizione degli incarichi direttivi «secondo logiche di appartenenza, che passano, prima, dalla spartizione tra i diversi gruppi dei posti all'interno della stessa commissione che si occupa del conferimento di quelle funzioni».

- è introdotta una disposizione (nuovo quinto comma) volta a specificare che all'interno del Consiglio superiore della magistratura **non possono essere costituiti gruppi** tra i suoi componenti e a ribadire che ogni membro esercita le proprie funzioni in piena indipendenza e imparzialità.

Secondo quanto rilevato dalla Relazione illustrativa, il divieto della costituzione di gruppi all'interno del CSM e l'affermazione del principio per cui i componenti operano in piena indipendenza e imparzialità, avrebbero una **funzione**

**principalmente simbolico-programmatica**, stigmatizzando la pratica di costituirsi in «gruppi» all'interno del Consiglio. Secondo quanto riportato nella Relazione, tale pratica fa sì i diversi componenti «si presentano e si rapportano con l'esterno come, appunto, «gruppi», per di più nominati esattamente come le correnti che quei componenti hanno candidato, in tal modo confermando che le correnti operano, impropriamente, all'interno dell'organo di autogoverno di tutti i magistrati e ne determinano le scelte».

Normativa vigente	A.C. 2681
<b>Legge n. 195 del 1958</b> <b>Capo II</b> <b>Attribuzioni e funzionamento del Consiglio superiore</b>	
Articolo 11 <i>Funzionamento del Consiglio</i>	
Nelle materie indicate al n. 1 dell'articolo 10 il Ministro per la grazia e giustizia può formulare richieste	<i>Identico</i>
Nelle materie indicate ai numeri 1), 2) e 4) dello stesso articolo, il Consiglio delibera su relazione della Commissione competente, tenute presenti le eventuali osservazioni del Ministro di grazia e giustizia.	<i>Identico</i>
Sul conferimento degli uffici direttivi il Consiglio delibera su proposta, formulata di concerto col Ministro per la grazia e giustizia, di una commissione formata da sei dei suoi componenti, di cui quattro eletti dai magistrati e due eletti dal Parlamento	Sul conferimento degli uffici direttivi il Consiglio delibera su proposta, formulata di concerto col Ministro per la grazia e giustizia, di una commissione formata da sei dei suoi componenti, di cui quattro <b>individuati tramite sorteggio tra i componenti eletti dai magistrati e due individuati tramite sorteggio tra i componenti eletti dal Parlamento.</b>
Il Ministro della giustizia, ai fini del concerto di cui al terzo comma del presente articolo e al comma 1 dell'articolo 45 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, e successive modificazioni, esprime le sue motivate valutazioni solo in ordine alle attitudini del candidato relative alle capacità organizzative dei servizi.	<i>Identico</i>
	<b>All'interno del Consiglio superiore della magistratura non possono essere costituiti gruppi tra i suoi componenti e ogni membro esercita le proprie funzioni in piena indipendenza e imparzialità.</b>

## Articolo 28 (*Eleggibilità dei componenti eletti dal Parlamento*)

L'**articolo 28** interviene in materia di **eleggibilità dei membri laici**, di cui all'articolo 22 della legge n. 195.

**Quadro normativo.** Come è noto l'articolo 104, terzo comma, della Costituzione prevede che un terzo dei componenti del CSM sia eletto dal Parlamento in seduta comune tra i professori ordinari di università in materie giuridiche e tra gli avvocati dopo quindici anni di esercizio professionale. L'art. 22 della legge n. 195 specifica che l'elezione dei componenti da parte del Parlamento in seduta comune avviene a scrutinio segreto e con la maggioranza dei tre quinti dell'assemblea e che per gli scrutini successivi al secondo è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dei votanti.

Con riguardo all'elettorato passivo il quarto comma del citato articolo 22 si limita a riprendere il contenuto del dettato costituzionale ribadendo che i componenti da eleggere dal Parlamento sono scelti tra i professori ordinari di università in materie giuridiche e tra gli avvocati dopo quindici anni di esercizio professionale.

La riforma, modificando la disposizione di cui al comma quarto dell'articolo 22 della legge n. 195, aggiunge una preclusione all'eleggibilità per i componenti del Governo o delle Giunte regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano in carica o che "lo siano stati e negli ultimi due anni".

*Il dies a quo sembrerebbe quello della data della elezione. Andrebbe valutata al riguardo l'opportunità di specificarlo.*

In base alla formulazione della disposizione sarebbero ineleggibili tutti coloro che rivestono la carica di governo o l'abbiano rivestita, anche se per un tempo limitato, nell'**arco temporale dei due anni antecedenti**.

*Relativamente alla fase di prima applicazione, al fine di evitare incertezze in sede applicativa, andrebbe valutata l'opportunità di prevedere una norma transitoria per i soggetti che ricoprono tale carica al momento dell'entrata in vigore della disposizione.*

**Quadro normativo.** Si richiamano di seguito le principali disposizioni che prevedono alcuni **limiti ex post** riferiti ai titolari delle cariche di Governo.

L'**art. 6 della L. 60/1953** stabilisce che chi abbia rivestito funzioni di governo, anche dopo la cessazione del mandato parlamentare, non può, se non sia decorso almeno **un anno** dalla cessazione delle funzioni governative:

- ricoprire cariche o uffici di nomina governativa in enti pubblici o privati;

- assumere le cariche o le funzioni di amministratore, presidente, liquidatore, sindaco o revisore, direttore generale o centrale, consulente legale o amministrativo in associazioni o enti che gestiscano servizi di qualunque genere per conto dello Stato o della pubblica Amministrazione, o ai quali lo Stato contribuisca in via ordinaria, direttamente o indirettamente;
- esercitare le stesse cariche in istituti bancari o in società per azioni che abbiano come scopo prevalente l'esercizio di attività finanziarie (eccettuate gli istituti di credito cooperativi).

La **legge 215/2004** (c.d. legge Frattini) art. 2, comma 4, prevede che alcune cause di incompatibilità dei titolari di cariche di governo perdurano per **dodici mesi** dal termine della carica di governo nei confronti di enti di diritto pubblico, anche economici, nonché di società aventi fini di lucro che operino prevalentemente in **settori connessi con la carica ricoperta**.

Si tratta, segnatamente, delle seguenti incompatibilità:

- cariche o uffici in enti di diritto pubblico, anche economici;
- cariche o uffici in società aventi fini di lucro o in attività di rilievo imprenditoriale;
- attività professionali o di lavoro autonomo in materie connesse con la carica di governo, di qualunque natura, anche se gratuite, a favore di soggetti pubblici o privati; in ragione di tali attività il titolare di cariche di governo può percepire unicamente i proventi per le prestazioni svolte prima dell'assunzione della carica; inoltre, non può ricoprire cariche o uffici, o svolgere altre funzioni comunque denominate, né compiere atti di gestione in associazioni o società tra professionisti

Il **decreto legislativo 39/2013**, ha previsto l'inconferibilità di incarichi di direzione nelle Aziende sanitarie locali a coloro che nei **due anni** precedenti abbiano esercitato la funzione di Presidente del Consiglio dei ministri o di Ministro, Viceministro o sottosegretario nel Ministero della salute o in altra amministrazione dello Stato o di amministratore di ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico nazionale che svolga funzioni di controllo, vigilanza o finanziamento del servizio sanitario nazionale (art. 8, co. 2).

L'art. 2 della L. 28 dicembre 2015, n. 220 ha introdotto il co. 4-ter, all'art. 49 del D.Lgs. 31 luglio 2005, n. 177, Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, disponendo l'incompatibilità tra la carica di governo (ministro, viceministro e sottosegretario) e quella di membro del consiglio di amministrazione della RAI e prevedendo che tale incompatibilità permane anche nei **12 mesi successivi** alla cessazione della carica di Governo.

La disposizione prevede, inoltre, che i componenti da eleggere dal Parlamento siano **previamente auditi** dalle competenti Commissioni parlamentari.

*In proposito, appare suscettibile di approfondimento la previsione di una "previa audizione" dei componenti da eleggere dal Parlamento alla luce della procedura di elezione che non prevede candidature né proposte di designazione.*

**Quadro normativo.** La possibilità di svolgere un'audizione è prevista, ad esempio, per le proposte di nomina "delle persone designate" su cui le Commissioni parlamentari competenti sono chiamate ad esprimere il proprio parere, come stabilisce ad esempio la legge n. 481 del 1995 che prevede che la nomina avvenga con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro competente, una volta acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Per il CSM, così come per un terzo dei componenti della Corte costituzionale, la Costituzione affida invece l'elezione al Parlamento in seduta comune (art. 104 e art. 135), senza che sia prevista – anche tenuto conto della legge 24 marzo 1958, n. 195 che ha disciplinato l'elezione dei componenti del Consiglio superiore - una procedura per la candidatura.

A titolo esemplificativo, si ricorda che la legge n. 481 del 1995 (Autorità di regolazione di servizi di pubblica utilità, competenti, rispettivamente, per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico e per le telecomunicazioni) dispone che ciascuna Autorità è organo collegiale costituito dal presidente e da due membri, nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro competente. **Le designazioni effettuate dal Governo sono previamente sottoposte al parere delle competenti Commissioni parlamentari.** In nessun caso le nomine possono essere effettuate in mancanza del parere favorevole espresso dalle predette Commissioni a maggioranza dei due terzi dei componenti. Le medesime Commissioni **possono procedere all'audizione delle persone designate.** In sede di prima attuazione della presente legge le Commissioni parlamentari si pronunciano entro trenta giorni dalla richiesta del parere; decorso tale termine il parere viene espresso a maggioranza assoluta.

Nei casi di elezione da parte delle **Assemblee della Camera e del Senato** – come ad esempio per i componenti del Garante per la riservatezza dei dati personali – l'art. 153 del Codice della privacy (d. lgs.196 del 2003) dispone che il Garante è composto dal Collegio, che ne costituisce il vertice, e dall'Ufficio. Il Collegio è costituito da quattro componenti, eletti due dalla Camera dei deputati e due dal Senato della Repubblica con voto limitato. **I componenti devono essere eletti tra coloro che presentano la propria candidatura** nell'ambito di una procedura di selezione il cui avviso deve essere pubblicato nei siti internet della Camera, del Senato e del Garante almeno sessanta giorni prima della nomina. Le candidature devono pervenire almeno trenta giorni prima della nomina e i curricula devono essere pubblicati negli stessi siti internet. Le candidature possono essere avanzate da persone che assicurino indipendenza e che risultino di comprovata esperienza nel settore della protezione dei dati personali, con particolare riferimento alle discipline giuridiche o dell'informatica.

Normativa vigente	A.C. 2681
<b>Legge n. 195 del 1958</b> <b>Capo III</b> <b>Costituzione, cessazione e scioglimento del Consiglio superiore</b>	
Articolo 22 <i>Componenti eletti dal Parlamento.</i>	
La elezione dei componenti del Consiglio superiore da parte del Parlamento in seduta comune delle due Camere avviene a scrutinio segreto e con la maggioranza dei tre quinti dell'assemblea.	<i>Identico</i>
Per ogni scrutinio saranno gradualmente proclamati eletti coloro che avranno riportato la maggioranza preveduta nel comma precedente.	<i>Identico</i>
Per gli scrutini successivi al secondo è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dei votanti.	<i>Identico</i>
I componenti da eleggere dal Parlamento sono scelti tra i professori ordinari di università in materie giuridiche e tra gli avvocati dopo quindici anni di esercizio professionale.	I componenti da eleggere dal Parlamento, <b>previamente auditi dalle competenti Commissioni parlamentari</b> , sono scelti tra i professori ordinari di università in materie giuridiche e tra gli avvocati dopo quindici anni di esercizio professionale, <b>purché non siano componenti del Governo o non lo siano stati negli ultimi due anni e non siano componenti delle giunte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano o non lo siano stati negli ultimi due anni</b>

## Articolo 29

### *(Modifiche in materia di componenti eletti dai magistrati)*

L'**articolo 29** modifica significativamente il **sistema elettorale** per la nomina dei componenti del Consiglio eletti dai magistrati, attualmente disciplinato dall'articolo 23 della legge n. 195.

