

XVII legislatura

**Dossier del Servizio Studi
sull'A.S. n. 116 e abbinati-B**

Disposizioni in materia di
candidabilità, eleggibilità e
ricollocamento dei magistrati
in occasione di elezioni
politiche e amministrative
nonché di assunzione di
incarichi di governo nazionale
e negli enti territoriali

giugno 2017
n. 509



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni
istituzionali, sulla giustizia e sulla
cultura



SERVIZIO STUDI

TEL. 066706-2451

studi1@senato.it

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica 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.

XVII legislatura

**Dossier del Servizio Studi
sull'A.S. n. 116 e abbinati-B**

Disposizioni in materia di
candidabilità, eleggibilità e
ricollocaamento dei magistrati
in occasione di elezioni
politiche e amministrative
nonché di assunzione di
incarichi di governo nazionale
e negli enti territoriali

giugno 2017
n. 509

a cura di: C. Andreuccioli e L. Borsi

INDICE

Articolo 1

(Candidabilità a cariche elettive e assunzione di incarichi di governo negli enti territoriali)

Scheda di lettura.....9

RIEPILOGO DELLA DISCIPLINA VIGENTE IN MATERIA DI
ELEGGIBILITÀ DEI MAGISTRATI..... 17

Elezioni politiche nazionali.....17

Elezioni europee.....17

Elezioni regionali18

Elezioni amministrative19

PRINCIPI COSTITUZIONALI (E GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE) 21

POSIZIONI ESPRESSE DAL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA
MAGISTRATURA.....23

Articolo 2

(Aspettativa per incarichi di governo nazionale o territoriale)

Scheda di lettura.....27

Articolo 3

(Dichiarazione di non versare in condizioni di incandidabilità)

Scheda di lettura.....31

Articolo 4

(Status dei magistrati in costanza di mandato o di incarico di governo)

Scheda di lettura.....33

Articolo 5

(Ricollocamento dei magistrati candidati e non eletti)

Scheda di lettura.....37

Articolo 6

(Ricollocamento dei magistrati eletti al parlamento europeo o al Senato della Repubblica o alla Camera dei deputati)

Scheda di lettura.....41

Articolo 7

(Ricollocamento dei magistrati con incarichi di governo nazionale o locale)

Scheda di lettura.....44

Articolo 8 <i>(Ricostruzione della carriera)</i>	
Scheda di lettura.....	47
Articolo 9 <i>(Ricollocamento dei magistrati eletti negli enti territoriali)</i>	
Scheda di lettura.....	49
Articolo 10 <i>(Disciplina transitoria)</i>	
Scheda di lettura.....	51
Articolo 11 <i>(Sanzioni disciplinari per i magistrati ordinari)</i>	
Scheda di lettura.....	53
Articolo 12 <i>(Sanzioni disciplinari per i magistrati amministrativi, contabili e militari)</i>	
Scheda di lettura.....	55
Articolo 13 <i>(Abrogazioni)</i>	
Scheda di lettura.....	57

SCHEDE DI LETTURA

Articolo 1

(Candidabilità a cariche elettive e assunzione di incarichi di governo negli enti territoriali)

1. I magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, inclusi quelli collocati fuori dal ruolo organico, non possono essere candidati per l'elezione alla carica di membro del Parlamento europeo, senatore o deputato o a quella di presidente della regione, consigliere regionale, presidente delle province autonome di Trento e di Bolzano o consigliere provinciale nelle medesime province se prestano servizio, o lo hanno prestato nei cinque anni precedenti la data di accettazione della candidatura, presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nella circoscrizione elettorale. I medesimi soggetti non possono essere candidati per l'elezione, a suffragio universale, alle cariche di sindaco metropolitano e di consigliere metropolitano se prestano servizio, o lo hanno prestato nei cinque anni precedenti la data di accettazione della candidatura o di assunzione dell'incarico, presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nella circoscrizione elettorale. I medesimi soggetti non possono altresì essere candidati per l'elezione alle cariche di sindaco, di consigliere comunale e di consigliere circoscrizionale o assumere

l'incarico di assessore comunale se prestano servizio, o lo hanno prestato nei cinque anni precedenti la data di accettazione della candidatura o di assunzione dell'incarico, presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nel territorio della provincia in cui è compreso il comune. Le disposizioni di cui al periodo precedente si applicano anche per l'assunzione dell'incarico di assessore regionale, avendo riguardo a sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente in tutto o in parte nel territorio della regione. 2. Fermo quanto previsto dal comma 1, non sono in ogni caso candidabili i magistrati che, all'atto dell'accettazione della candidatura, non siano in aspettativa da almeno sei mesi. In caso di scioglimento anticipato delle Camere o di elezioni suppletive, e nel caso di scioglimento anticipato del consiglio regionale o comunale, non sono candidabili i magistrati che non siano in aspettativa all'atto dell'accettazione della candidatura.

3. Le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano in tutti i casi in cui i magistrati interessati hanno cessato di appartenere ai rispettivi ordini giudiziari da almeno due anni.

L'**articolo 1** reca disposizioni in materia sia di candidabilità sia di assunzione di incarichi di governo negli enti territoriali, da parte dei magistrati - siano essi magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari.

Sono inclusi anche i magistrati onorari (*a seguito di modificazione approvata dalla Camera dei deputati*, che ha conseguentemente soppresso quello che era l'articolo 10 del disegno di legge quale approvato dal Senato in prima lettura, recante per i magistrati onorari una specifica disciplina).

Questo articolo reca inoltre disposizioni circa il collocamento in aspettativa (esclusi qui i magistrati onorari), prescritto come necessario perché si abbia la candidabilità dei magistrati.

Il **comma 1** dispone che i magistrati - inclusi quelli fuori ruolo - non possano (con riferimento ad un determinato arco temporale nonché ambito territoriale: v. *infra*) candidarsi ad un novero di cariche od assumere alcuni incarichi - a meno che (aggiunge il **comma 3**) essi abbiano cessato di appartenere alla magistratura da almeno due anni (*termine, questo biennale, introdotto dalla Camera dei deputati, che pare riferirsi alla data di accettazione della candidatura o dell'assunzione dell'incarico*).

Le **cariche elettive**, per cui è disposta dal comma 1 la incandidabilità dei magistrati, sono:

- ✓ membro del Parlamento europeo, della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica;
- ✓ presidente o consigliere di Regione o di Provincia autonoma (*previsione, questa, introdotta dalla Camera dei deputati*);
- ✓ sindaco o consigliere metropolitano, se carica elettiva a suffragio universale (*previsione introdotta dalla Camera dei deputati*);
- ✓ sindaco o consigliere comunale o consigliere circoscrizionale.

Gli **incarichi di governo negli enti locali**, per i quali è disposta la non assumibilità da parte dei magistrati, sono:

- ✓ assessore regionale (*secondo previsione introdotta dalla Camera dei deputati*);
- ✓ assessore comunale.

La incandidabilità, così come la non assumibilità dell'incarico, assumono un determinato **ambito temporale e territoriale**.

Per il riguardo temporale, esse valgono se i magistrati abbiano prestato nei **cinque anni** precedenti (l'accettazione della candidatura o l'assunzione dell'incarico di governo territoriale) servizio nel territorio di riferimento (individuato diversamente, a seconda del tipo di elezione o incarico).

Per il riguardo territoriale, esse valgono se la prestazione del servizio sia stata:

- ✓ presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nella **circoscrizione elettorale** (per la candidabilità a: parlamentare europeo o nazionale; presidente o consigliere di Regione o Provincia autonoma; sindaco o consigliere metropolitano se elettivi diretti);

- ✓ presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nel **territorio della Regione** (per l'assunzione dell'incarico di assessore regionale)
- ✓ presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nel **territorio della Provincia in cui è compreso il Comune** (per la candidabilità a sindaco, consigliere comunale o consigliere circoscrizionale; per l'assunzione dell'incarico di assessore comunale).

Ne segue che i magistrati possano candidarsi o assumere l'incarico di governo territoriale, qualora sia decorso il lasso temporale (quinquennale) previsto oppure il territorio in cui si candidano o assumono l'incarico sia altro rispetto a quello per cui è previsto il divieto.

