



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore QUAGLIARIELLO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 GIUGNO 2011

Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di ineleggibilità e incompatibilità dei magistrati

ONOREVOLI SENATORI. – Il dibattito pubblico in tema di giustizia è attraversato da frequenti richiami all'autonomia e all'indipendenza della magistratura. L'evocazione di tali beni costituzionali è spesso funzionale, sul piano argomentativo, all'opposizione rispetto a progetti di riforma che intendano rivisitare in tutto o in parte le norme che disciplinano l'ordinamento giudiziario. Di rado, invece, nel dibattito pubblico si registra analogia condivisa sollecitudine rispetto al problema di come assicurare adeguata salvaguardia all'autonomia e all'indipendenza della magistratura rispetto a comportamenti di appartenenti all'ordine giudiziario che possano metterle a repentaglio.

A tale riguardo, diversi episodi hanno recentemente posto al legislatore l'urgenza di definire un regime più rigoroso e stringente in merito ai casi di ineleggibilità e incompatibilità dei magistrati nell'accesso alle cariche pubbliche. In assenza di uno specifico dettato normativo, infatti, il Consiglio superiore della magistratura ha ritenuto (a maggioranza) di interpretare in senso meramente burocratico la propria facoltà deliberatoria sulla concessione delle aspettative. E ciò ha reso possibile l'assunzione di cariche pubbliche – ad esempio assessorili – in seno ad amministrazioni di enti locali e amministrazioni regionali da parte di magistrati che fino a quel momento avevano esercitato nello stesso territorio funzioni giudiziarie. Il pregiudizio arrecato da simili circostanze all'autonomia e all'indipendenza della magistratura è di tale evidenza che diviene una mera aggravante il fatto che in almeno due casi si sia trattato di pubblici ministeri che avevano svolto indagini su protagonisti della vita politica del territorio.

Nondimeno, pur non ritenendo di potersi assumere la responsabilità di valutare nel merito le suddette richieste di aspettativa ovviamente, alla luce del chiaro orientamento costituzionale, all'assenza di una specifica disciplina normativa, il CSM ha rivolto un pubblico appello al legislatore al quale il presente disegno di legge si propone di dare risposta, nel solco tracciato dalla Corte costituzionale. «Deve riconoscersi – si legge infatti nella sentenza n. 224 del 2009 – e non sono possibili dubbi in proposito, che i magistrati debbono godere degli stessi diritti di libertà garantiti ad ogni altro cittadino (...). 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 (...). Per la natura della loro funzione, la Costituzione riserva ai magistrati una disciplina del tutto particolare (...): questa disciplina, da un lato, assicura una posizione peculiare, dall'altro, correttivamente, comporta l'imposizione di speciali doveri. I magistrati, per dettato costituzionale (...), 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».

Pur nella consapevolezza che la limitazione del diritto di elettorato passivo e del diritto di accesso alle cariche pubbliche debba essere sempre considerata opzione residuale da adottarsi solo in caso di effettiva necessità, è evidente che nel caso degli appartenenti all'ordine giudiziario vi siano in gioco beni costituzionali di analogo rilievo che l'assenza della suddetta limitazione ine-

vitabilmente compromette. Ciò è vero tanto nel caso della candidatura o dell'assunzione di cariche pubbliche da parte di magistrati nello stesso distretto in cui essi esercitano funzioni giudiziarie, che l'ordinamento vigente consente senza soluzione di continuità previa aspettativa, quanto nel caso in cui l'assunzione di tali cariche di natura politica riguardi territori diversi da quello in cui si esercitano le funzioni giudiziarie: ciò allo stato attuale è consentito addirittura senza che il magistrato debba porsi in aspettativa.

Il presente disegno di legge, dunque, si propone di operare un bilanciamento tra il diritto di partecipazione di ogni cittadino alla vita democratica e il principio di autonomia e indipendenza della magistratura. In particolare, esso interviene sul testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, prevedendo che non siano eleggibili a sindaco e presidente della provincia, né possano ricoprire la carica di assessore comunale e provinciale, i magistrati che a qualsiasi titolo, al momento delle elezioni o della proposta dell'incarico o nei due anni precedenti, abbiano esercitato nel medesimo distretto di corte di appello le proprie funzioni giudiziarie. Il disegno di legge prevede altresì che in ogni caso - e dunque anche nell'eventualità che l'elezione o l'assunzione di cariche as-

essorili riguardi territori diversi da quello in cui si esercitano le proprie funzioni - il magistrato non possa candidarsi a sindaco e presidente di provincia o diventare assessore comunale e provinciale se non previa collocazione in aspettativa.

A ulteriore salvaguardia dell'autonomia e indipendenza della magistratura, si prevede che i magistrati eletti alla carica di sindaco e presidente della provincia, ovvero nominati assessori, una volta cessati dal mandato non possano per i successivi cinque anni tornare a esercitare funzioni giudiziarie, ma vengano collocati nei ruoli amministrativi del Ministero della giustizia o presso l'Avvocatura dello Stato. I magistrati candidati e non eletti alla carica di sindaco e presidente della provincia, invece, in base al presente disegno di legge sono ricollocati nel ruolo di provenienza ma per cinque anni non possono esercitare le proprie funzioni nel medesimo territorio in cui si sono candidati, e per un anno non possono comunque essere assegnati a incarichi direttivi o semidirettivi.