**Quadro normativo.** Il sistema elettorale del CSM è stato oggetto di numerosi interventi di modifica (v. *infra*, approfondimento in coda alla scheda). Il **vigente meccanismo elettorale**, è fondato su un sistema maggioritario senza voto di lista e articolato su tre collegi unici nazionali (uno per ciascuna categoria funzionale) nei quali vengono presentate candidature individuali.

I componenti magistrati sono infatti eletti nell'ambito di tre categorie, che corrispondono a tre collegi elettorali nazionali: uno per eleggere i candidati che svolgono funzioni di legittimità, uno per quelli con funzioni giudicanti di merito ed uno per quelli con funzioni requirenti di merito. Ogni elettore può esprimere una sola preferenza nominativa per ciascuna delle tre categorie. Gli eletti sono individuati con sistema maggioritario plurinomiale.

Nel primo collegio vengono **eletti 2 tra i magistrati che esercitano funzioni di legittimità** (cioè coloro che operano presso la corte di cassazione e nella sua procura generale). Nel secondo collegio vengono scelti invece **4 tra i magistrati che svolgono la funzione di pubblico ministero** presso gli uffici di merito, presso la direzione nazionale antimafia oppure che sono destinati alla procura generale presso la Corte di cassazione; 10 seggi infine vengono assegnati nel terzo collegio tra i magistrati che esercitano le **funzioni giudicanti** presso gli uffici di merito, ovvero che sono destinati alla corte di cassazione.

In particolare, per l'elezione dei **20** (non più 16) **membri togati**, la riforma, sostituisce integralmente l'articolo 23.

Più nel dettaglio, con riguardo ai **collegi**:

- **divide il territorio in 19 collegi: 17 collegi ordinari**, cui si aggiungono **2 ulteriori collegi**: uno per i magistrati appartenenti alle Corti superiori (Corte suprema di cassazione con funzioni di legittimità, della Procura generale presso la stessa Corte e del Tribunale superiore delle acque pubbliche) e uno costituito dai magistrati collocati fuori ruolo, dai magistrati dell'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di cassazione, dai magistrati della Corte d'appello di Roma e della Procura generale presso la medesima Corte e dai magistrati della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo (commi 1-3);
- con riguardo alla **formazione dei collegi** dispone che ciascuno degli stessi comprenda un numero di elettori tendenzialmente pari a un diciassettesimo del corpo elettorale, esclusi i magistrati appartenenti ai 2

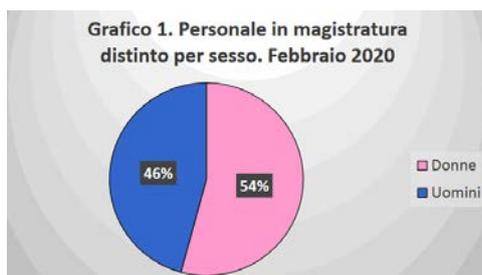
collegi la cui composizione è predefinita. I medesimi collegi sono composti da uno o più distretti di corte d'appello, ai quali, ove necessario, sono sottratti o aggregati i magistrati appartenenti a uffici di uno o più circondari, in modo che sia rispettato, ove possibile, il principio di **continuità territoriale** (comma 4);

- domanda a decreto del ministro della giustizia **l'individuazione dei collegi**, almeno tre mesi prima del giorno fissato per le elezioni (comma 5).

Con riguardo alle **candidature** dispone che (comma 8):

- i magistrati eleggibili possono **presentare la loro candidatura nel collegio dove esercitano le funzioni giudiziarie** e i magistrati appartenenti agli uffici con competenza sul territorio nazionale possono presentare la loro candidatura nel collegio di appartenenza; ciascun magistrato può apporre la firma per la presentazione di una sola candidatura e il presentatore non può essere candidato;
- ogni candidatura, corredata delle firme autenticate, è presentata da **non meno di 10** e da non più di 20 magistrati;
- ogni collegio deve esprimere **almeno 10 candidature**,
- le candidature devono rispettare un **rapporto percentuale fra i generi** per cui il genere **meno rappresentato** deve sempre avere una percentuale di candidati **pari ad almeno il 40 per cento**;
- se le candidature presentate sono in numero inferiore a 10, o non rispettano la parità di genere, l'ufficio elettorale centrale procede, in seduta pubblica, **a estrazione a sorte delle candidature mancanti** tra i magistrati eleggibili in elenchi separati per genere. È sorteggiato il quadruplo dei candidati necessari e i magistrati estratti, in assenza di indisponibilità manifestata entro le 48 ore, sono candidati nel collegio secondo l'ordine di estrazione; nel caso in cui non sia raggiunto il numero minimo di candidature e non sia rispettato il rapporto percentuale tra i generi si procede a una nuova estrazione fino al raggiungimento delle candidature stabilite.

Vale la pena di ricordare che attualmente le **donne magistrato** sono numericamente superiori agli uomini: su 9.787 magistrati ordinari 5.308 sono donne e 4.479 sono uomini.



Fonte: CSM, Ufficio statistico, *Distribuzione per genere del personale di magistratura*, febbraio 2020.

Con riguardo alle **regole del procedimento elettorale** il disegno di legge prevede:

- che esso **si svolga in due turni** nell'ambito del medesimo collegio uninominale (comma 6). In merito, peraltro, si evidenzia che laddove uno dei candidati ottenga il 65% dei voti non si procede al secondo turno di ballottaggio (comma 9). *Si valuti l'opportunità di coordinare la previsione di cui al comma 6 – che prevede comunque un doppio turno - con il successivo comma 9 che consente l'elezione direttamente al primo turno.*
- che l'elettore possa esprimere **fino a quattro preferenze** ordinate e numerate sulla scheda. Se esprime più di una preferenza, occorre che l'elettore alterni candidati di genere diverso. L'ordine delle preferenze, infatti, rileva ai fini sia dell'attribuzione del seggio al primo turno che per l'eventuale accesso al ballottaggio (comma 7).

Con riguardo alla **formula elettorale**, la riforma prevede che (comma 9):

- nel collegio venga eletto al primo turno il candidato che ha ottenuto almeno il **65% dei voti** di preferenza validamente espressi **al primo posto sulla scheda**;
- se nessun candidato ha ottenuto al primo turno la maggioranza prescritta, il secondo giorno successivo al completamento delle operazioni di spoglio, si proceda al **ballottaggio tra i quattro candidati** che al primo turno hanno ottenuto il maggior numero di voti, applicando un **coefficiente di riduzione** pari rispettivamente a 0,90-0,80-0,70 per i candidati indicati al secondo, terzo e quarto posto;
- al **secondo turno** ciascun elettore possa esprimere **fino a due preferenze** purché differenziate per genere; le preferenze sono ordinate e numerate sulla scheda ed è eletto il candidato che ha ottenuto più voti applicando un coefficiente di riduzione pari a 0,80 per il voto di preferenza indicato al secondo posto sulla scheda.

Regole parzialmente diverse valgono nel collegio per i **magistrati appartenenti alle Corti superiori** nel quale **sono eletti 2 candidati**. In particolare (comma 10):

- il voto al primo turno si svolge secondo le medesime regole indicate per gli altri collegi, ma **nessun candidato può essere eletto**;
- accedono infatti al secondo turno i quattro magistrati che al primo turno hanno ottenuto il maggior numero di voti, applicando un coefficiente di riduzione pari rispettivamente a 0,90-0,80-0,70 per i candidati indicati al secondo, terzo e quarto posto nell'elenco delle preferenze;
- **al secondo turno sono eletti i due candidati** che hanno ottenuto il maggior numero di voti applicando un coefficiente di riduzione pari a 0,80 per il voto di preferenza indicato al secondo posto sulla scheda.

#### Focus. Gli interventi di riforma del sistema elettorale del CSM

La legge istitutiva del Csm - **legge n. 195 del 1958** – prevedeva all'articolo 1 che il Consiglio fosse formato (oltre che dal Presidente della Repubblica, dal primo presidente e dal procuratore generale della Corte di cassazione) da ulteriori 21 membri elettivi, di cui 14 nominati dai magistrati ordinari con voto personale e segreto e 7 dal Parlamento. In particolare, i membri elettivi togati dovevano essere 6 magistrati di Corte di cassazione (dei quali due con ufficio direttivo), 4 magistrati di Corte di appello e 4 fra i magistrati di Tribunale (con almeno quattro anni di anzianità). In questo primo periodo, il sistema elettorale - maggioritario secco, per cui venivano eletti i candidati che ottenevano il maggior numero di voti nella categoria d'appartenenza - è dunque fondato su un sistema basato sulla prevalenza della c.d. “alta magistratura”, con netta prevalenza della componente di legittimità.

La normativa originaria è stata novellata dalla **legge 18 dicembre 1967, n. 1198**, che ha innovato la procedura elettorale, senza modificare il numero complessivo dei membri togati del Csm né il rapporto tra le varie categorie di eletti; la legge ha però consentito a ciascun magistrato di votare per ciascuna delle diverse categorie. Il sistema era articolato in due distinte fasi: una, **preliminare**, nella quale ciascuna categoria di magistrati poteva individuare propri candidati da sottoporre al voto, ed una dedicata al voto vero e proprio in cui ciascun magistrato poteva votare per ciascuna categoria. Si trattava, come per la legge del 1958, di un **sistema maggioritario** secco, per cui venivano eletti i candidati che ottenevano il maggior numero di voti nella categoria d'appartenenza, fermo restando che, in ogni caso dovevano essere proclamati eletti almeno quattro magistrati di cassazione, tre di corte di appello e tre di tribunale compresi nella lista nazionale.

La **legge 22 dicembre 1975, n. 695** ha innalzato il numero di componenti elettivi del CSM a 30, di cui 20 togati. Il sistema elettorale, così come modificato, veniva a prevedere una diversa ripartizione dei seggi tra le varie categorie, che spettavano in numero di 8 a magistrati di cassazione, di cui almeno 2 dichiarati idonei all'esercizio di funzioni direttive superiori, 4 a magistrati di appello e 8 a magistrati di tribunale. Tale legge ha comportato una radicale modifica del sistema elettorale, **passando da maggioritario a proporzionale** mediante la distribuzione proporzionale dei seggi ai candidati di liste concorrenti. Era costituito un collegio unico nazionale, nel quale tutti gli elettori potevano esprimere un **voto di lista ed eventuali voti di preferenza** nell'ambito della lista votata, purché le preferenze non fossero in numero eccedente alla metà dei consiglieri da eleggere per

ciascuna categoria di candidati. Il sistema di **ripartizione dei seggi era tipicamente proporzionale**: il numero di voti ottenuti da ogni lista era diviso per un quoziente che aumentava con il diminuire dei voti cominciando da 1 (quindi la lista prima classificata divideva per 1, la seconda per 2, e così via), disponendo i quozienti così ottenuti in ordine decrescente e comunque escludendo le liste che non avessero raggiunto il 6% di preferenze, che dunque erano escluse dalla ripartizione dei seggi. Successivamente, i seggi erano attribuiti proporzionalmente alle prime venti liste, mentre all'interno di ogni lista i singoli candidati erano eletti in base all'ordine decrescente delle preferenze personali ricevute da ognuno.