In assenza di specifica previsione, le limitazioni sopra esposte circa la candidabilità dei magistrati o loro assunzione di incarichi di governo negli enti territoriali, paiono applicarsi anche in caso di scioglimento anticipato.

Il **comma 2** reca una limitazione ulteriore alla candidabilità o assunzione di incarichi.

È limitazione aggiuntiva rispetto a quelle sopra ricordate circa l'ambito temporale e territoriale della prestazione del servizio.

Essa concerne il collocamento in **aspettativa**.

Ossia, il magistrato è candidabile solo se - alla data di accettazione della candidatura - egli sia in aspettativa da almeno **sei mesi** (*termine sulla cui estensione temporale alcune riserve critiche sono state formulate dal C.S.M., il quale la ritiene troppo ampia e 'disincentivante', nel suo parere deliberato il 21 maggio 2014 sul disegno di legge in esame*).

Diversamente, si ha per il magistrato incandidabilità.

In caso di scioglimento anticipato delle Camere, del Consiglio regionale o del Consiglio comunale - *non viene menzionato il Consiglio metropolitano qualora elettivo diretto* - nonché di elezione suppletiva nelle Camere, l'aspettativa deve esservi, alla data di accettazione della candidatura.

Siffatte previsioni innovano la disciplina vigente, secondo la quale solo per le elezioni politiche i magistrati devono trovarsi in aspettativa - all'atto di accettazione della candidatura però, non già almeno sei mesi prima, come invece previsto dal disegno di legge.

Per le elezioni europee, non è previsto dalla disciplina vigente alcun collocamento obbligatorio in aspettativa, fino al giorno della votazione.

Per le elezioni amministrative, la disciplina vigente prevede il collocamento obbligatorio in aspettativa solo per le elezioni nel territorio in cui il magistrato eserciti la funzioni giurisdizionali (pena la ineleggibilità). È

dunque possibile che il magistrato svolga contemporaneamente funzione giurisdizionale e funzione politico-amministrativa in forza di mandato elettorale o di incarico di assessore, se le due funzioni siano svolte in ambiti territoriali diversi.

Così sunteggiati i precetti dell'articolo 1, possono rendersi alcuni cenni ulteriori.

La disciplina vigente è variamente articolata, riguardo alle elezioni politiche nazionali, parlamentari europee, regionali ed amministrative (v. *infra* gli appositi riquadri illustrativi, a conclusione della scheda sul presente articolo).

Assumendo a riferimento la disciplina vigente per le elezioni politiche nazionali, le disposizioni dell'articolo 1 del disegno di legge innovano per alcuni profili, giacché:

- ✓ si prevede una incandidabilità, non già ineleggibilità;
- ✓ si estende la disciplina alle elezioni europee;
- ✓ si eleva da 6 mesi a 5 anni il periodo in cui il magistrato non debba aver prestato servizio nel territorio di riferimento;
- ✓ si estende la disciplina ai magistrati delle giurisdizioni superiori.

Assumendo a riferimento la disciplina vigente per le elezioni amministrative (regionali e degli enti locali), le disposizioni dell'articolo 1 del disegno di legge innovano per alcuni profili, giacché:

- ✓ si prevede una incandidabilità, non già ineleggibilità;
- ✓ l'aspettativa non è elemento sufficiente perché non abbia effetto la limitazione all'eleggibilità-candidabilità;
- ✓ si introduce un periodo di cinque anni in cui il magistrato non debba aver prestato servizio nel territorio di riferimento (per la disciplina vigente è sufficiente cessare dalle funzioni al momento della presentazione delle candidature);
- ✓ si estende l'ambito territoriale (in cui vige la ineleggibilità mutata in incandidabilità);
- ✓ si estende la disciplina ai magistrati delle giurisdizioni superiori;
- ✓ si introduce il divieto (per il lasso temporale e l'ambito territoriale determinati) di assunzioni di incarichi di governo negli enti territoriali.

Non occorre ricordare come la **incandidabilità** sia fattispecie diversa rispetto alla ineleggibilità.

Infatti si ha con ciò preclusa la presentazione della candidatura. E l'incandidabilità è rilevata dagli uffici elettorali in sede di vaglio sull'ammissione delle liste.

L'ineleggibilità invece non preclude la candidatura, esplicando bensì i suoi effetti *ex post*, dopo lo svolgimento delle elezioni (con rilevazione in sede di verifica dei poteri da parte delle Camere, ai sensi dell'articolo 66 della Costituzione, per le elezioni politiche; con una procedura di contestazione nell'ambito dell'organo consiliare, cui si aggiunge l'accertamento in sede giurisdizionale, anche dietro azione popolare, per le elezioni amministrative, ai sensi degli articoli 69 e 70 del decreto legislativo n. 267 del 2000, Testo unico degli enti locali).

In tema di incandidabilità, la disciplina vigente è recata da un apposito Testo unico, di cui al decreto legislativo n. 235 del 2012 (v. *infra*, la scheda relativa all'articolo 3 del disegno di legge).

Un orientamento critico fu espresso dalla Corte costituzionale (nella sentenza n. 84 del 2006) circa la normativa là dove consentisse di “rilevare l'esistenza di cause di ineleggibilità – nonostante che queste siano intese a garantire la pari opportunità fra i concorrenti – soltanto dopo lo svolgimento delle elezioni”. La Corte lamentò alcuni profili di incongruenza, giacché tale configurazione “non assicura la genuinità della competizione elettorale, nel caso in cui l'ineleggibilità sia successivamente accertata; induce il cittadino a candidarsi violando la norma che, in asserito contrasto con la Costituzione, ne preveda l'ineleggibilità; non consente che le cause di ineleggibilità emergano, come quelle di incandidabilità, in sede di presentazione delle liste agli uffici elettorali.”

Analogo orientamento fu ribadito nella successiva sentenza n. 257 del 2010, accompagnato dalla sottolineatura che “spetta esclusivamente al Parlamento valutare, sulla base della ragionevolezza e con scelte di carattere certamente politico, le diverse ipotesi e [...] graduare il trattamento normativo più appropriato e proporzionato”.

Per quanto concerne i **magistrati delle giurisdizioni superiori**, l'articolo 1 del disegno di legge non prevede l'inapplicabilità della disciplina ivi posta.

La disciplina vigente, di contro, esenta quei magistrati dall'applicazione della fattispecie (ineleggibilità) prevista, per le elezioni politiche; o circoscrive, con medesimo effetto, tale applicazione ai magistrati delle giurisdizioni 'inferiori', per le elezioni regionali ed amministrative locali.

Invero, non parrebbe agevolmente delimitabile e circoscrivibile l'ambito territoriale, ai fini dell'applicazione della disciplina posta dal disegno di legge alle giurisdizioni superiori.

Per i magistrati delle giurisdizioni superiori pertanto parrebbe introdotta (poiché di norma accade che la competenza della giurisdizione superiore si estenda su tutto il territorio nazionale) una incandidabilità riferita a tutto il territorio nazionale.

I successivi articoli 5 e 6 del disegno di legge (che disciplinano il ricollocamento in ruolo dopo le elezioni dei magistrati, eletti o non eletti) individuano le giurisdizioni superiori nella Corte di cassazione, nel

Consiglio di Stato, nella Corte dei Conti centrale, nella Corte militare d'appello, oltre che nella Direzione nazionale antimafia.

Un chiarimento può esser reso circa la previsione di una incandidabilità per **l'elezione a suffragio universale a sindaco o consigliere metropolitano**.

La previsione si intende sulla scorta della legge n. 56 del 2014, che ha introdotto l'elezione di secondo grado degli organi metropolitani e provinciali. Essa prevede l'istituzione di nove Città metropolitane (Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria), oltre a Roma capitale, subentranti alle omonime Province dal 1° gennaio 2015.

Organi della Città metropolitana sono il sindaco metropolitano, il Consiglio metropolitano e la Conferenza metropolitana.

Il sindaco metropolitano è di diritto il sindaco del Comune capoluogo.

Il Consiglio metropolitano è organo elettivo di secondo grado (hanno diritto di elettorato attivo e passivo i sindaci e i consiglieri dei Comuni della Città metropolitana).

La Conferenza metropolitana (che ha poteri statutari e poteri consultivi in materia di bilancio) è composta da tutti i sindaci dei Comuni della Città metropolitana.