Si prevede infine che tali disposizioni costituiscano principi fondamentali per la disciplina in materia di ineleggibilità del presidente della regione e di incompatibilità dei componenti della giunta regionale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di eleggibilità dei magistrati alle elezioni amministrative, di ricollocamento e di rientro in ruolo)

1. All'articolo 60 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 1, il numero 6) è abrogato;
- b) al comma 3, le parole: «nei numeri 1), 2), 3), 4), 5), 6)» sono sostituite dalle seguenti: «nei numeri 1), 2), 4), 5)».

2. Dopo l'articolo 60 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come modificato dal comma 1 del presente articolo, è inserito il seguente:

«Art. 60-bis. - *(Eleggibilità dei magistrati)*. - 1. Non sono eleggibili alla carica di sindaco e presidente della provincia i magistrati che sono assegnati a qualsiasi titolo ovvero esercitano le loro funzioni in un ufficio giudiziario ubicato nel distretto di corte di appello in cui sono compresi il comune o la provincia per i quali sono indette le elezioni ovvero che, nei due anni antecedenti la data di accettazione della candidatura, vi sono stati assegnati a qualsiasi titolo o vi hanno esercitato le loro funzioni.

2. Fermo restando quanto previsto al comma 1, non sono in ogni caso eleggibili alla carica di sindaco e presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale i magistrati che, all'atto del-

l'accettazione della candidatura, non si trovino in aspettativa.

3. L'aspettativa, non retribuita, è obbligatoria per l'intero periodo di svolgimento del mandato e comporta il collocamento fuori ruolo del magistrato.

4. I magistrati candidati e non eletti alla carica di sindaco o presidente della provincia sono ricollocati nel ruolo di provenienza e non possono esercitare per un periodo di cinque anni le loro funzioni nel distretto di corte di appello nel quale ricade il comune o la provincia per i quali si sono svolte le elezioni. I medesimi magistrati non possono altresì ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per un periodo di un anno.

5. I magistrati eletti alla carica di sindaco o presidente della provincia, una volta cessati dal mandato, non possono per i successivi cinque anni tornare a esercitare funzioni giudiziarie e sono collocati nei ruoli amministrativi del Ministero della giustizia ovvero nei ruoli dell'Avvocatura dello Stato, anche in soprannumero».

Art. 2.

(Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di incompatibilità)

1. Dopo l'articolo 66 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è inserito il seguente:

«Art. 66-bis. - *(Incompatibilità per i magistrati)*. - 1. Non possono ricoprire la carica di assessore comunale o provinciale i magistrati che sono assegnati a qualsiasi titolo ovvero esercitano le loro funzioni in un ufficio giudiziario del distretto di corte di appello nel quale sono ubicati il comune o la provincia, ovvero che nei due anni antecedenti vi sono stati assegnati a qualsiasi titolo o vi hanno esercitato le loro funzioni.

2. Fermo restando quanto previsto al comma 1, non possono in ogni caso assumere la carica di assessore comunale o provinciale i magistrati che, all'atto dell'accettazione della nomina, non si trovino in aspettativa.

3. I magistrati che assumono la carica di assessore comunale o provinciale sono collocati in aspettativa non retribuita e, una volta cessati dalla carica, non possono per i successivi cinque anni tornare a esercitare funzioni giudiziarie e sono collocati nei ruoli amministrativi del Ministero della giustizia ovvero nei ruoli dell'Avvocatura dello Stato, anche in soprannumero».

Art. 3.

(Principi fondamentali in materia di ineleggibilità dei magistrati alla carica di presidente della regione e di consigliere regionale e di incompatibilità a ricoprire la carica di componente della giunta regionale)

1. Le disposizioni degli articoli 60-bis e 66-bis del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come introdotti dagli articoli 1 e 2 della presente legge, costituiscono principi fondamentali per la disciplina in materia di ineleggibilità del presidente della regione e di incompatibilità dei componenti della giunta regionale.

2. Le disposizioni di cui all'articolo 60-bis, commi 2 e 3, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come introdotto dall'articolo 1 della presente legge, costituiscono principi fondamentali per la disciplina in materia di ineleggibilità dei consiglieri regionali.

Art. 4.

(Disposizioni transitorie)

1. Le disposizioni di cui all'articolo 60-bis, comma 5, del testo unico di cui al de-

creto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come introdotto dall'articolo 1 della presente legge, non si applicano ai magistrati che, alla data di entrata in vigore della presente legge, risultano in carica come presidente della provincia o sindaco.

2. Le disposizioni di cui all'articolo 66-*bis*, comma 3, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come introdotto dall'articolo 2 della presente legge, si applicano ai magistrati che rivestono la carica di assessore alla data di entrata in vigore della presente legge e che non sono cessati da tale carica entro un mese dalla predetta data.

Art. 5.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