La **legge 12 aprile 1990, n. 74** ha nuovamente mutato il rapporto tra categorie di eleggibili: si doveva trattare di 2 magistrati di Cassazione con effettivo esercizio delle funzioni di legittimità e 18 magistrati con funzioni di merito. In secondo luogo, ha apportato anche un intervento sul sistema elettorale vero e proprio che puntò alla creazione di una sorta di **"doppio binario" per l'elezione dei magistrati di legittimità e di merito**. Infatti, mentre per l'elezione dei magistrati di **cassazione** si manteneva un collegio unico nazionale, per l'elezione dei restanti componenti togati del Csm si prevedeva la creazione di **quattro collegi territoriali**. Potevano concorrere alle elezioni nel collegio nazionale **liste** presentate da almeno cinquanta elettori, mentre concorrevano nei collegi territoriali liste presentate da almeno trenta elettori di quel collegio. Tali collegi, peraltro, erano formati quattro mesi prima di ogni elezione attraverso **estrazione a sorte dei vari distretti di corte d'appello**, in modo che il primo ed il secondo collegio comprendessero ciascuno non meno del venti e non più del ventiquattro per cento dei magistrati effettivamente in servizio sul territorio nazionale, mentre il terzo ed il quarto ne comprendessero non meno del ventisei per cento. Allo stesso modo, i magistrati che esercitavano funzioni di legittimità potevano candidarsi esclusivamente nel collegio nazionale, mentre i magistrati con funzioni di merito potevano presentarsi solo nel collegio dove prestavano servizio. L'elettorato attivo, invece, prevedeva la consegna di **due schede di voto**, l'una contenente la lista dei candidati esercitanti funzioni di merito in servizio nel proprio collegio e l'altra per l'elezione dei due magistrati di legittimità. Il voto per questi ultimi era esercitato esprimendo una **preferenza** per un candidato, mentre per l'elezione dei restanti 18 membri si doveva optare per una delle liste concorrenti, eventualmente con l'indicazione ulteriore di un candidato all'interno della lista votata. La ripartizione dei seggi avveniva sempre con metodo proporzionale, anche se modificato rispetto al passato, e con **sbarramento** per le liste che non raggiungevano il **9%** dei consensi.

La **legge n. 44 del 2002** ha infine delineato il sistema elettorale vigente. In primo luogo tale legge ha diminuito il numero dei componenti elettivi del Csm da 30 a 24. In secondo luogo ha provveduto ad emendare il sistema elettorale della componente togata, stabilendo che ogni magistrato debba concorrere nell'elezione a titolo individuale, a differenza dell'assetto precedente in cui la candidatura del singolo componente togato era necessariamente collegata ad una lista. A ciò si aggiunga la costituzione di **tre diversi collegi nazionali** in cui eleggere **2 magistrati di legittimità, 10 giudicanti e 4 requirenti**, in sostituzione dei quattro collegi territoriali previsti dall'assetto normativo precedente. Infine, la riforma del 2002 ha previsto che l'elezione dei magistrati di merito avvenga per categorie di appartenenza. Secondariamente, sono stati aboliti i quattro collegi territoriali di cui alla L. n. 74 del 1990 in favore di **tre collegi unici nazionali**, in cui vengono eletti, rispettivamente: due magistrati che esercitano le funzioni di legittimità presso la Corte suprema di cassazione e la Procura generale presso la stessa Corte; quattro magistrati che esercitano le funzioni di pubblico ministero presso gli uffici di merito e presso la Direzione nazionale antimafia, ovvero che sono destinati alla Procura generale presso la Corte

suprema di Cassazione; e dieci magistrati che esercitano le funzioni di giudice presso gli uffici di merito, ovvero che sono destinati alla Corte suprema di Cassazione.

L'esercizio dell'elettorato attivo, invece, non è stato ristretto alle categorie d'appartenenza, sicché **ogni magistrato riceve tre schede elettorali** (una per ogni collegio unico nazionale) ed esprime in ciascuna la **preferenza per un solo candidato**. Viene in tal modo attuato un meccanismo che, nelle intenzioni del legislatore, mira a relegare in secondo piano l'appartenenza del candidato ad un'area correntizia, dal momento che la stessa non viene in alcun modo esplicitata sulla scheda elettorale e la candidatura non avviene più nell'ambito di liste ma a titolo strettamente individuale.

## Articolo 30 (*Modifiche in materia di elettorato passivo*)

L'**articolo 30** interviene in materia di eleggibilità dei membri togati del CSM, modificando l'articolo 24 della legge n. 195.

In particolare:

- modifica la causa di ineleggibilità relativa all'anzianità di servizio (consistente attualmente nel non aver compiuto almeno tre anni di anzianità) riconducendola al **mancato conseguimento della terza valutazione di professionalità** (sarà dunque ineleggibile il magistrato che non abbia conseguito la terza valutazione di professionalità e dunque non abbia almeno dodici anni di servizio);
- interviene sulla causa di ineleggibilità consistente nell'aver prestato **servizio presso l'Ufficio studi** o presso la Segreteria del CSM per la cui rinnovazione vengono convocate le elezioni, specificando che il servizio deve essersi protratto **per almeno sei mesi**;
- introduce un'ulteriore ipotesi di ineleggibilità (lettera e-bis) per i magistrati che fanno parte del comitato direttivo della Scuola superiore della magistratura o ne abbiano fatto parte nel quadriennio precedente alla data di convocazione delle elezioni per il rinnovo del CSM.

Normativa vigente	A.C.2681
<b>Legge n. 195 del 1958</b> <b>Capo III</b> <b>Costituzione, cessazione e scioglimento del Consiglio superiore</b>	
Articolo 24 <i>Elettorato attivo e passivo</i>	
1. All'elezione dei magistrati componenti il Consiglio superiore della magistratura partecipano tutti i magistrati con la sola esclusione degli uditori giudiziari ai quali, al momento della convocazione delle elezioni, non siano state conferite le funzioni giudiziarie, e dei magistrati che, alla stessa data, siano sospesi dall'esercizio delle funzioni ai sensi degli articoli 30 e 31 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, e successive modificazioni	<i>Identico</i>
2. Non sono eleggibili:	<i>2. Identico:</i>

Normativa vigente	A.C.2681
a) i magistrati che al momento della convocazione delle elezioni non esercitino funzioni giudiziarie o siano sospesi dalle medesime ai sensi degli articoli 30 e 31 del citato regio decreto legislativo n. 511 del 1946, e successive modificazioni;	a) <i>identica</i> ;
b) gli uditori giudiziari e i magistrati di tribunale che al momento della convocazione delle elezioni non abbiano compiuto almeno tre anni di anzianità nella qualifica;	<b>b) i magistrati che al tempo della convocazione delle elezioni non abbiano conseguito la terza valutazione di professionalità;</b>
c) i magistrati che al momento della convocazione delle elezioni abbiano subito sanzione disciplinare più grave dell'ammonimento, salvo che si tratti della sanzione della censura e che dalla data del relativo provvedimento siano trascorsi almeno dieci anni senza che sia seguita alcun'altra sanzione disciplinare;	c) <i>identica</i> ;
d) i magistrati che abbiano prestato servizio presso l'Ufficio studi o presso la Segreteria del Consiglio superiore della magistratura per la cui rinnovazione vengono convocate le elezioni;	d) i magistrati che abbiano prestato servizio <b>per un periodo superiore a sei mesi</b> presso l'Ufficio studi o presso la Segreteria del Consiglio superiore della magistratura per la cui rinnovazione vengono convocate le elezioni;
e) i magistrati che abbiano fatto parte del Consiglio superiore della magistratura per la cui rinnovazione vengono convocate le elezioni	e) i magistrati che abbiano fatto parte del Consiglio superiore della magistratura per la cui rinnovazione vengono convocate le elezioni
	<b>e-bis) i magistrati che fanno parte del comitato direttivo della Scuola superiore della magistratura o che ne hanno fatto parte nel quadriennio precedente alla data di convocazione delle elezioni per il rinnovo del Consiglio superiore della magistratura.</b>

## **Articolo 31** *(Modifiche in materia di convocazione delle elezioni)*

L'**articolo 31** interviene in materia convocazione delle elezioni, costituzione degli uffici elettorali e la verifica delle candidature, apportando alcune modifiche alla disciplina contenuta nell'articolo 25 della legge n. 195 del 1958.

**Quadro normativo.** Le **fasi procedurali del meccanismo elettorale** previste dalla disciplina vigente passano attraverso i seguenti momenti:

- convocazione delle elezioni entro 60 giorni dalla data di votazione;
- nomina nei 5 giorni successivi da parte del CSM dei sei membri (tre effettivi e tre supplenti) dell'ufficio elettorale centrale presso la corte di cassazione;
- presentazione a detto ufficio delle candidature entro 20 giorni dalla convocazione delle elezioni; i magistrati presentatori (minimo 25 e che non possono candidarsi) possono presentare una sola candidatura per ognuno dei tre collegi nazionali;
- accertamento da parte dell'ufficio elettorale, nei 5 giorni successivi alla scadenza del termine indicato, della verifica delle condizioni di eleggibilità del magistrato (funzioni svolte, incompatibilità, presentazioni plurime, sottoscrizione dei presentatori, ecc) e successiva trasmissione delle candidature alla segreteria del CSM (possibile gravame in cassazione contro le esclusioni);
- pubblicazione immediata sul Notiziario del CSM dell'elenco dei candidati per ognuno dei tre collegi nazionali e trasmissione dell'elenco a tutti gli uffici giudiziari (affissione dell'elenco 20 giorni prima della votazione);
- costituzione entro gli stessi 20 giorni presso il CSM di una commissione centrale elettorale (5 magistrati effettivi e 2 supplenti) con funzioni di scrutinio delle schede e assegnazione dei seggi;
- costituzione, a cura dei Consigli giudiziari, di un seggio elettorale (5 magistrati effettivi e 3 supplenti) presso ogni tribunale distrettuale.

La riforma non incide sull'impianto procedurale vigente, apportando alcune modifiche in larga parte volte ad adeguare la disciplina al nuovo sistema elettorale. In particolare:

- **il termine** entro il quale **convocare le elezioni** è portato dagli attuali sessanta a **novanta giorni** antecedenti la data stabilita per le elezioni stesse (comma 1);
- **il numero dei componenti dell'ufficio elettorale** centrale presso la Corte di cassazione è ampliato dagli attuali tre magistrati effettivi e tre supplenti in servizio presso la stessa Corte **a sei effettivi e sei supplenti**; si specifica inoltre che l'ufficio elettorale svolge le sue funzioni in relazione a **entrambe le fasi del procedimento elettorale** (comma 2);

- la procedura per la presentazione delle candidature è adeguata alla nuova disciplina introdotta dalla riforma del sistema elettorale (*si veda scheda relativa all'articolo 29*); si specifica inoltre che il deposito delle candidature può avvenire anche **con modalità telematiche** definite con decreto del Ministro della giustizia (comma 3);
- resta sostanzialmente invariata la disciplina della fase di accertamento da parte dell'ufficio elettorale, della verifica delle condizioni di eleggibilità del magistrato e della successiva trasmissione delle candidature alla segreteria del CSM; oggetto di modifica è invece il termine per il possibile gravame in Cassazione contro le esclusioni che viene ridotto dai tre ai **due giorni successivi** alla comunicazione al soggetto interessato; anche il termine per la pronuncia della Cassazione è ridotto dagli attuali cinque ai tre giorni dal ricevimento del ricorso (comma 4);
- è specificato (comma 5) che entro i venti giorni successivi alla fase dell'accertamento, l'ufficio elettorale deve procedere ai sensi dell'art. 23 comma 8. In base alla riformulazione della disposizione richiamata, l'ufficio dovrà procedere all'eventuale integrazione degli elenchi dei candidati qualora le candidature siano inferiori a dieci oppure non rispettino il rapporto proporzionale prescritto tra i generi; *con riguardo al termine dei venti giorni andrebbe valutata l'opportunità di specificare se l'ufficio elettorale debba entro lo stesso termine iniziare le procedure per l'integrazione oppure concluderle.*
- resta invariata la previsione della pubblicazione immediata sul notiziario del CSM dell'elenco dei candidati; **viene ridotto invece dagli attuali 20 ai 7 giorni antecedenti la data di votazione** il termine entro il quale devono essere **trasmessi gli elenchi** a tutti i magistrati presso i rispettivi uffici ed entro il quale gli stessi elenchi devono essere **affissi**, a cura del presidente della corte d'appello di ogni distretto, **presso tutte le sedi giudiziarie**;
- restano invariate (commi 6 e 7) le disposizioni relative alla costituzione, entro gli stessi 20 giorni, presso il CSM di una commissione centrale elettorale (5 magistrati effettivi e 2 supplenti) con funzioni di scrutinio delle schede e assegnazione dei seggi e alla costituzione, a cura dei Consigli giudiziari, di un seggio elettorale (5 magistrati effettivi e 3 supplenti) presso ogni tribunale distrettuale.
- resta invariata la disposizione (comma 8) che specifica che il **seggio elettorale** per i magistrati è quello del **tribunale del luogo nel quale ha sede l'ufficio di appartenenza**; tale disposizione deve intendersi riferita ai magistrati che votano nei 17 collegi ordinari, in quanto è infine specificato (commi 9 e 10) quale sia il seggio elettorale per i **due collegi a costituzione predefinita**: l'ufficio centrale elettorale costituito presso la Corte di cassazione per il collegio delle Corti superiori e il tribunale di

Roma per il collegio dei magistrati fuori ruolo, quelli del massimario, della corte d'appello di Roma e della DNA.