Lo statuto della Città metropolitana può prevedere tuttavia, al ricorrere di determinati presupposti, l'elezione diretta a suffragio universale del sindaco e del Consiglio metropolitano. La previsione del disegno di legge si 'aggancia' a tale (eventuale) fattispecie, la cui concretizzazione è rimessa a disposizione statutaria dell'ente locale.

In assenza di tale elettività diretta, la carica elettiva metropolitana è necessariamente di secondo grado, secondo la disciplina posta dalla legge n. 56 del 2014. Pertanto si ricade indirettamente nell'ipotesi di incandidabilità alle cariche comunali (posto che la cessazione dalla carica comunale comporta la decadenza dalla carica metropolitana).

Quanto alle cariche di Province che non siano Città metropolitane, esse sono solo elettive di secondo grado (hanno diritto di elettorato attivo e passivo i sindaci e i consiglieri comunali della Provincia), senza possibilità di elettività diretta ai sensi della legge n. 56 del 2014 (la quale non ha più previsto, inoltre, l'incarico di assessore provinciale).

SUL COLLOCAMENTO FUORI RUOLO DEI MAGISTRATI

Le limitazioni poste dall'articolo 1 del disegno di legge circa la candidabilità a cariche elettive nonché l'assunzione di incarichi di governo negli enti territoriali, si applicano anche ai magistrati fuori ruolo.

Vale ricordare che l'articolo 1, comma 68 della legge n. 190 del 2012 ha previsto un limite di permanenza massima fuori ruolo di 10 anni, anche continuativi, nell'arco del loro servizio, per i magistrati ordinari (per i quali tale limite già era stato posto dalla legge n. 181 del 2008), amministrativi, contabili e militari (nonché per gli avvocati e i procuratori dello Stato).

Tale soglia temporale non si applica ai membri di Governo, alle cariche elettive, anche presso gli organi di autogoverno, e ai componenti delle Corti internazionali comunque denominate (comma 70).

La disciplina vigente, in materia di collocamento fuori ruolo, è sintetizzabile nel modo che segue.

Magistratura ordinaria

Il collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari è disciplinato dalla legge n. 181 del 2008, che prevede (lettera M della tabella ad essa allegata) che siano al massimo 200 i magistrati destinati a funzioni non giudiziarie.

Un 'sotto-tetto' è previsto per la destinazione di magistrati fuori ruolo al Ministero della giustizia, che non possono essere più di 65 (ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo n. 300 del 1999, come modificato dall'articolo 1-*bis* del decreto-legge n. 354 del 2003 come convertito in legge).

La disciplina legislativa del 2008 è integrata da quella contenuta nella circolare del C.S.M. n. 13778 del 24 luglio 2014 (e successive modifiche).

Quella circolare prevede ulteriori condizioni affinché il C.S.M. (secondo competenza di cui all'articolo 15 della legge n. 195 del 1958) possa autorizzare il collocamento fuori ruolo (ossia: la sussistenza di un interesse per l'amministrazione di appartenenza del magistrato rispetto alle attività da svolgere fuori ruolo; il conseguimento da parte del magistrato almeno della II valutazione di professionalità; la sussistenza, nell'ufficio di provenienza dell'interessato, di una scopertura non superiore al 20 per cento; il fatto che il magistrato non sia impegnato nella trattazione di delicati processi; la riduzione del numero massimo consentito di collocamenti fuori ruolo nella misura di due unità per ogni punto percentuale di scopertura dell'organico).

Il limite massimo di 200 posizioni fuori ruolo non riguarda lo svolgimento di particolari funzioni non giudiziarie presso organi costituzionali o di rilevanza costituzionale. La legge n. 181 del 2008 prevede infatti che il limite numerico non trovi applicazione nei confronti dei magistrati collocati fuori ruolo presso la Presidenza della Repubblica, la Corte Costituzionale, il Consiglio Superiore della Magistratura né agli incarichi elettivi (articolo 1-*bis*, comma 4).

Ulteriori, particolari ipotesi di collocamento fuori ruolo sono disciplinate da specifiche leggi.

La legge n. 195 del 1958 (istitutiva del Consiglio Superiore della Magistratura) prevede che i magistrati eletti al Consiglio (i consiglieri 'togati') siano collocati fuori

ruolo per l'intera durata del mandato. Il numero dei componenti togati, che non rientra nel computo complessivo dei 200, è attualmente fissato dalla legge in 16.

Disposizioni di legge (la n. 26 del 1980 e la n. 333 del 1985) prevedono il collocamento fuori ruolo per aspettativa dovuta a ricongiungimento con il coniuge all'estero.

Specificata categoria di collocamento fuori ruolo, si è accennato, attiene all'esercizio del diritto di elettorato passivo dei magistrati e allo svolgimento di funzioni politiche o amministrative. Vi sono cioè collocamenti fuori ruolo discendenti dall'aspettativa per: mandato parlamentare (italiano o europeo); funzioni di governo; mandato elettorale amministrativo; incarico di assessore comunale (aspettativa facoltativa ai sensi dell'articolo 81 del decreto legislativo n. 267 del 2000).

Magistratura amministrativa

La legge n. 186 del 1982 (articolo 29) prevede il collocamento fuori ruolo (da parte del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa) solo per lo svolgimento di funzioni giuridico-amministrative presso le amministrazioni dello Stato ovvero enti od organismi internazionali.

In nessun caso è consentito il collocamento fuori ruolo dei magistrati oltre le 20 unità.

Il fuori ruolo può essere disposto soltanto per i magistrati che abbiano svolto funzioni di istituto per almeno quattro anni e non può avere durata superiore a tre anni consecutivi; non è consentito, dopo il triennio, un nuovo collocamento fuori ruolo se non dopo due anni di effettivo esercizio delle funzioni di istituto.

Il d.P.R. n. 418 del 1993 (regolamento sugli incarichi dei magistrati amministrativi) prevede che le cariche ricoperte presso Autorità indipendenti o di alta amministrazione e garanzia, e gli incarichi di segretario generale presso la Presidenza della Repubblica, la Presidenza del Consiglio dei Ministri e la Corte costituzionale, di capo dipartimento presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e di capo di gabinetto presso i Ministeri, di direttore della Scuola superiore della pubblica amministrazione, determinino obbligatoriamente il collocamento fuori ruolo (articolo 9).

Magistratura contabile

Dispone il d.P.R. n. 388 del 1995.

Il suo articolo 7 stabilisce gli incarichi che determinano obbligatoriamente il collocamento fuori ruolo dei magistrati contabili (ovvero: le cariche ricoperte presso Autorità indipendenti o di alta amministrazione e garanzia, gli incarichi di segretario generale presso la Presidenza della Repubblica, la Presidenza del Consiglio dei Ministri e la Corte costituzionale, di capo dipartimento presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e di capo di gabinetto presso i Ministeri, di direttore della Scuola superiore della pubblica amministrazione).

Magistratura militare

Il codice dell'ordinamento militare (decreto legislativo n. 66 del 2010) prevede che lo stato giuridico, le garanzie d'indipendenza, l'avanzamento e il trattamento economico siano regolati dalle disposizioni in vigore per i magistrati ordinari, in quanto applicabili (articolo 52, comma 4).

RIEPILOGO DELLA DISCIPLINA VIGENTE IN MATERIA DI ELEGGIBILITÀ DEI MAGISTRATI

Elezioni politiche nazionali

Cause di ineleggibilità (non già incandidabilità) a deputato e senatore sono disciplinate dal d.P.R. n. 361 del 1957, recante il Testo unico delle leggi per la elezione della Camera.

Esse si applicano anche alla elezione del Senato in forza del rinvio operato dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 533 del 1993.

L'articolo 8 del d.P.R. n. 361 citato, in particolare, prevede una ipotesi specifica di ineleggibilità per i 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.

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

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

Comunque l'ineleggibilità non opera per i magistrati delle giurisdizioni superiori, ovvero per i magistrati che esercitino le funzioni giudiziarie in relazione a tutto il territorio nazionale (tali i magistrati in servizio presso la Corte di cassazione, il Consiglio di Stato, la Corte dei Conti, la Corte d'appello militare, nonché quelli assegnati alla Direzione nazionale antimafia).