Normativa vigente	A.C. 2681
<b>Legge n. 195 del 1958</b> <b>Capo III</b> <b>Costituzione, cessazione e scioglimento del Consiglio superiore</b>	
Articolo 25 <i>Convocazione delle elezioni, uffici elettorali e spoglio delle schede</i>	
1. La convocazione delle elezioni è fatta dal Consiglio superiore della magistratura almeno sessanta giorni prima della data stabilita per l'inizio della votazione.	1. La convocazione delle elezioni è fatta dal Consiglio superiore della magistratura almeno <b>novanta</b> giorni prima della data stabilita per l'inizio della votazione.
2. Nei cinque giorni successivi al provvedimento di convocazione delle elezioni, il Consiglio superiore della magistratura nomina l'ufficio centrale elettorale presso la Corte suprema di cassazione costituito da tre magistrati effettivi e da tre supplenti in servizio presso la stessa Corte che non abbiano subito sanzioni disciplinari più gravi dell'ammonimento, e presieduto dal più elevato in grado o da colui che vanta maggiore anzianità di servizio o dal più anziano.	2. Nei cinque giorni successivi al provvedimento di convocazione delle elezioni, il Consiglio superiore della magistratura nomina l'ufficio elettorale centrale presso la Corte suprema di cassazione costituito da <b>sei</b> magistrati effettivi e da <b>sei</b> supplenti in servizio presso la stessa Corte che non abbiano subito sanzioni disciplinari più gravi dell'ammonimento; <b>l'ufficio è presieduto dal più elevato in grado o da colui che vanta maggiore anzianità di servizio o dal più anziano di età. L'ufficio elettorale centrale svolge le sue funzioni in relazione a entrambe le fasi del procedimento elettorale.</b>
3. Entro venti giorni dal provvedimento di convocazione delle elezioni devono essere presentate all'ufficio centrale elettorale le candidature, mediante apposita dichiarazione con firma autenticata dal Presidente del tribunale nel cui circondario il magistrato esercita le sue funzioni unitamente ad una lista di magistrati presentatori non inferiore a venticinque e non superiore a cinquanta. I magistrati presentatori non possono presentare più di una candidatura in ciascuno dei collegi di cui al comma 2 dell'articolo 23, nè possono candidarsi a loro volta. Dalla predetta dichiarazione deve risultare anche, sotto la responsabilità del candidato, che non sussiste alcuna delle cause di ineleggibilità di cui all'articolo 24.	3. Entro venti giorni dal provvedimento di convocazione delle elezioni, le candidature <b>sono depositate</b> presso l'ufficio elettorale centrale mediante apposita dichiarazione con firma autenticata <b>dal capo dell'ufficio giudiziario o dal magistrato da lui delegato unitamente alle firme dei presentatori di cui all'articolo 23, comma 8. Il deposito può avvenire anche con modalità telematiche definite con decreto del Ministro della giustizia.</b> Dalla predetta dichiarazione deve risultare anche, sotto la responsabilità del candidato, che non sussiste alcuna delle cause di ineleggibilità di cui all'articolo 24.

Normativa vigente	A.C. 2681
<p>4. Scaduto il termine di cui al comma 3, nei cinque giorni successivi, l'ufficio centrale elettorale accerta che il candidato eserciti le funzioni indicate nell'articolo 23, comma 2, lettere a), b) o c), che non sussista in capo allo stesso alcuna delle cause di ineleggibilità indicate al comma 2 dell'articolo 24 e che risulti rispettato quanto previsto al comma 3 del presente articolo; trasmette <b>quindi</b> immediatamente le candidature ammesse alla Segreteria del Consiglio superiore della magistratura. Contro il provvedimento di esclusione, che deve essere sempre motivato, è ammesso ricorso alla Corte suprema di cassazione nei tre giorni successivi alla comunicazione all'interessato. La Corte si pronuncia entro i successivi cinque giorni dal ricevimento del ricorso.</p>	<p>4. Scaduto il termine di cui al comma 3 del presente articolo, nei cinque giorni successivi l'ufficio elettorale centrale <b>verifica che le candidature rispettino i requisiti richiesti dall'articolo 23, comma 8, ed esclude le candidature non presentate dal prescritto numero di sottoscrittori e quelle relative a magistrati ineleggibili.</b> Trasmette immediatamente alla segreteria generale del Consiglio superiore <b>l'elenco dei candidati ammessi.</b> Contro il provvedimento di esclusione, che deve essere sempre motivato, è ammesso ricorso alla Corte di cassazione nei <b>due</b> giorni successivi alla comunicazione al soggetto interessato. La Corte si pronuncia entro i successivi <b>tre</b> giorni dal ricevimento del ricorso.</p>
<p>5. L'elenco dei candidati, distinti nei collegi di cui all'articolo 23, comma 2, è immediatamente pubblicato sul notiziario del Consiglio superiore della magistratura, è inviato a tutti i magistrati presso i rispettivi uffici almeno venti giorni prima della data della votazione, ed è affisso, entro lo stesso termine, a cura del Presidente della Corte d'appello di ogni distretto, presso tutte le sedi giudiziarie.</p>	<p>5. <b>Entro i successivi venti giorni, l'ufficio centrale elettorale procede ai sensi dell'articolo 23, comma 8. Gli elenchi dei candidati, distinti per singolo collegio, sono immediatamente pubblicati nel notiziario del Consiglio superiore della magistratura, sono inviati, almeno sette giorni prima della data della votazione, a tutti i magistrati presso i rispettivi uffici e sono affissi,</b> entro lo stesso termine, a cura del presidente della corte d'appello di ogni distretto, presso tutte le sedi giudiziarie.</p>
<p>6. Entro il ventesimo giorno antecedente quello delle votazioni, il Consiglio superiore della magistratura nomina una commissione centrale elettorale composta da cinque magistrati effettivi e due supplenti in servizio presso la Corte suprema di cassazione che non abbiano subito sanzioni disciplinari più gravi dell'ammonizione, presieduta dal più elevato in grado o da colui che vanta maggiore anzianità di servizio o dal più anziano.</p>	<p>6. <i>Identico</i></p>
<p>7. I consigli giudiziari provvedono alla costituzione, presso ciascun tribunale del distretto, di un seggio elettorale composto di cinque magistrati che prestano servizio nel circondario e che non abbiano subito</p>	<p>7. <i>Identico</i></p>

Normativa vigente	A.C. 2681
<p>sanzioni disciplinari più gravi dell'ammonimento, presieduto dal più elevato in grado o da colui che vanta maggiore anzianità di servizio o dal più anziano. Sono nominati altresì tre supplenti, i quali sostituiscono i componenti effettivi in caso di loro assenza o impedimento.</p>	
<p>8. I magistrati in servizio presso i tribunali, le Procure della Repubblica presso i tribunali, le Corti di appello, le Procure generali presso le Corti di appello, i tribunali per i minorenni e le relative Procure della Repubblica, nonché i tribunali di sorveglianza, votano nel seggio del tribunale del luogo nel quale ha sede l'ufficio di appartenenza.</p>	<p>8. <i>Identico</i></p>
<p>9. I magistrati fuori ruolo, i magistrati della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e i magistrati di merito destinati alla Corte suprema di cassazione ed alla Procura generale presso la stessa Corte, ai sensi degli articoli 115 e 116 dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come sostituiti dall'articolo 2 della legge 13 febbraio 2001, n. 48, votano nel seggio del tribunale di Roma.</p>	<p>9. I magistrati collocati fuori ruolo, <b>i magistrati dell'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di Cassazione</b> e i magistrati della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo votano presso il seggio del tribunale di Roma.</p>
<p>10. I magistrati che esercitano le funzioni di legittimità presso la Corte suprema di cassazione e la Procura generale presso la stessa Corte votano presso l'ufficio centrale elettorale ivi costituito.</p>	<p>10. I magistrati <b>della Corte di cassazione e della Procura generale presso la stessa Corte, nonché i magistrati del Tribunale superiore delle acque pubbliche</b> votano presso l'ufficio centrale elettorale costituito <b>presso la Corte di cassazione.</b></p>

## Articolo 32 (*Modifiche in materia di votazioni*)

L'**articolo 32** interviene sulla disciplina delle **operazioni di voto** di cui all'articolo 26 della legge n. 195 del 1958, non alterando l'impianto della disciplina vigente, ma modificandola per adeguarla al nuovo sistema elettorale.

In particolare:

- sono modificate in ragione del nuovo sistema elettorale le disposizioni che attualmente prevedono che ogni elettore riceva tre schede, una per ciascuno dei tre collegi unici nazionali ed esprima il proprio voto per un solo magistrato su ciascuna scheda elettorale; con il nuovo sistema elettorale l'elettore riceve **una sola scheda in relazione al collegio per il quale vota**.
- con riguardo alle ipotesi di **nullità del voto**, è confermata la nullità del voto espresso per magistrati eleggibili in collegi diversi; appare soppresso il riferimento alla nullità del voto a magistrati ineleggibili; in conseguenza del nuovo sistema elettorale è inserita la causa di nullità riferita al **voto espresso in eccedenza rispetto al numero massimo di preferenze** nonché i casi di nullità per la violazione del criterio dell'alternanza tra generi diversi in caso di espressione di più preferenze. In tali casi è nullo il voto che, rispetto a quello precedente, viola il criterio dell'alternanza e tutti i voti successivi.