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.

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 all'esercizio della funzione giudiziaria.

Elezioni europee

La disciplina è posta dalla legge n. 18 del 1979.

Essa non prevede cause specifiche di ineleggibilità, diverse dall'assenza dei requisiti necessari per godere dell'elettorato passivo.

Sono eleggibili a rappresentante dell'Italia nel Parlamento europeo i cittadini italiani che siano titolari del diritto di elettorato attivo e abbiano

compiuto il 25° anno di età (e sono eleggibili i cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea, in possesso dei requisiti di eleggibilità al Parlamento europeo previsti dalle rispettive disposizioni nazionali).

Il collocamento in aspettativa è facoltativo, fino al giorno della votazione (articolo 52 della legge n. 18 citata).

Elezioni regionali

L'articolo 122 della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa regionale - nei limiti dei principi fondamentali dello Stato - la determinazione dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità per l'accesso alle cariche regionali.

I principi fondamentali sono posti 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. Tra queste figura l'individuazione da parte delle Regioni di 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".

Ed afferma l'inefficacia delle cause di ineleggibilità, se l'interessato cessa dalle attività o dalle funzioni che determinano l'ineleggibilità prima dell'accettazione della candidatura, o altro termine anteriore altrimenti stabilito.

In assenza di una disciplina regionale, le cause di ineleggibilità a livello regionale sono tuttora 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").

Secondo quella legge del 1981 (articolo 2) non sono 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".

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.

Elezioni amministrative

Disciplina analoga a quella prevista dalla legge n. 154 del 1981 per le Regioni si applica alle elezioni amministrative in base al Testo unico degli enti locali (decreto legislativo n. 267 del 2000).

Quest'ultimo prevede infatti (articolo 60, primo comma, n. 6) 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 Corte di cassazione, con sentenza n. 2195 del 14 febbraio 2003, ha stabilito che i magistrati onorari addetti ai tribunali ordinari, devono ritenersi inclusi nella previsione di ineleggibilità a sindaco di cui all'articolo 60 citato del Testo unico).

Anche in tal caso, 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).

La disciplina vigente può sintetizzarsi pertanto secondo lo schema seguente:

	Elezioni Politiche	Elezioni europee	Elezioni regionali (se legge n. 154 del 1981)	Elezioni amministrative
Magistrato delle giurisdizioni superiori	Eleggibilità. Purché in aspettativa all'atto di accettazione della candidatura (art. 8, d.P.R. 361/57).	Eleggibilità (posta l'assenza di disciplina normativa).	Eleggibilità. Aspettativa non richiesta.	Eleggibilità. Aspettativa non richiesta.
Ogni altro magistrato in ruolo	Ineleggibilità nella circoscrizione sottoposta (anche in parte) alla giurisdizione dell'ufficio in cui si siano svolte le funzioni nei sei mesi prima dell'accettazione della candidatura (art. 8, d.P.R. 361/57). Eleggibilità in tutte le altre circoscrizioni, purché in aspettativa all'atto di accettazione della candidatura.	Eleggibilità (posta l'assenza di disciplina normativa).	Ineleggibilità nel territorio nel quale esercita le funzioni (salvo aspettativa, trasferimento ecc., non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature).	Ineleggibilità nel territorio nel quale esercita le funzioni (salvo aspettativa, trasferimento ecc., non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature).

	Elezioni Politiche	Elezioni europee	Elezioni regionali (se legge n. 154 del 1981)	Elezioni amministrative
Magistrato fuori ruolo	Eleggibilità	Eleggibilità (posta l'assenza di disciplina normativa).	Eleggibilità.	Eleggibilità.
Giudice di pace	Eleggibilità (posta l'assenza di disposizione normativa; non è applicabile l'istituto dell'aspettativa).	Eleggibilità (posta l'assenza di disciplina normativa).	Ineleggibilità nel territorio nel quale esercita le funzioni (salvo trasferimento ecc., non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature).	Ineleggibilità nel territorio nel quale esercita le funzioni (salvo trasferimento ecc., non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature).

PRINCIPI COSTITUZIONALI (E GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE)

Rileva in particolare l'articolo 51 della Costituzione.

Esso recita:

"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. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini.

"La legge può, per l'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, parificare ai cittadini gli italiani non appartenenti alla Repubblica.

"Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro".

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, 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".

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 25 del 2008 ha ricordato che "l'art. 51 Cost. assicura in via generale il diritto di elettorato passivo senza porre discriminazioni sostanziali tra cittadini (sentenze n. 288 del 2007 e n. 235 del 1988)".

Già sottolineava la sentenza n. 288 del 2007 che "in realtà è proprio il principio di cui all'art. 51 della Costituzione a svolgere il ruolo di garanzia generale di un diritto politico fondamentale, riconosciuto ad ogni cittadino con i caratteri dell'inviolabilità (ex art. 2 della Costituzione)". 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".

Proseguiva la citata sentenza n. 288 del 2007: "Giova ricordare, altresì, che questa Corte 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). È pur vero, infatti, che l'art. 51 Cost., riferendosi ai requisiti per l'accesso alle cariche elettive, consente che siano previsti i casi di ineleggibilità, ma proprio per tale ragione la norma costituzionale sottintende il bilanciamento di interessi, cui le legislazioni statale e regionale, per quanto di rispettiva competenza, sono direttamente chiamate dalla Costituzione; bilanciamento che deve operare tra il diritto individuale di elettorato passivo e la tutela delle cariche pubbliche, cui possono accedere solo coloro che sono in possesso delle condizioni che tali cariche, per loro natura, appunto richiedono (sentenza n. 306 del 2003)".

In via generale, la ratio sottesa alle ipotesi di ineleggibilità è da individuarsi nella volontà di prevenire che il candidato ponga in essere, in ragione della carica ricoperta o delle funzioni svolte, indebite pressioni sugli elettori esercitando una *captatio benevolentiae* o inducendo un *metus publicae potestatis*, idonei ad alterare la *par condicio* tra i candidati (cfr. sentenze della Corte costituzionale n. 217 del 2006 e n. 257/2010).

La medesima Corte costituzionale, nella sentenza n. 224 del 17 luglio 2009 (con la quale dichiarava infondata la questione di costituzionalità sollevata con riferimento alla norma - articolo 3, comma 1, lettera h), del decreto legislativo n. 109 del 2006 - che definisce illecito disciplinare l'iscrizione o la partecipazione sistematica e continuativa del magistrato a partiti politici) ha dichiarato: "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". Nel prosieguo del suo argomentare, la Corte ha anche ricordato che il diritto di elettorato passivo spettante ai magistrati "non è senza limitazioni".

Sul collocamento in aspettativa, da ultimo cfr. la sentenza della Corte costituzionale n. 56 del 2017.

Per quanto riguarda il diritto alla conservazione del posto di lavoro, previsto dal terzo comma dell'articolo 51 della Costituzione, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 6 del 1960 ha affermato che "significa mantenere il rapporto di lavoro o di impiego, non già continuare nell'esercizio delle attività o delle funzioni in cui si concreta la prestazione del lavoratore o dell'impiegato".

POSIZIONI ESPRESSE DAL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

Sulle materie trattate dal disegno di legge qui in commento, il Consiglio della magistratura ha assunto nel corso del tempo a più riprese alcune determinazioni, deliberati con vari atti, di seguito rammentati nella loro successione.

Per quanto riguarda il conferimento di funzioni ai magistrati che si siano candidati ad elezioni politiche o amministrative, senza essere eletti, ovvero di coloro che dopo l'elezione cessino dalla carica, il Consiglio superiore della Magistratura si è pronunciato con la [circolare n. 12046 dell'8 giugno 2009](#).

Essa circolare prevede che:

- ✓ in caso di candidatura presentata nell'ambito di una circoscrizione elettorale non compresa nel territorio del distretto di appartenenza, o comunque questo non sia competente ai sensi dell'art. 11 c.p.p. (competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati) rispetto a quello ove si sono svolte le elezioni, il magistrato non eletto sarà restituito all'ufficio di appartenenza;
- ✓ in caso di candidatura presentata nell'ambito di una circoscrizione elettorale compresa nel territorio del distretto di appartenenza, il magistrato non eletto dovrà essere assegnato, previo interpello, ad un posto vacante che si trovi in un distretto vicinore rispetto a quello di provenienza e fuori dalla circoscrizione elettorale, che comporti l'esercizio di funzioni giudicanti;
- ✓ gli stessi criteri si applicano al magistrato eletto, alla scadenza del mandato elettorale, ovvero alla cessazione dalla carica di governo degli enti locali. Al magistrato dovranno dunque essere assegnate funzioni giudicanti in un distretto diverso da quello ove insiste la circoscrizione elettorale; il trasferimento o a sedi del distretto nell'ambito del quale è stato eletto o è stato chiamato a ricoprire una carica pubblica non può avvenire prima del termine di 5 anni, decorrente, rispettivamente, dalla data delle elezioni o dalla scadenza del mandato o dalla cessazione della carica pubblica;
- ✓ in caso di magistrato che provenga da un ufficio a giurisdizione nazionale, ossia da un posto, anche di merito, della Corte di Cassazione o della Procura Generale presso la Corte di Cassazione, ovvero della Direzione Nazionale Antimafia, i criteri indicati non si applicano e il magistrato sarà restituito all'ufficio di appartenenza, se vacante. Se il posto non sia più vacante, il magistrato, previo interpello, potrà essere assegnato, con concorso virtuale, ad un altro posto vacante.
- ✓ in caso di magistrati fuori dal ruolo organico della magistratura che, durante il periodo di destinazione a funzioni non giudiziarie, si siano candidati o siano stati eletti o siano stati chiamati a svolgere un incarico pubblico presso un ente locale, potranno essere destinati, mediante concorso virtuale, ad un posto vacante, con esclusione di quelli compresi nei distretti in cui sia stata presentata la candidatura o siano stati eletti ovvero siano stati chiamati a ricoprire una carica pubblica.

Con la [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.

Il CSM sostiene, riferendosi alle cariche amministrative regionali, provinciali e comunali, 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 soluzioni 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».

- ✓ Con la [delibera del 27 luglio 2011](#) il Consiglio superiore della magistratura ha avanzato una proposta di modifica legislativa sulle modalità di ricollocamento in ruolo dei magistrati che abbiano svolto una funzione elettiva. Per questi magistrati il CSM proponeva al Ministro della giustizia:
- ✓ per un magistrato che svolgesse le sue funzioni presso la Corte di cassazione o la Procura generale presso la Corte di cassazione o la Direzione nazionale antimafia, il ricollocamento in ruolo, senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato, nella medesima sede, anche in sovrannumero, e nelle medesime funzioni;
- ✓ in tutti gli altri casi, il ricollocamento in ruolo in una sede diversa vacante, appartenente ad un distretto sito in una regione diversa da quella in cui è ubicato il distretto presso cui è posta la sede di provenienza nonché in una regione diversa da quella in cui, in tutto o in parte, è ubicato il territorio della circoscrizione nella quale il magistrato è stato eletto.

Il CSM ha reso un parere (v. *infra* il testo allegato) il 21 maggio 2014, sul disegno di legge in esame (prima dunque dell'approvazione del testo da parte della Camera dei deputati, dopo quella del Senato in prima lettura, intervenuta questa l'11 marzo 2014; peraltro in alcuni paragrafi del parere il testo del disegno di riforma riportato non coincide con quello effettivamente poi giunto all'esame della Camera, presumibilmente perché il CSM ha svolto l'istruttoria quando il provvedimento era ancora in attesa di approvazione da parte dell'Assemblea senatoriale).

In quel parere il CSM ha ribadito:

- che «il mandato elettivo o assimilato, in quanto espressione del fondamentale diritto all'elettorato passivo, non tollera limitazioni non espressamente previste e, dunque, il magistrato non ha alcun onere di richiedere una preventiva autorizzazione al Consiglio, in linea con l'art. 16 R.D. 12/41, norma che prevede l'autorizzazione consiliare solo per il conferimento di incarichi. La distinzione così tracciata tra la nozione di pubblico ufficio e quella di incarico costituisce la ratio che giustifica la differente disciplina consiliare: mentre l'incarico deve essere autorizzato, l'accesso al pubblico ufficio non è soggetto ad autorizzazione trattandosi di un diritto politico costituzionalmente riconosciuto in capo ad ogni cittadino senza alcuna distinzione derivante dall'attività o dalle funzioni svolte»;
- l'esigenza di «introdurre a livello di fonte primaria la previsione generale in base alla quale per svolgere le funzioni di sindaco, presidente della Provincia, presidente della Regione, consigliere ovvero assessore comunale, provinciale e regionale occorre comunque il collocamento in aspettativa del magistrato».

Le conclusioni di sintesi del parere del Consiglio son le seguenti.

«Il disegno di legge risponde dunque alla condivisibile esigenza di restituire organicità e coerenza al lacunoso sistema normativo vigente, trasferendo opportunamente a livello di fonte primaria una disciplina in larga parte affidata oggi alle circolari del C.S.M.

L'obiettivo di consentire un eventuale impegno politico del magistrato, evitando al contempo ogni interferenza con l'esercizio delle funzioni giudiziarie, è stato perseguito mediante un complesso di disposizioni ispirato a comprensibile rigore.

Tale intento tuttavia si traduce in alcuni casi in disposizioni che appaiono destinate a penalizzare il pur legittimo esercizio dei diritti politici dei magistrati piuttosto che a salvaguardare l'immagine di imparzialità e indipendenza della funzione giurisdizionale. E in questa prospettiva si giustificano i precedenti specifici rilievi critici, nel contesto di un complessivo apprezzamento per un'iniziativa legislativa ormai improcrastinabile».

La delibera del 21 ottobre 2015 ha costituito per il CSM nuova occasione per la formulazione delle proprie vedute e proposte in materia di "Rapporto tra politica e giurisdizione, con particolare riferimento al tema del rientro nel ruolo della magistratura di coloro i quali abbiano ricoperto incarichi di Governo ed attività politica e parlamentare. Candidabilità e successivamente non ricollocamento in ruolo dei magistrati che siano candidati ad elezioni politiche od amministrative, ovvero che abbiano assunto incarichi di governo nazionale, regionale e negli enti locali" (tale il titolo della delibera).

Senza qui soffermarsi sulle considerazioni 'di contesto' lì rese (v. comunque *infra* il testo integrale allegato nel presente *dossier*), le sollecitazioni formulate dal CSM sono volte a:

- ✓ introdurre, a livello di fonte primaria, la regola per cui, indipendentemente dalla localizzazione dell'ente territoriale e dalla modalità di accesso alla funzione amministrativa occorre, comunque, il collocamento in aspettativa del magistrato;
- ✓ promuovere un intervento legislativo che impedisca che un magistrato si proponga come amministratore attivo nel medesimo territorio nel quale, senza soluzioni di continuità, ha appena svolto attività giurisdizionali;
- ✓ promuovere un intervento legislativo, prevedendo che i magistrati non possano candidarsi 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;

- ✓ introdurre, quanto agli assessori cosiddetti "*esterni*", disposizioni limitative più incisive, in quanto nominati senza rivestire una carica nell'organo elettivo corrispondente, e sostanzialmente cooptati dal *leader* regionale o locale di turno;
- ✓ disciplinare i casi in cui il prolungato svolgimento di attività politico istituzionali imponga il transito, alla fine della esperienza politica, nei ranghi dell'Avvocatura dello Stato o della dirigenza pubblica;
- ✓ disciplinare, in alternativa, la garanzia al mantenimento del posto da parte del magistrato transitato per lunghi periodi nelle attività politico-istituzionali anche con l'attribuzione di una funzione pubblica diversa, purché equivalente sotto il profilo della responsabilità del livello retributivo e del prestigio professionale;
- ✓ introdurre, nei casi di rientro in ruolo dopo avere ricoperto incarichi politici, limiti all'esercizio delle funzioni giudicanti, con la previsione dell'obbligo di designazione a funzioni collegiali (di primo o di secondo grado).

Articolo 2

(Aspettativa per incarichi di governo nazionale o territoriale)

1. I magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari non possono assumere l'incarico di Presidente del Consiglio dei ministri, vicepresidente del Consiglio dei ministri, ministro, viceministro, sottosegretario di Stato, sottosegretario regionale, assessore regionale o comunale se, all'atto dell'assunzione dell'incarico, non siano collocati in aspettativa.