Normativa vigente	A.C. 2681
<b>Legge n. 195 del 1958</b>	
<b>Capo III</b>	
<b>Costituzione, cessazione e scioglimento del Consiglio superiore</b>	
Articolo 26	
<i>Votazioni</i>	
1. Alle operazioni di voto è dedicato un tempo complessivo effettivo non inferiore alle diciotto ore.	1. <i>Identico</i>
2. Ogni elettore riceve tre schede, una per ciascuno dei tre collegi unici nazionali di cui all'articolo 23, comma 2.	2. Ogni elettore riceve <b>una scheda ed esprime il proprio voto in conformità alle disposizioni dell'articolo 23.</b>
<b>3. Ogni elettore esprime il proprio voto per un solo magistrato su ciascuna scheda elettorale.</b>	<b>Soppresso</b>
4. Sono bianche le schede prive di voto <b>valido</b>	3. Sono bianche le schede prive di voto.
5. Sono nulle le schede nelle quali vi sono segni che rendono il voto riconoscibile.	4. <i>Identico.</i>

Normativa vigente	A.C. 2681
6. È nullo il voto espresso per magistrati <b>non eleggibili</b> , ovvero eleggibili in collegi diversi da quello cui si riferisce la scheda, ovvero espresso in modo da non consentire l'individuazione della preferenza.	<b>5.</b> È nullo il voto espresso per magistrati eleggibili in collegi diversi da quello in cui <b>viene espresso il voto, nonché il voto espresso in eccedenza rispetto al numero massimo di preferenze.</b>
	<b>6. In caso di violazione del criterio di cui all'articolo 23, comma 7, secondo periodo, sono altresì nulli il voto non alternato rispetto al precedente e quelli successivi. In caso di violazione del criterio di cui all'articolo 23, commi 9, quinto periodo, e 10, quarto periodo, è altresì nullo il voto espresso con la seconda preferenza.</b>
7. I seggi elettorali e l'ufficio centrale elettorale costituito presso la Corte suprema di cassazione presiedono alle operazioni di voto, all'esito delle quali dividono le schede per collegio e le trasmettono alla commissione centrale elettorale di cui all'articolo 25, comma 6, che provvede allo scrutinio.	7. <i>Identico</i>
8. Ciascun candidato può assistere alle operazioni di voto nel collegio di appartenenza e alle successive operazioni di scrutinio presso la commissione centrale elettorale.	8. <i>Identico</i>

### Articolo 33

#### *(Modifiche in materia di scrutinio e dichiarazione degli eletti)*

L'**articolo 33** interviene sulla disciplina dello **scrutinio e dell'assegnazione dei seggi** di cui all'articolo 27 della legge n. 195 del 1958. In ragione del nuovo sistema elettorale introdotto tale disciplina è pressoché integralmente sostituita.

In particolare è previsto, in coerenza con le nuove norme elettorali (articolo 23 così come sostituito dalla riforma) che:

- la commissione centrale elettorale provveda allo scrutinio separatamente per ciascun collegio e determini il totale dei voti validi e il totale dei voti per ciascun candidato;
- nel collegio delle Corti superiori (Corte di cassazione e Tribunale superiore delle acque pubbliche), siano dichiarati eletti **al secondo turno** (al primo turno è previsto che non vi sia alcun eletto) i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti validi;
- che negli altri collegi sia dichiarato **eletto al primo turno** il candidato che ha ottenuto almeno il **65 per cento dei voti** di preferenza validamente espressi al primo posto sulla scheda; che ove nessuno raggiunga la maggioranza necessaria al primo turno, la commissione centrale elettorale indichi i magistrati ammessi al secondo turno; che al secondo turno sia dichiarato eletto in ciascun collegio il magistrato che abbia ottenuto il maggior numero di voti validi;
- in caso di parità di voti, **ai fini dell'accesso al secondo turno, che prevalga il candidato del genere che risulta meno rappresentato nel singolo collegio**, mentre ai fini dell'**elezione** prevalga il candidato che appartiene al **genere meno rappresentato a livello nazionale**; solo in caso di ulteriore parità, si applica la disposizione (identica a quella vigente) in base alla quale prevale il candidato più anziano nel ruolo e, ove si registri ancora parità di voti, il candidato più anziano per età.

Dalla formulazione della disposizione (nuovo comma 4) sembra che, in caso di parità di voti tra candidati di sesso diverso, per l'individuazione di colui che accede al ballottaggio occorra fare riferimento al genere degli altri candidati che, per il numero dei voti riportati nel collegio, siano già ammessi al secondo turno: se tra i tre candidati già individuati prevale il genere maschile, il quarto candidato dovrà essere una donna, e viceversa.

Ai fini dell'elezione, invece, analoga considerazione dovrà essere fatta basandosi sui candidati risultanti eletti in tutti gli altri collegi. Se la maggioranza dei togati eletti è di genere maschile, nel collegio ove si è riscontrata una parità dovrà prevalere il candidato donna, e viceversa.

Evidentemente, in questo collegio la proclamazione avverrà in un momento successivo rispetto a tutti gli altri collegi.

*Si valuti l'opportunità di specificare il meccanismo di individuazione del "candidato del genere che risulta...meno rappresentato" onde evitare incertezze in sede applicativa.*

E' infine specificato che la commissione provvede alle operazioni di scrutinio e assegnazione dei seggi entro due giorni dalla ricezione delle schede.

Riproducono il contenuto della disciplina vigente, le disposizioni relative all'indizione di elezioni suppletive per l'assegnazione dei seggi ancora vacanti nel caso in cui il **numero dei candidati dichiarati eletti sia inferiore a quello dei seggi.**

È invece parzialmente modificata la disciplina sullo svolgimento dei compiti e delle funzioni del Consiglio superiore della magistratura **nelle more dell'assegnazione di tutti i seggi.** La disciplina vigente stabilisce che tale svolgimento è assicurato dalla presenza di almeno 12 componenti, dei quali 8 togati (di questi almeno due devono rispettivamente appartenere ai giudici di legittimità e ai magistrati requirenti) e 4 eletti dal Parlamento in seduta comune; la riforma **porta a 21 il numero minimo di componenti**, dei quali 12 eletti dai magistrati (ovviamente, dato il nuovo sistema elettorale, senza previsione di alcuna riserva in ragione delle funzioni), 4 eletti dal Parlamento e 2 membri di diritto.

In tal modo la disposizione è coordinata con la modifica apportata dalla riforma (articolo 23 del disegno di legge) all'art. 5 della legge n. 195 che consente al Consiglio di deliberare se vi è un numero di componenti non inferiore a ventuno, compresi i due membri di diritto.

Resta inalterata la norma in base alla quale in caso non si raggiunga il numero minimo, si applicano le disposizioni dell'articolo 30, secondo comma, della legge n. 195 che prevede che finché non si sia insediato il nuovo Consiglio continui a funzionare quello precedente.

Normativa vigente	A.C. 2681
<b>Legge n. 195 del 1958</b> <b>Capo III</b> <b>Costituzione, cessazione e scioglimento del Consiglio superiore</b>	
Articolo 27 <i>Scrutinio e assegnazione dei seggi.</i>	
1. La commissione centrale elettorale provvede allo scrutinio, separatamente per ciascun collegio, <b>aprendo le schede elettorali e dividendo quelle valide in gruppi secondo la preferenza espressa;</b> determina il totale dei voti validi e il totale delle preferenze per ciascun candidato.	<b>1. Per ciascun turno di votazione,</b> la commissione centrale elettorale provvede allo scrutinio separatamente per ciascun collegio. Determina il totale dei voti validi e il totale <b>dei voti per ciascun candidato ai fini della determinazione delle maggioranze di cui all'articolo 23, commi 9 e 10</b>
	<b>2. Nel collegio di cui all'articolo 23, comma 2,</b> la commissione centrale elettorale indica i quattro magistrati ammessi al secondo turno e dichiara eletti i due candidati che, all'esito del secondo turno di votazione, hanno ottenuto il maggior numero di voti validi computati ai sensi dell'articolo 23, comma 10, quinto periodo.
	<b>3. Negli altri collegi la commissione centrale elettorale dichiara eletto al primo turno il candidato che ha ottenuto almeno il 65 per cento dei voti di preferenza validamente espressi al primo posto sulla scheda oppure indica i quattro magistrati ammessi al secondo turno. Quando si procede al secondo turno di votazione dichiara eletto in ciascun collegio il magistrato che ha ottenuto il maggior numero di voti validi computati ai sensi dell'articolo 23, comma 9, sesto periodo</b>
2. Vengono dichiarati eletti i candidati che abbiano ottenuto il maggior numero di voti, in numero pari a quello dei seggi da assegnare in ciascun collegio. In caso di parità di voti, prevale il candidato più anziano nel ruolo. In caso di ulteriore parità, prevale il candidato più anziano.	<b>4. In caso di parità di voti prevale il candidato del sesso che risulta, al fine dell'accesso al secondo turno, meno rappresentato nel singolo collegio o che risulta, ai fini dell'elezione, meno rappresentato a livello nazionale. In caso di ulteriore parità prevale il candidato più anziano nel ruolo</b>
	<b>5. La commissione centrale elettorale provvede alle operazioni di cui ai commi 1, 2, 3 e 4 entro due giorni dalla ricezione delle schede.</b>

Normativa vigente	A.C. 2681
<p>3. Nel caso in cui il numero dei candidati dichiarati eletti sia inferiore a quello dei seggi, entro un mese vengono indette elezioni suppletive per l'assegnazione dei seggi ancora vacanti. Fino all'assegnazione di tutti i seggi, lo svolgimento dei compiti e funzioni istituzionali del Consiglio superiore della magistratura è assicurato dalla presenza di componenti eletti in numero non inferiore <b>a dodici, dei quali otto togati e quattro eletti dal Parlamento in seduta comune; degli otto membri togati almeno due devono rispettivamente appartenere alle categorie di cui alle lettere a) e b) del comma 2 dell'articolo 23.</b> In caso diverso si applicano le disposizioni del secondo comma dell'articolo 30.</p>	<p><b>6.</b> Nel caso in cui il numero dei candidati dichiarati eletti sia inferiore a quello dei seggi, entro un mese vengono indette elezioni suppletive per l'assegnazione dei seggi ancora vacanti. Fino all'assegnazione di tutti i seggi, lo svolgimento dei compiti e delle funzioni del Consiglio superiore della magistratura è assicurato dalla presenza di componenti in numero non inferiore <b>a ventuno, dei quali dodici eletti dai magistrati, sette eletti dal Parlamento e due membri di diritto.</b> In caso diverso si applicano le disposizioni dell'articolo 30, secondo comma.</p>

## **Articolo 34** *(Modifiche in materia di scioglimento del CSM)*

L'**articolo 34** interviene sulla disciplina dello scioglimento del Consiglio superiore, integrando quanto attualmente previsto dall'articolo 31 della legge n. 195.

La disciplina vigente prevede infatti che in caso di **impossibilità di funzionamento**, il Consiglio superiore è sciolto con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il parere dei Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati e del Comitato di presidenza.

La disciplina vigente non specifica quali siano le ipotesi di impossibilità di funzionamento che portano allo scioglimento. Si tratta peraltro di una disposizione che non ha, fino ad oggi, trovato mai applicazione. Un'ipotesi configurabile potrebbe essere, ad esempio, ogni caso in cui il Consiglio si trovi in uno stato di paralisi per la sospensione dalle funzioni (art. 37 della legge n. 1959) di un numero di consiglieri tale da far mancare il quorum funzionale.

La riforma, aggiungendo un nuovo terzo comma all'articolo 31 **esplicita** che tra le ipotesi di scioglimento vi sono anche quelle in cui:

- **il numero complessivo dei componenti eletti** del Consiglio superiore della magistratura
- o il numero dei membri eletti dai magistrati
- o il numero dei membri eletti dal Parlamento

**sia inferiore al quorum funzionale** che richiede - per la validità delle deliberazioni del Consiglio - la presenza di almeno **14 magistrati** e di almeno **7 componenti eletti dal Parlamento**, come previsto dall'articolo 5, primo comma, della legge n. 195 del 1958, così come modificato dal disegno di legge in esame.

Per la validità delle deliberazioni l'art. 5 non richiede un numero complessivo minimo di componenti eletti, ma appunto *quorum* distinti per le due categorie di componenti (laici e togati). *Non appare dunque chiaro il motivo per cui la disposizione in commento faccia riferimento anche all'ipotesi di numero complessivo dei componenti eletti inferiore a quello prescritto*

Attualmente, in base alla formulazione vigente dell'articolo 5 della legge n. 195, il quorum per la validità delle deliberazioni del CSM è di 10 magistrati e di 5 membri laici.

La mancanza del numero minimo dei consiglieri viene configurata come causa aggiuntiva di scioglimento rispetto all'ipotesi di impossibilità di funzionamento.

Normativa vigente	A.C. 2681
<b>Legge n. 195 del 1958</b> <b>Capo III</b> <b>Costituzione, cessazione e scioglimento del Consiglio superiore</b>	
Articolo 31 <i>Scioglimento del Consiglio superiore</i>	
Il Consiglio superiore, qualora ne sia impossibile il funzionamento, è sciolto con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il parere dei Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati e del Comitato di presidenza.	<i>Identico</i>
Le nuove elezioni sono indette entro un mese dalla data dello scioglimento.	<i>Identico</i>
	<b>Si applica la disposizione del primo comma anche quando il numero complessivo dei componenti eletti del Consiglio superiore della magistratura o il numero dei membri eletti dai magistrati o dal Parlamento è inferiore a quello previsto dall'articolo 5, primo comma.</b>

## Articolo 35

*(Modifiche in materia di sostituzione dei componenti eletti dai magistrati)*

L'articolo 35 interviene apportando alcune modifiche all'articolo 39 della legge n. 195, in materia di **sostituzione dei componenti eletti dai magistrati**, in caso di cessazione degli stessi dalla carica, per qualsiasi ragione, prima della scadenza del Consiglio.

In particolare, la disciplina attuale viene adeguata al nuovo sistema elettorale prevedendosi che il componente eletto dai magistrati sia sostituito:

- nel caso in cui il secondo turno non si sia svolto, dal magistrato che lo segue nell'ambito dello stesso collegio, in relazione al numero di voti computati ai sensi dell'articolo 23, comma 9, terzo periodo (ossia con il voto ponderato per le preferenze successive alla prima).
- nel caso in cui si sia svolto il secondo turno **dal magistrato che lo segue per numero di voti nello stesso collegio**.

La riforma specifica inoltre che le stesse regole si applicano in caso di cessazione dalla carica del magistrato subentrato.

Analogamente a quanto previsto dalla disciplina vigente, esaurita la possibilità di subentro, entro un mese vengono indette elezioni suppletive, con le stesse modalità previste per le elezioni non suppletive, per l'assegnazione del seggio o dei seggi divenuti vacanti.

Normativa vigente	A.C. 2681
<b>Legge n. 195 del 1958</b> <b>Capo IV</b> <b>Posizione giuridica dei componenti del Consiglio superiore</b>	
Articolo 39 <i>Sostituzione dei componenti eletti dai magistrati</i>	
1. Il componente eletto dai magistrati che cessa dalla carica per qualsiasi ragione prima della scadenza del Consiglio superiore della magistratura è sostituito dal magistrato che lo segue per numero di preferenze nell'ambito dello stesso collegio. In mancanza, entro un mese vengono indette elezioni suppletive, con le modalità previste dall'articolo 27, comma 3, per l'assegnazione del seggio o dei seggi divenuti vacanti	1. Il componente eletto dai magistrati che cessa dalla carica per qualsiasi ragione prima della scadenza del Consiglio superiore della magistratura è sostituito dal magistrato <b>non eletto</b> che, nell'ambito dello stesso collegio, <b>lo segue per numero di voti nel secondo turno di votazione oppure, ove il secondo turno non si sia svolto, dal magistrato che lo segue nell'ambito dello stesso collegio per numero di voti computati ai sensi dell'articolo 23, comma 9, terzo periodo.</b>

---

Normativa vigente	A.C. 2681
	<b>Le stesse regole si applicano in caso di cessazione dalla carica del magistrato subentrato. Esaurita la possibilità di subentro ai sensi del primo periodo, entro un mese vengono indette elezioni suppletive, con le modalità previste dagli articoli da 23 a 27, per l'assegnazione del seggio o dei seggi divenuti vacanti.</b>

## **Articolo 36** *(Modifiche in materia di indennità dei componenti del CSM)*

L'**articolo 36** apporta alcune modifiche all'articolo 40, comma quarto, della legge 195/1958, che stabilisce il diritto ad alcune **indennità a favore dei membri** del Consiglio superiore della magistratura **eletti dal Parlamento**.

I primi tre commi dell'art. 40, non modificati dall'articolo in esame, prevedono che:

- al Vice Presidente del CSM spetta un assegno mensile lordo pari al trattamento complessivo riconosciuto, per stipendio e indennità di rappresentanza, al Primo Presidente della Corte suprema di cassazione (primo comma);

- agli altri membri eletti dal Parlamento spetta un assegno mensile lordo pari al trattamento complessivo riconosciuto, per stipendio ed indennità di rappresentanza, al presidente di sezione della Corte di cassazione ed avvocato generale presso la stessa Corte, di presidente delle Corti d'appello e di procuratore generale presso le stesse Corti (secondo comma); qualora tali membri ricevano già stipendi o assegni a carico del bilancio dello Stato, è dovuto il trattamento economico più favorevole, con oneri suddivisi tra l'Amministrazione di appartenenza, che continuerà a versare lo stipendio/assegno di cui risultino già provvisti, e il Ministero della giustizia, a carico del quale verrà posta l'eventuale eccedenza del trattamento loro spettante quali componenti del Consiglio superiore (terzo comma).<sup>11</sup>

Il **comma quarto dell'art. 40**, sul quale interviene il disegno di legge, dispone che siano attribuite ai componenti del CSM eletti dal Parlamento due distinte indennità:

- un'**indennità per ogni seduta** del Consiglio, riconosciuta a tutti;  
- un'**indennità di missione** per i giorni di viaggio e di permanenza a Roma, riconosciuta soltanto ai membri residenti fuori Roma.

Spetta al regolamento di amministrazione e contabilità del CSM determinare la misura dell'indennità per le sedute e il numero massimo giornaliero delle sedute che danno diritto a indennità.

---

<sup>11</sup> Sul riconoscimento ai soli membri del CSM eletti dal Parlamento di un assegno mensile lordo pari al trattamento spettante ai presidenti di sezione della Corte di cassazione, mentre i magistrati eletti componenti del Consiglio stesso percepiscono solamente lo stipendio previsto per le rispettive categorie di appartenenza, è stata sollevata questione di legittimità costituzionale, ritenuta tuttavia infondata dalla Corte costituzionale (sent. 131 del 14 luglio 1982) con la motivazione che l'assegno riservato ai membri non togati è stato istituito a ristoro dei peculiari sacrifici sopportati dagli eletti, i quali devono rinunciare, a seguito dell'elezione, all'esercizio della libera professione e ai relativi proventi, laddove per i magistrati siffatte incompatibilità discendono dal loro stesso status: pertanto, le situazioni dei membri del Consiglio provenienti dalla magistratura e di quelli eletti dal Parlamento, se prese in considerazione sotto il profilo della finalità perseguita dal legislatore mediante la corresponsione ai secondi dell'anzidetto assegno mensile, risultano nettamente diverse, con conseguente esclusione della violazione del principio di eguaglianza.

In primo luogo il disegno di legge specifica che **anche l'indennità di missione**, unitamente a qualsiasi altro emolumento, comunque denominato, debba essere stabilita con il **regolamento di amministrazione e contabilità**.

**Quadro normativo.** Attualmente, il Regolamento di amministrazione e contabilità, approvato con [deliberazione del CSM del 27 giugno 1996](#), non fissa l'indennità di missione, prevedendo che la stessa sia «determinata annualmente con deliberazione del Consiglio in sede di approvazione del bilancio di previsione, su proposta del Comitato di presidenza, previo parere della Commissione bilanci» (articolo 26). Peraltro, analogamente dispone il Regolamento per l'indennità di seduta (articolo 25).

In secondo luogo, la più importante modifica riguarda invece l'applicazione del **limite massimo retributivo omnicomprensivo di 240.000 euro annui**, fissato dall'articolo 13 del decreto-legge 66/2014, al trattamento economico finale riconosciuto ai componenti del CSM, ottenuto cumulando al trattamento fondamentale annuo lordo le indennità e gli emolumenti percepiti. La disposizione dunque comprende nel tetto alle retribuzioni anche le indennità di seduta e di missione e qualunque altro emolumento comunque denominato.

L'art. 36 è volto all'adeguamento del trattamento economico omnicomprensivo dei membri del CSM al massimale previsto dalla legge per tutti gli incarichi presso pubbliche amministrazioni, enti pubblici economici e autorità indipendenti, che ha come parametro massimo di riferimento il trattamento economico del primo presidente della Corte di cassazione, stabilito, dal citato art. 13 del d.l. 66/2014, in 240.000 euro annui al lordo dei contributi previdenziali ed assistenziali e degli oneri fiscali a carico del dipendente<sup>12</sup>.

Secondo quanto illustrato nella relazione tecnica, l'introduzione del suddetto limite massimo è suscettibile di comportare **risparmi di spesa**, tali da assicurare non solo la copertura integrale dei trattamenti economici a favore dei nuovi membri che entreranno a far parte del Consiglio in virtù della modifica del numero dei componenti stabilita dall'art. 20 del disegno di legge, ma anche un ulteriore margine di risparmio.

La relazione tecnica all'art. 36, evidenzia che:

- il trattamento economico fondamentale annuo lordo medio per ciascun componente togato è pari a 141.363 euro;
- il trattamento economico fondamentale annuo lordo medio per ciascun componente laico è pari a 180.000 euro;

<sup>12</sup> Si ricorda che la Corte costituzionale, con sentenza n. 124 del 26 maggio 2017, ha riconosciuto la legittimità del tetto dei 240.000 euro, affermando che “non è precluso al legislatore dettare un limite massimo alle retribuzioni e al cumulo tra retribuzioni e pensioni nel settore pubblico, a condizione che la scelta, volta a bilanciare i diversi valori coinvolti, non sia manifestamente irragionevole”.

- che il valore medio dell'indennità annuale (seduta + missione) è di 156.111 euro.

Conseguentemente, dall'applicazione del tetto per la relazione si avrebbe un risparmio annuale complessivo pari a 1.688.467,73 euro, sufficiente a coprire le spese connesse all'aumento dei componenti del CSM.

Normativa vigente	A.C. 2681
<p><b>L. 24 marzo 1958, n. 195</b>  <b>Norme sulla Costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura</b>            Capo IV            Posizione giuridica dei componenti del Consiglio superiore.</p>	
<p>Articolo 40  <i>Assegni e indennità ai componenti del Consiglio</i></p>	
<p>Al Vice Presidente del Consiglio superiore è corrisposto un assegno mensile lordo pari al trattamento complessivo spettante, per stipendio e indennità di rappresentanza, al Primo Presidente della Corte suprema di cassazione.</p>	<p><i>Identico.</i></p>
<p>Agli altri componenti eletti dal Parlamento è corrisposto un assegno mensile lordo pari al trattamento complessivo spettante, per stipendio ed indennità di rappresentanza, ai magistrati indicati nell'art. 6, n. 3, della legge 24 maggio 1951, n. 392 .</p>	<p><i>Identico.</i></p>
<p>Qualora i componenti eletti dal Parlamento fruiscono di stipendio o di assegni a carico del bilancio dello Stato, spetta il trattamento più favorevole restando a carico dell'Amministrazione di appartenenza l'onere inerente al trattamento di cui risultino già provvisti, ed a carico del Ministero di grazia e giustizia quello relativo all'eventuale eccedenza del trattamento loro spettante quali componenti del Consiglio superiore.</p>	<p><i>Identico.</i></p>
<p>Ai componenti è attribuita una indennità per ogni seduta, e inoltre, a coloro che risiedono fuori Roma, l'indennità di missione per i giorni di viaggio e di permanenza a Roma. La misura dell'indennità per le sedute e il numero massimo giornaliero delle sedute che danno diritto a indennità, sono determinati dal Consiglio, secondo criteri stabiliti nel regolamento di amministrazione e contabilità.</p>	<p>Ai componenti è attribuita un'indennità per ogni seduta e, inoltre, a coloro che risiedono fuori Roma, l'indennità di missione per i giorni di viaggio e di permanenza a Roma. La misura dell'indennità per le sedute e il numero massimo giornaliero delle sedute che danno diritto a indennità, <b>nonché la misura dell'indennità di missione e qualunque altro emolumento comunque denominato</b> sono determinati dal</p>

Normativa vigente	A.C. 2681
	Consiglio superiore, secondo criteri stabiliti nel regolamento di amministrazione e contabilità e, <b>in ogni caso, nel rispetto del limite massimo retributivo onnicomprensivo di cui all'articolo 13 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89.</b>

## **Articolo 37** *(Modifiche in materia di ricollocamento in ruolo dei magistrati del CSM)*

L'**articolo 37** novella la disciplina del ricollocamento in ruolo dei magistrati componenti del CSM alla cessazione dell'incarico, ripristinando, in forma più aggravata, alcune restrizioni che erano state eliminate dalla legge di bilancio del 2018.