L'**articolo 2** pone l'obbligo del collocamento in **aspettativa** ai fini dell'assunzione di **incarichi di governo** nazionali o territoriali, da parte dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari.

L'aspettativa deve esservi all'atto di assunzione dell'incarico.

Gli incarichi di governo nazionali sono quelli di Presidente del Consiglio, vicepresidente del consiglio, ministro, viceministro e sottosegretario di Stato.

Gli incarichi di governo regionale sono quelli di sottosegretario o assessore. *La loro previsione è stata introdotta dalla Camera dei deputati.*

Gli incarichi di governo comunale sono quelli di assessore.

Per gli incarichi di presidente della Regione e di sindaco dispone già l'articolo 1 del disegno di legge, che impone l'aspettativa all'atto di accettazione della candidatura.

La disposizione - *la quale ha ricevuto assenso da parte del Consiglio superiore della magistratura, nel suo parere sul disegno di legge* - innova la disciplina (statale) vigente, secondo la quale il collocamento fuori ruolo di diritto ovvero il collocamento in aspettativa valgono come obbligatori solo per ricoprire incarichi di Governo nazionale.

La legge n. 215 del 2004 ("Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi") stabilisce infatti (articolo 2, comma 5) che nell'ipotesi dell'assunzione di incarichi di Governo nazionale, i dipendenti pubblici e privati siano collocati in aspettativa.

Per quanto riguarda gli organi di governo locale, l'articolo 81 del decreto legislativo n. 267 del 2000 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) prevede per i sindaci, i presidenti delle Province, i presidenti dei Consigli comunali e provinciali, i presidenti dei consigli circoscrizionali, nonché i membri delle giunte di Comuni e Province, che se la carica sia 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, l'aspettativa è facoltativa.

Per questo riguardo, il CSM nel suo parere sul disegno di legge in esame rileva che "la causa di ineleggibilità prevista dall'art. 60, n. 6, D.Lgs. 227/00 si riferisce ai magistrati che svolgono funzioni giurisdizionali nell'ambito territoriale della circoscrizione elettorale; essa è rimossa con il collocamento in aspettativa al momento della presentazione della candidature ovvero - per gli assessori delle giunte comunali, provinciali e regionali - prima dell'accettazione della carica. L'aspettativa per mandato elettorale o incarico amministrativo è un diritto disciplinato dall'art. 81, D.Lgs. 227/00. L'aspettativa obbligatoria è limitata ai casi di elezione a parlamentare nazionale e/o europeo.

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".

Orientamento del Consiglio di Stato è stato invece espresso con la sentenza n. 3795 del 22 giugno 2011, resa dalla IV sezione (che ha affrontato 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, ha evidenziato una differenza ontologica tra mandato elettivo ed incarico di assessore esterno; tale differenza 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, 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 ha rilevato poi che il criterio cardinale per l'esercizio del potere di autorizzazione è 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, ha 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 3

(Dichiarazione di non versare in condizioni di incandidabilità)

1. La dichiarazione di accettazione della candidatura per l'elezione alla carica di membro del Parlamento europeo, senatore o deputato o agli organi elettivi delle regioni da parte di magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari è corredata di una dichiarazione sostitutiva in conformità a quanto previsto dal comma 2.

2. La dichiarazione di accettazione della candidatura per le elezioni, a suffragio universale, agli organi degli enti locali, da parte di magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, è corredata di una dichiarazione sostitutiva attestante l'insussistenza delle condizioni

di incandidabilità di cui alla presente legge, resa da ciascun candidato ai sensi dell'articolo 46 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modificazioni. Sono comunque fatte salve le violazioni di natura penale.

3. L'accertamento dell'incandidabilità è svolto, in occasione della presentazione delle liste dei candidati ed entro il termine per la loro ammissione, ai sensi del testo unico di cui al decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235.

L'**articolo 3** prevede che la dichiarazione di accettazione della candidatura da parte dei magistrati agli organi elettivi nazionali, regionali, locali (elettivi diretti, si intende in tal caso) da parte di magistrati, sia corredata da una dichiarazione sostitutiva (cd. autocertificazione) attestante l'insussistenza delle condizioni di incandidabilità di cui alla legge in commento, resa ai sensi della normativa vigente (articolo 46 del d.P.R. n. 445 del 2000). Sono fatte salve le violazioni di natura penale.

La disposizione riprende la disciplina vigente prevista per le altre cause di incandidabilità alle elezioni nazionali, europee, regionali, amministrative, di cui al Testo unico in materia di incandidabilità (rispettivamente articoli 2, 5, 9 e 12 del decreto legislativo n. 235 del 2012).

L'accertamento dell'incandidabilità è svolto, in occasione della presentazione delle liste dei candidati ed entro il termine per la loro ammissione, ai sensi del medesimo Testo unico in materia di incandidabilità.

La materia è disciplinata, dal Testo unico in materia di incandidabilità (decreto legislativo n. 235 del 2012).

Esso prevede in particolare quanto segue:

- ✓ l'articolo 2 stabilisce che l'accertamento della condizione di incandidabilità alle elezioni della Camera e del Senato comporta la cancellazione dalla lista dei

candidati. L'accertamento dell'incandidabilità è svolto, in occasione della presentazione delle liste dei candidati ed entro il termine per la loro ammissione, dagli uffici elettorali sulla delle dichiarazioni sostitutive (cd. autocertificazioni) attestanti l'insussistenza della condizione di incandidabilità conseguente alle sentenze definitive di condanna indicate dal testo unico. Gli stessi uffici accertano d'ufficio la condizione di incandidabilità anche sulla base di atti o documenti di cui vengano comunque in possesso. Qualora la condizione di incandidabilità sopravvenga o sia accertata successivamente alle operazioni di ammissione delle liste e prima della proclamazione degli eletti, l'ufficio elettorale procede alla dichiarazione di mancata proclamazione nei confronti del soggetto incandidabile;

- ✓ l'articolo 3 disciplina l'incandidabilità sopravvenuta nel corso del mandato elettivo parlamentare, prevedendo che in tal caso la Camera di appartenenza delibera in sede di verifica dei poteri, a norma dell'articolo 66 della Costituzione;
- ✓ l'articolo 5 disciplina l'incandidabilità alle elezioni europee, dettando una disciplina del tutto analoga a quella già esaminata per le elezioni politiche per l'accertamento dell'incandidabilità fino alla proclamazione degli eletti. L'incandidabilità sopravvenuta o accertata successivamente alla proclamazione è rilevata dall'ufficio elettorale nazionale, che delibera la decadenza dalla carica;
- ✓ l'articolo 9 prevede che in occasione della presentazione delle liste dei candidati per le elezioni del presidente della regione e dei consiglieri regionali, ciascun candidato rende, unitamente alla dichiarazione di accettazione della candidatura, una dichiarazione sostitutiva. Gli uffici preposti all'esame delle liste dei candidati, entro il termine previsto per la loro ammissione, cancellano dalle liste stesse i nomi dei candidati per i quali manca la dichiarazione sostitutiva e dei candidati per i quali venga comunque accertata, dagli atti o documenti in possesso dell'ufficio, la sussistenza di alcuna delle predette condizioni di incandidabilità;
- ✓ la medesima previsione è posta dall'articolo 12 "per le elezioni del presidente della provincia, del sindaco, del presidente della circoscrizione e dei consiglieri provinciali, comunali e circoscrizionali". Il medesimo articolo 12 prevede al comma 2 che gli uffici preposti all'esame delle liste dei candidati, entro il termine per la loro ammissione, cancellano dalle liste stesse i candidati per i quali manca la dichiarazione sostitutiva e dei candidati per i quali venga comunque accertata, dagli atti o documenti in possesso dell'ufficio, la sussistenza di alcuna delle condizioni di incandidabilità.

Articolo 4

(Status dei magistrati in costanza di mandato o di incarico di governo)

1. L'aspettativa è obbligatoria per l'intero periodo di svolgimento del mandato o dell'incarico di governo sia nazionale che regionale o locale e comporta il collocamento fuori ruolo del magistrato, fermo restando quanto disposto dall'articolo 58, secondo comma, del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3.

2. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita nel sito *internet* istituzionale della Presidenza del Consiglio dei ministri, anche attraverso il collegamento ai siti *internet* istituzionali dei rispettivi organi di autogoverno o di rappresentanza in un'apposita sezione all'uopo dedicata, un'unica banca dati, consultabile pubblicamente, da aggiornare con cadenza semestrale, nella quale è pubblicato l'elenco dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari nonché degli avvocati e procuratori dello Stato collocati fuori ruolo in relazione al conferimento degli incarichi anche in posizioni non apicali e semiapicali previsti dall'articolo 1, comma 66, della legge 6

novembre 2012, n. 190. In tale elenco sono indicati per ciascun magistrato, in modo chiaro e leggibile, i seguenti dati: titolarità e durata dell'incarico fuori ruolo attuale; elenco degli incarichi fuori ruolo precedentemente svolti, riportante, per ciascuno, la durata e la funzione svolta; computo complessivo degli anni trascorsi fuori ruolo nell'intera carriera. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, gli organi di cui al presente comma conformano i propri siti *internet* istituzionali alle disposizioni del presente comma, includendovi tutte le informazioni di cui al medesimo comma nonché le informazioni di cui agli articoli 1 e 2 del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 35.

3. Ai fini dell'attuazione del comma 2 è autorizzata la spesa di 20.000 euro annui a decorrere dall'anno 2017. Ai relativi oneri si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

L'**articolo 4** stabilisce (al **comma 1**) che durante il mandato elettivo – tanto nazionale quanto regionale o locale – e durante lo svolgimento di incarichi di governo – tanto nazionali quanto regionali o locali – il magistrato debba obbligatoriamente permanere in aspettativa, in posizione di fuori ruolo.

La Camera dei deputati ha soppresso l'espressa previsione secondo cui il magistrato potesse scegliere tra la conservazione del trattamento economico in godimento in magistratura (senza possibile cumulo con altra indennità) e la corresponsione della sola indennità di carica, *nonché*

l'espressa previsione secondo cui l'aspettativa sia computata a tutti gli effetti ai fini pensionistici e dell'anzianità di servizio.

Peraltro permane vigente la disposizione recata dall'articolo 68 del Testo unico del pubblico impiego (decreto legislativo n. 165 del 2001), secondo cui i magistrati eletti parlamentari nazionali o europei o consiglieri regionali possono conservare, in luogo dell'indennità parlamentare o regionale, il trattamento economico in godimento presso l'amministrazione di appartenenza, che resta a carico della medesima.

Così come permane vigente l'articolo 88 del d.P.R. n. 361 del 1957, secondo cui per i magistrati eletti alla Camera dei deputati o al Senato, il periodo trascorso in aspettativa per mandato parlamentare è considerato a tutti gli effetti periodo di attività di servizio ed è computato per intero ai fini della progressione in carriera, dell'attribuzione degli aumenti periodici di stipendio e del trattamento di quiescenza e di previdenza (il medesimo articolo 88 di quel d.P.R. altresì prevede che il dipendente collocato in aspettativa per mandato parlamentare non possa, per tutta la durata del mandato stesso, conseguire promozioni se non per anzianità: di qui il tema delle *verifiche di professionalità* del magistrato in aspettativa per mandato elettorale o incarico di governo, *che è materia non trattata dal disegno di legge, di contro considerata dal parere del Consiglio superiore della magistratura* sul disegno di legge in esame, ove è sollecitato un adattamento della disciplina delle valutazioni di professionalità alle specificità dell'attività politica e di governo esercitata dai magistrati, distinguendola - nel merito e nel metodo - da quella applicabile a coloro che esercitano effettivamente le funzioni giudiziarie).

Del pari, vigente è la previsione (recata dal citato articolo 68 del Testo unico del pubblico impiego, decreto legislativo n. 165 del 2001) secondo cui per i magistrati eletti parlamentari nazionali o europei o consiglieri regionali, il periodo di aspettativa è utile ai fini dell'anzianità di servizio e del trattamento di quiescenza e di previdenza.

E l'articolo 81 del Testo unico degli enti locali (decreto legislativo n. 267 del 2000) riconosce il periodo di aspettativa come servizio effettivamente prestato, per i lavoratori dipendenti divenuti titolari di incarichi di governo negli enti locali.

La Camera dei deputati ha per converso introdotto un rinvio espresso all'articolo 58, secondo comma del d.P.R. n. 3 del 1957 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato).

Quel comma prevede che l'impiegato collocato fuori ruolo non occupi posto nella qualifica del ruolo organico cui appartiene, e nella qualifica iniziale del ruolo medesimo sia lasciato scoperto un posto per ogni impiegato collocato fuori ruolo.

*La Camera dei deputati ha altresì introdotto il **comma 2**, il quale prevede l'istituzione di una banca dati nel sito internet istituzionale della Presidenza del Consiglio, consultabile pubblicamente, recante l'elenco dei magistrati (nonché avvocati e procuratori dello Stato) collocati fuori ruolo per incarichi.*

Siffatto nuovo comma dispone che la banca dati (da aggiornarsi con cadenza semestrale) indichi, per ciascun magistrato:

- ✓ la titolarità e durata dell'incarico fuori ruolo attuale, così come di quelli precedentemente svolti (con indicazione in tal caso anche della funzione svolta);
- ✓ il computo complessivo degli anni fuori ruolo nell'intera carriera.

Tale obbligo di pubblicità investe i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, si è accennato; e concerne gli incarichi, anche ove questi siano in posizioni non apicali o semiapicali.

Qui la disposizione richiama la legge n. 190 del 2012 (recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione") il cui articolo 1, comma 66 recita: "tutti gli incarichi presso istituzioni, organi ed enti pubblici, nazionali ed internazionali attribuiti in posizioni apicali o semiapicali, compresi quelli, comunque denominati, negli uffici di diretta collaborazione, compresi quelli, comunque denominati, negli uffici di diretta collaborazione, ivi inclusi quelli di consulente giuridico, nonché quelli di componente degli organismi indipendenti di valutazione, a magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, avvocati e procuratori dello Stato, devono essere svolti con contestuale collocamento in posizione di fuori ruolo, che deve permanere per tutta la durata dell'incarico. È escluso il ricorso all'istituto dell'aspettativa".

Ancora, il comma 2 dispone che gli organi di autogoverno o di rappresentanza dei magistrati conformino i propri siti *internet* alle nuove previsioni, includendovi le informazioni qui previste, oltre a quelle richieste ai sensi della legge n. 35 del 2006, relativa alla pubblicità degli incarichi extra-giudiziari conferiti ai magistrati.

La legge n. 35 del 2006 prevede (all'articolo 1) che il Consiglio superiore della magistratura renda noto ogni sei mesi, mediante inserimento in apposita sezione del proprio sito internet, l'elenco degli incarichi extragiudiziari conferiti nel semestre ai magistrati ordinari, autorizzati dal Consiglio medesimo. Nell'elenco sono indicati, per ciascun incarico, l'ente che lo ha conferito, l'eventuale compenso percepito, la natura, la durata ed il numero degli incarichi precedentemente svolti dal magistrato nell'ultimo triennio.

Così come prevede che sia reso noto ogni sei mesi l'elenco degli incarichi extragiudiziari conferiti nel semestre ai magistrati appartenenti alle giurisdizioni diverse da quella ordinaria, nonché agli avvocati e procuratori dello Stato. L'elenco indica, per

ciascun incarico, dell'ente che lo ha conferito, dell'eventuale compenso percepito, della natura, della durata e del numero degli incarichi svolti nell'ultimo triennio.

La pubblicità è assicurata, per il personale di rispettiva competenza, dal Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa, dal Consiglio di presidenza della Corte dei conti, dal Consiglio della magistratura militare, nonché dal Consiglio degli avvocati e procuratori dello Stato (che trasmettono, inoltre, i dati al Presidente del Consiglio dei Ministri, il quale dà notizia dell'avvenuto adempimento anche al Ministro della giustizia).

La pubblicità è realizzata mediante pubblicazione nei bollettini periodici (ove esistenti ai sensi della normativa vigente) e in ogni caso, a cura del Consiglio competente, mediante apposita sezione accessibile al pubblico del pertinente sito *internet* istituzionale.