In particolare, il **comma 1** modifica le disposizioni di attuazione della legge sul funzionamento del **Consiglio superiore della magistratura** (DPR n. 916 del 1958)<sup>13</sup>, intervenendo sull'art. 30 relativo al collocamento fuori ruolo dei magistrati componenti del CSM.

**Quadro normativo.** Attualmente l'articolo 30 del DPR prevede che i magistrati componenti d'ufficio del Consiglio superiore, vale a dire il Primo presidente della Corte di Cassazione e il Procuratore generale presso la stessa Corte, continuino a esercitare le loro funzioni mentre i magistrati componenti elettivi sono, invece, collocati fuori del ruolo organico della magistratura.

Alla **cessazione della carica** il Consiglio superiore della magistratura dispone, eventualmente anche in soprannumero, il **rientro in ruolo** del magistrato nella sede di provenienza e **nelle funzioni precedentemente esercitate**. La normativa vigente, dunque, consente non solo di tornare a svolgere le funzioni giudiziarie precedenti ma, soprattutto, non preclude l'accesso ad altri successivi incarichi né la possibilità di un nuovo fuori ruolo.

Questa disciplina deriva dall'approvazione della legge n. 205 del 2017 (**legge di bilancio 2018**) che, con l'art. 1, comma 469, ha abrogato le disposizioni che in precedenza prevedevano dovesse trascorrere un anno prima che il magistrato cessato dall'incarico di componente del Consiglio potesse essere nominato ad ufficio direttivo o semidirettivo diverso da quello che ricopriva prima della carica o prima che potesse essere nuovamente collocato fuori ruolo. Unica eccezione era il collocamento fuori ruolo, anche prima che fosse trascorso un anno dalla cessazione, per consentire lo svolgimento di funzioni elettive.

Il disegno di legge integra il secondo comma dell'art. 30 introducendo alcune limitazioni allo status giuridico e di servizio del magistrato membro cessato del Consiglio superiore. In particolare, è prevista l'**impossibilità** per tali magistrati:

- di essere nominati a **funzioni direttive o semidirettive prima** che siano trascorsi **4 anni** dalla data di cessazione dall'incarico. La limitazione non

<sup>13</sup> D.P.R. 16 settembre 1958, n. 916 "Disposizioni di attuazione e di coordinamento della legge 24 marzo 1958, n. 195, concernente la costituzione e il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura e disposizioni transitorie".

opera se il magistrato, prima di divenire membro del CSM, era già titolare di un incarico direttivo o semidirettivo;

- di essere **nuovamente collocato fuori ruolo** prima che siano trascorsi **2 anni** dalla data di cessazione dell'incarico. La limitazione non opera quando il fuori ruolo è disposto a seguito dell'assunzione di **funzioni elettive**.

Il **comma 2** precisa che le nuove restrizioni non si applicano ai membri togati che facciano parte del C.S.M. prima dell'entrata in vigore della riforma.

Normativa vigente	A.C. 2681
<p align="center"><b>D.P.R. 16 settembre 1958, n. 916</b>  <b>Disposizioni di attuazione e di coordinamento della L. 24 marzo 1958, n. 195, concernente la costituzione e il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura e disposizioni transitorie</b>            TITOLO I - Disposizioni di attuazione e di coordinamento            Capo II - Posizione giuridica dei componenti del Consiglio.</p>	
<p align="center">Articolo 30  <i>Collocamento fuori ruolo</i></p>	
<p>I magistrati componenti del Consiglio superiore continuano a esercitare le loro funzioni negli uffici giudiziari ai quali appartengono.</p>	<p>Identico.</p>
<p>I magistrati componenti elettivi sono collocati fuori del ruolo organico della magistratura. Alla cessazione della carica il Consiglio superiore della magistratura dispone, eventualmente anche in soprannumero, il rientro in ruolo dei magistrati nella sede di provenienza e nelle funzioni precedentemente esercitate.</p>	<p>I magistrati componenti elettivi sono collocati fuori del ruolo organico della magistratura. Alla cessazione della carica il Consiglio superiore della magistratura dispone, eventualmente anche in soprannumero, il rientro in ruolo dei magistrati nella sede di provenienza e nelle funzioni precedentemente esercitate.  <b>Prima che siano trascorsi quattro anni dal giorno in cui ha cessato di far parte del Consiglio superiore della magistratura, il magistrato non può proporre domanda per un ufficio direttivo o semidirettivo, fatto salvo il caso in cui l'incarico direttivo o semidirettivo sia stato ricoperto in precedenza. Prima che siano trascorsi due anni dal giorno in cui ha cessato di far parte del Consiglio superiore della magistratura, il magistrato non può essere collocato fuori del ruolo organico per lo svolgimento di funzioni diverse da</b></p>

Normativa vigente	A.C. 2681
	<b>quelle giudiziarie ordinarie. Le disposizioni del presente comma non si applicano quando il collocamento fuori del ruolo organico è disposto per consentire lo svolgimento di funzioni elettive.</b>

**Articolo 38**  
***(Disposizioni per l'attuazione e il coordinamento del nuovo sistema elettorale del CSM)***

L'**articolo 38** autorizza il Governo a dare attuazione ed a coordinare la nuova disciplina del sistema elettorale e, più in generale della costituzione e del funzionamento del CSM, con l'emanazione, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge, di un **regolamento** ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge n. 400 del 1988.

In base alla disposizione richiamata, si tratta di un regolamento che assume la forma del decreto del Presidente della Repubblica, emanato previa deliberazione del Consiglio dei ministri e sentito il parere del Consiglio di Stato, mediante il quale il Governo può dare esecuzione alle leggi e ai decreti legislativi; può procedere all'attuazione e all'integrazione delle leggi e dei decreti legislativi recanti norme di principio; può intervenire nelle materie in cui manchi la disciplina da parte di leggi o di atti aventi forza di legge, sempre che non si tratti di materie comunque riservate alla legge; può intervenire sull'organizzazione e sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche secondo le disposizioni dettate dalla legge.

Attualmente, tra le norme secondarie di attuazione della legge n. 195 del 1958, si segnalano il [D.P.R. 16 settembre 1958, n. 916](#) (*Disposizioni di attuazione e di coordinamento della L. 24 marzo 1958, n. 195, concernente la costituzione e il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura e disposizioni transitorie*) e, con particolare riferimento al sistema elettorale, il [D.P.R. 16 aprile 2002, n. 67](#) (*Regolamento recante norme di attuazione e di coordinamento del procedimento elettorale per l'elezione dei magistrati componenti del Consiglio superiore della magistratura, a norma dell'articolo 14 della L. 28 marzo 2002, n. 44*).

Peraltro, il disegno di legge non presuppone l'esigenza del regolamento demandando al Governo la valutazione circa la necessità di disposizioni per l'attuazione e il coordinamento della disciplina (disposizioni "eventualmente necessarie").

La disposizione in commenta ricalca integralmente il contenuto dell'articolo 14 della legge n. 44 del 2002, ultima riforma elettorale del CSM, in attuazione del quale il Governo emanò il D.P.R. 16 aprile 2002, n. 67.

Il **comma 2** detta disposizioni transitorie per la **prima applicazione del nuovo sistema elettorale** disciplinando l'ipotesi nella quale la convocazione delle elezioni per il rinnovo del CSM debba avvenire prima dello spirare del termine di 60 giorni previsto per l'emanazione del regolamento attuativo

della riforma. In tal caso, il **termine per lo svolgimento delle elezioni** (entro 3 mesi dallo scadere della consiliatura precedente) è **prorogato** di massimo **60 giorni**.

**Quadro normativo.** In base all'**art. 21 della legge n. 195 del 1958** – non modificato dal disegno di legge in commento - le **elezioni** per il Consiglio superiore hanno luogo **entro 3 mesi dallo scadere del precedente Consiglio**. Esse si svolgono nei giorni stabiliti dal Presidente del CSM e dal Presidente del Parlamento in seduta comune. La pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della convocazione dei rispettivi corpi elettorali avviene almeno 40 giorni prima delle elezioni.

L'attuale consiliatura (2018-2022) scadrà alla fine di settembre del 2022.

## CAPO V

**Delega al Governo in materia di ordinamento giudiziario militare****Articolo 39*****(Oggetto, principi e criteri direttivi, procedimento)***

Il Capo V, recante la **delega al Governo per il riassetto delle norme dell'ordinamento giudiziario militare**, si compone del **solo articolo 39**, nel quale sono indicati i **principi e i criteri direttivi** cui il Governo deve conformarsi nell'esercizio della delega, nonché il procedimento per l'emanazione dei decreti delegati.

**Quadro normativo.** L'articolo 103, terzo comma, della Costituzione afferma che «I Tribunali militari in tempo di guerra hanno la giurisdizione stabilita dalla legge. In tempo di pace hanno giurisdizione soltanto per i **reati militari** commessi da appartenenti alle **Forze armate**».

La Costituzione, dunque, limita la **giurisdizione militare** sia dal punto di vista oggettivo (può giudicare solo dei **reati militari**) che soggettivo (può giudicare solo gli appartenenti alle **forze armate**). La definizione di reato militare e la nozione di appartenente alle Forze armate sono state peraltro ulteriormente circoscritte sia dal legislatore (legge n. 167 del 19561, per quanto riguarda il reato militare) che dalla Corte costituzionale (sent. n. 429 del 1992, per quanto riguarda le Forze armate).

Alla giustizia militare il decreto legislativo n. 66 del 2010 (**Codice dell'ordinamento militare**) dedica gli articoli da 52 a 86, contenuti nel Capo VI del Libro I, a sua volta suddiviso nelle Sezioni dedicate all'“Ordinamento giudiziario militare”, al “Consiglio della Magistratura Militare”, alla “Disciplina del concorso in magistratura militare” e, l'ultimo, all' “Ordinamento penitenziario militare”.

A seguito del riassetto normativo avvenuto con l'emanazione del citato Codice dell'ordinamento militare sono pertanto confluite nel decreto legislativo n. 66 del 2010 le disposizioni originariamente contenute nella legge n.180 del 1981, recante modifiche all'ordinamento giudiziario militare di pace, nella legge n. 561 del 1988 relativa all'Istituzione del Consiglio della Magistratura Militare, nonché le disposizioni della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria 2008) per effetto delle quali:

- **sono stati ridotti da 9 a 3 i tribunali militari** e le procure militari: il tribunale militare e la procura militare di Verona; il tribunale militare e la procura militare di Roma; il tribunale militare e la procura militare di Napoli (soppressi i tribunali militari e le procure militari della Repubblica di Torino, La Spezia, Padova, Cagliari, Bari e Palermo);
- **sono state soppresse le sezioni distaccate** di Verona e Napoli della corte militare d'appello e i relativi uffici della procura generale militare della Repubblica;
- il ruolo organico dei magistrati militari è stato fissato in **58 unità**.

Ai sensi dell'articolo 52 del Codice dell'ordinamento militare «I magistrati militari sono distinti **secondo le funzioni esercitate e sono equiparati ai corrispondenti magistrati ordinari**».

Ai sensi del successivo articolo 59 il ruolo organico dei magistrati militari, come in precedenza ricordato, è fissato in 58 unità.

I magistrati militari in ruolo alla data del 1° gennaio 2018 (DM 9 maggio 2018) erano 51.

**Le funzioni giudicanti** sono: di primo grado presso il tribunale Militare e l'Ufficio militare di sorveglianza, di secondo grado presso la Corte militare di Appello con unica sede in Roma, semidirettive di primo grado (presidente di sezione presso il Tribunale militare), semidirettive di secondo grado (presidente di sezione della Corte militare di appello), direttive di primo grado ( presidente del Tribunale militare, direttive elevate di primo grado (presidente del Tribunale militare di sorveglianza e poi direttive di secondo grado ( presidente della Corte militare di Appello).

**Le funzioni requirenti** sono: di primo grado (sostituto procuratore militare), di secondo grado (sostituto procuratore generale presso la Corte militare di Appello), di legittimità ( sostituto procuratore generale militare presso la Corte di cassazione), semidirettive di secondo grado (avvocato generale militare presso la Corte militare di appello), direttive di primo grado (procuratore militare della repubblica presso il Tribunale militare, direttive di secondo grado (procuratore generale militare presso la Corte militare di appello, direttive superiori requirenti di legittimità (procuratore generale militare presso la Corte di cassazione.

Il Tribunale militare giudica con l'intervento del presidente del medesimo o del presidente di sezione, di un magistrato militare con funzioni di giudice e di un militare dell'Esercito italiano, della Marina militare, dell'Arma dei Carabinieri, della Guardia di Finanza, di grado pari a quello dell'imputato e comunque non inferiore al grado di ufficiale, estratto a sorte, con funzioni di giudice.

Nessun ufficiale può esimersi dall'assumere ed esercitare le funzioni di giudice. Non possono comunque essere destinati a tali funzioni: gli ufficiali che svolgono incarichi di Ministro o Sottosegretario di Stato; il Capo di stato maggiore della difesa; il Segretario generale della difesa; i Capi di stato maggiore delle Forze armate e i Comandanti generali dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza; il Direttore generale per il personale militare.

Come precedentemente rilevato i Tribunali militari e le Procure militari sono tre e hanno sede in Verona, Roma e Napoli. Il Tribunale militare e la Procura militare di Verona hanno competenza in ordine ai reati militari commessi nelle regioni Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Trentino Alto-Adige, Veneto, Friuli Venezia-Giulia, Emilia-Romagna. Il Tribunale militare e la Procura militare di Roma hanno competenza in ordine ai reati militari commessi nelle regioni Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo e Sardegna. Il Tribunale militare e la Procura militare di Napoli hanno competenza in ordine ai reati militari commessi nelle regioni Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia.

Per quanto riguarda Consiglio della Magistratura Militare cfr. *infra*.

Nello specifico il **comma 1** attribuisce la **delega al Governo** per l'adozione di uno o più decreti legislativi volti ad adeguare, sia sul piano formale, sia sul piano sostanziale, **la disciplina dell'ordinamento giudiziario militare** (articoli da 52 a 75 del d.lgs. n. 66 del 2010) con la disciplina dell'ordinamento giudiziario, come riformata dai decreti legislativi che saranno adottati ai sensi degli articoli 1, 2 e 3 del disegno di legge in esame, nonché con le modifiche introdotte dagli articoli 4 e da 7 a 37 (cfr. *supra*).

I decreti dovranno essere adottati, su proposta del Ministro della difesa, di concerto con i Ministri della giustizia e dell'economia e delle finanze, entro **2 anni dalla data di scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega** per la riforma dell'ordinamento giudiziario ordinario **di cui all'articolo 1**.

Il **comma 2**, nelle lettere da a) ad e), elenca i **principi e criteri direttivi** cui il Governo dovrà attenersi nell'esercizio della delega.

Nello specifico:

- la lettera a) stabilisce l'adeguamento della disciplina concernente i magistrati militari a quella dei magistrati ordinari di grado corrispondente, nei limiti di compatibilità tra i due ordinamenti di riferimento, in particolare in materia di:
  - accesso alla magistratura;
  - stato giuridico, compreso quello del procuratore generale militare presso la Corte di cassazione;
  - conferimento di funzioni e requisiti per la nomina;
  - progressione nella valutazione di professionalità.
- la **lettera b)**, pur confermando la scelta di Verona, Roma e Napoli quali sedi dei tribunali e delle procure militari, come stabilito dall'art. 55 del d.lgs. 66/2010, prevede un **adeguamento delle rispettive circoscrizioni territoriali**;

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 55 del d.lgs. 66/2010, la competenza dei tribunali e delle procure militari è riconosciuta su base regionale. In particolare, il tribunale di Verona è competente per i reati militari commessi nelle regioni Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Trentino Alto-Adige, Veneto, Friuli Venezia-Giulia, Emilia-Romagna; il tribunale di Roma è competente per i reati militari commessi nelle regioni Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo e Sardegna; il tribunale di Napoli è competente per i reati militari commessi nelle regioni Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia.

Secondo quanto riportato dalla relazione illustrativa, il riordino delle circoscrizioni si rende necessario in quanto, “diversamente - in base al sistema introdotto dalla presente riforma – si porrebbero seri problemi di esercizio del diritto costituzionalmente garantito di elettorato passivo, risultando pressoché impossibile ricollocare in ruolo un magistrato militare non eletto”.

- la **lettera c)** dispone una **riorganizzazione delle circoscrizioni dei tribunali militari basata sui carichi pendenti** e maggiormente aderente alla dislocazione degli enti e dei reparti militari sul territorio nazionale;

Al riguardo, si osserva che l’ultima Relazione presentata al Parlamento sullo stato della disciplina militare riferisce che nel “nel corso del 2018 sono state pronunciate 227 sentenze di condanna definitive da parte degli Organi della Giustizia Militare (a fronte delle 194 nel 2017) nei confronti di personale appartenente alle F.A. Per un approfondimento si veda il seguente [Doc. XXXVI n. 3](#)

- la **lettera d)** stabilisce l’applicazione delle disposizioni che regolano il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura al **Consiglio della magistratura militare**, ove compatibili, anche al fine di garantire l’invarianza finanziaria prevista all’art. 41 del disegno di legge;

**Quadro normativo.** Al riguardo si ricorda che l’organo di autogoverno della magistratura militare è il **Consiglio della Magistratura Militare**, competente a deliberare su ogni provvedimento di stato riguardante i magistrati militari e su ogni altra materia ad esso devoluta dalla legge. In particolare, delibera sulle assunzioni della magistratura militare, sull’assegnazione di sedi e di funzioni, sui trasferimenti, sulle promozioni, sulle sanzioni disciplinari, sul conferimento ai magistrati militari di incarichi extragiudiziari; esprime pareri e può far proposte al Ministro della Difesa sulle modificazioni delle circoscrizioni giudiziarie militari e su tutte le materie riguardanti l’organizzazione o il funzionamento dei servizi relativi alla Giustizia militare; fornisce inoltre pareri su disegni di legge concernenti i problemi del settore giudiziario. Sulle materie di competenza del Consiglio, il Ministro della Difesa può avanzare proposte, proporre osservazioni e può intervenire alle adunanze del Consiglio.

In base all’art. 60 del Codice dell’ordinamento militare, il Consiglio della magistratura militare ha sede in Roma ed è composto da:

- a) il primo presidente della Corte di Cassazione, che lo presiede;
- b) il procuratore generale militare presso la Corte di Cassazione;
- c) due componenti eletti dai magistrati militari;

d) un componente estraneo alla magistratura militare, scelto d’intesa tra i Presidenti delle due Camere, fra professori ordinari di università in materie

giuridiche e avvocati con almeno quindici anni di esercizio professionale, che assume le funzioni di vice presidente del Consiglio.

- la **lettera e)** prevede il mantenimento, per quanto compatibile, dell'**equiparazione tra magistrati militari e magistrati ordinari**.

Il **comma 3** prevede che sugli schemi di decreti legislativi sia acquisito il parere delle commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, entro il termine di sessanta giorni dalla data di ricezione. Decorso tale termine i decreti legislativi potranno essere adottati anche in assenza dei pareri parlamentari.

Ai fini dell'adozione dei decreti legislativi in esame dovrà essere, inoltre, sentito il CMM, chiamato ad esprimersi nel termine di trenta giorni dalla data di ricezione degli schemi.

Ai sensi del **comma 4**, il medesimo procedimento di cui al precedente comma 3 trova applicazione in relazione all'adozione di **decreti legislativi recanti disposizioni integrative o correttive** dei decreti legislativi adottati ai sensi del comma 1. Tali decreti potranno essere adottati entro 2 anni dalla data di scadenza del termine per l'esercizio della delega di cui al comma 1 e devono rispettare gli stessi principi e criteri direttivi, indicati al comma 2.

Il **comma 5** prevede, infine, che i decreti legislativi di cui al comma 1, assicurino, altresì, il coordinamento della nuova normativa con le disposizioni vigenti, eventualmente modificandone la formulazione o la collocazione ed operando, ove necessario, l'abrogazione di norme. Si contempla, inoltre, la possibilità di fare esplicito rinvio ai decreti legislativi emanati in base alle deleghe di cui agli articoli 1, 2 e 3, alle norme dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 12 del 1941, a quelle contenute nei decreti legislativi nn. 106, 109 e 160 del 2006, adottati in attuazione della legge 150 del 2005.

## **CAPO VI** **Disposizioni finanziarie e finali**

Il **Capo VI** contiene, rispettivamente all'art. 40 e all'art. 41, le disposizioni finali e finanziarie.

### **Articolo 40** *(Disposizioni finali)*

L'articolo 40, **comma 1**, dispone che, **entro centottanta giorni** dalla data di entrata in vigore della legge, il **Consiglio superiore della magistratura** debba provvedere all'**adeguamento**:

- del proprio **regolamento interno** (di cui all'art. 20, n. 7, della legge 195/1958), adottato con [deliberazione del 26 settembre 2016](#) e da ultimo aggiornato l'8 luglio 2020;
- del **regolamento di amministrazione e contabilità** (di cui all'art. 9 della legge 195/1958), approvato con [deliberazione del 27 giugno 1996](#) e aggiornato nel 2013,

con le nuove disposizioni introdotte dai Capi II (Modifiche alle disposizioni dell'ordinamento giudiziario), III (Disposizioni in materia di eleggibilità e ricollocamento dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative nonché di assunzione di incarichi di governo nazionale, regionale o locale) e IV (Disposizioni concernenti la costituzione e il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura) del disegno di legge di riforma.

Per quanto riguarda il regolamento di amministrazione e contabilità, il **comma 2** stabilisce che, anche laddove il CSM non procedesse alla modifica nei termini previsti, decorsi 180 giorni dall'entrata in vigore della legge dovrà comunque essere rispettato il **tetto dei 240.000 euro** annui fissato dall'art. 13 del decreto-legge n. 66 del 2004 (v. *sopra, la scheda relativa all'art. 36*).

## **Articolo 41** *(Disposizioni finanziarie)*

L'articolo 41 reca la **clausola di invarianza finanziaria**, stabilendo che né la legge né i decreti legislativi emanati in attuazione della stessa devono comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le amministrazioni interessate sono infatti tenute a provvedere all'applicazione delle misure previste utilizzando le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Qualora in sede di esecuzione della delega uno o più decreti non trovino compensazione al loro interno, gli stessi non potranno essere emanati se non previa predisposizione delle necessarie coperture finanziarie.

In base alle disposizioni di cui all'art. 17, comma 2, della legge 196/2009, le leggi di delega recanti oneri finanziari devono indicare i mezzi di copertura per farvi fronte. Se, per la complessità della materia trattata, non è possibile determinare gli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, la quantificazione degli stessi è effettuata al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi.