La copertura finanziaria della previsione relativa alla banca dati presso la Presidenza del Consiglio è recata dal **comma 3**, *del pari introdotto dalla Camera dei deputati* (20.000 euro annui a decorrere dal 2017).

Articolo 5

(Ricollocamento dei magistrati candidati e non eletti)

1. I magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, candidati e non eletti al Parlamento europeo o al Senato della Repubblica o alla Camera dei deputati, sono ricollocati nel ruolo di provenienza, ma, nei due anni successivi alla data delle elezioni, non possono esercitare le funzioni inquirenti né essere a qualsiasi titolo assegnati ad un ufficio con competenza ricadente, in tutto o in parte, nella circoscrizione elettorale in cui hanno presentato la candidatura.

2. I magistrati di cui al comma 1, se già in servizio presso gli uffici della Corte di cassazione, del Consiglio di Stato, della Corte dei conti centrale e della Corte militare d'appello, nonché presso le rispettive procure generali, possono essere ricollocati presso l'ufficio di provenienza. I magistrati di cui al comma 1, se già in servizio presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, possono essere ricollocati presso la procura generale

presso la Corte di cassazione, ove in possesso dei requisiti previsti per l'esercizio delle funzioni di legittimità.

3. I magistrati candidati e non eletti alla carica di presidente della regione, di presidente delle province autonome di Trento e di Bolzano, di sindaco, di consigliere regionale, di consigliere delle province autonome di Trento e di Bolzano, di consigliere comunale o circoscrizionale sono ricollocati nel ruolo di provenienza e non possono esercitare per un periodo di due anni le funzioni inquirenti e, comunque, essere assegnati nel distretto di corte di appello con competenza ricadente nel territorio della regione o del comune per i quali hanno presentato la candidatura. Il presente comma si applica anche ai magistrati candidati per l'elezione, a suffragio universale, alle cariche di sindaco metropolitano o di consigliere metropolitano con riferimento al relativo territorio.

L'**articolo 5** disciplina il ricollocamento in ruolo dei magistrati che si siano **candidati** alle elezioni europee, politiche o amministrative, **senza essere eletti**.

In generale la disposizione – che si applica ai magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari (e dunque non anche alla magistratura onoraria) - afferma i seguenti principi:

- i magistrati sono ricollocati nel ruolo di provenienza;
- i magistrati ricollocati per 2 anni possono svolgere esclusivamente funzioni giudicanti collegiali. Sono infatti escluse le funzioni inquirenti. Il principio peraltro non trova applicazione con riguardo ai magistrati delle giurisdizioni superiori, che possono tornare all'ufficio di provenienza.
- è stata soppressa la previsione contenuta nel testo licenziato dal Senato, che vietava ai magistrati ricollocati di ricoprire per 5 anni incarichi direttivi o semidirettivi.

Più nel dettaglio i commi 1 e 2 disciplinano il ricollocamento dei magistrati candidati e non eletti al Parlamento europeo, al Senato o alla Camera.

Il **comma 1** dell'articolo- rispetto al testo approvato dal Senato, che escludeva l'esercizio delle funzioni per un periodo di 5 anni nella regione interessata dalla presentazione della candidatura - riduce a due anni il periodo in relazione al quale opera l'interdizione e restringe l'area nella quale il magistrato non può essere ricollocato, limitandola alla "circostrizione nel cui ambito si sono svolte le elezioni".

Tali modifiche sembrano rispondere, fra le altre, all'esigenza di evitare la situazione limite per la quale un magistrato, candidato in tutte le circoscrizioni elettorali per le elezioni europee, si trovi nella condizione di non poter rientrare in servizio in qualsiasi ufficio giudiziario nazionale.

Il **comma 2** prevede come regola generale (non subordinandola, come nel testo licenziato in prima lettura dal Senato, al ricorrere di determinate condizioni) il ricollocamento presso gli uffici di provenienza dei magistrati -candidati e non eletti -in servizio presso le giurisdizioni superiori o le rispettive procure generali. Per quanto concerne i magistrati già in servizio presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo la disposizione ne prevede il ricollocamento presso la procura generale presso la Corte di cassazione, ove in possesso dei requisiti previsti per l'esercizio delle funzioni di legittimità.

In proposito è opportuno rilevare come la disposizione non chiarisca la sorte dei magistrati in servizio presso la Corte di cassazione ma non assegnati né a collegi giudicanti né alla procura, come nel caso dei magistrati dell'ufficio del Massimario e del ruolo.

Il **comma 3** disciplina, invece, il ricollocamento dei magistrati candidati e non eletti alle seguenti cariche:

- ✓ di presidente della Regione o di consigliere regionale;
- ✓ di presidente o di consigliere delle province di Trento e di Bolzano;
- ✓ di sindaco o di consigliere comunale;
- ✓ di consigliere circoscrizionale;
- ✓ di sindaco o di consigliere metropolitano.

Con riguardo ad essi la disposizione esclude l'esercizio delle funzioni per un periodo di 2 anni nel distretto di corte d'appello con competenza ricadente nel territorio della regione o del comune per i quali hanno presentato la candidatura.

E' opportuno segnalare che la materia relativa al ricollocamento in ruolo dei magistrati candidati alle elezioni regionali, nel testo approvato dal Senato, era disciplinata nell'articolo 11 (soppresso dalla Camera dei deputati).

Articolo 6

(Ricollocamento dei magistrati eletti al parlamento europeo o al Senato della Repubblica o alla Camera dei deputati)

1. Per il ricollocamento dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, eletti al Parlamento europeo o al Senato della Repubblica o alla Camera dei deputati, si applicano le disposizioni previste dal presente articolo e dai regolamenti di cui all'articolo 8.

2. I soggetti di cui al comma 1, alla cessazione del mandato parlamentare e su loro richiesta, qualora non abbiano già maturato l'età per il pensionamento obbligatorio sono tenuti ad optare per una delle seguenti ipotesi:

a) essere ricollocati in ruolo presso gli uffici della Corte di cassazione e della procura generale presso la Corte di cassazione, avendone i requisiti, o in un distretto di corte di appello diverso da quello in cui è compresa, in tutto o in parte, la circoscrizione elettorale nella quale sono stati eletti, con il divieto di ricoprire, per il periodo di tre anni, incarichi direttivi o semidirettivi e, in ogni caso, con il vincolo di esercitare funzioni giudicanti collegiali nel corso del medesimo periodo di tre anni, anche in caso di trasferimento ad altro ufficio. I magistrati già in servizio presso la Corte di cassazione, il Consiglio di Stato, la Corte dei conti centrale e la Corte militare d'appello, nonché presso le rispettive procure generali e presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, possono essere ricollocati presso l'ufficio di provenienza, con il divieto di ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per un periodo di tre anni;

b) essere inquadrati nell'Avvocatura dello Stato, secondo quanto previsto dal regolamento di cui all'articolo 8, comma 1, con il divieto di ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per un periodo di tre anni;

c) essere inquadrati in un ruolo autonomo del Ministero della giustizia, secondo quanto previsto dal regolamento di cui all'articolo 8, comma 2.

3. Le richieste di cui al comma 2, a pena di decadenza dall'impiego, devono essere presentate dai soggetti di cui al comma 1 entro sessanta giorni dalla data di cessazione del mandato.

4. Il magistrato decaduto dall'impiego ai sensi del comma 3 si considera cessato dall'ordine giudiziario a seguito di dimissioni.

5. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'**articolo 6**, colmando una lacuna dell'ordinamento, disciplina il ricollocamento in ruolo dei magistrati che abbiano svolto il mandato elettorale al Parlamento nazionale o al Parlamento europeo.

Si aprono per il magistrato che non abbia maturato l'età per il pensionamento obbligatorio **tre possibilità**, tra le quali il magistrato deve scegliere entro 60 giorni dalla cessazione del mandato elettorale (comma 3). Se la scelta non viene effettuata nel rispetto di questi termini, il magistrato si considera cessato dall'ordine giudiziario per dimissioni (comma 4).

Le opzioni offerte al magistrato sono le seguenti:

a) ricollocamento nel ruolo di provenienza e conseguente esercizio delle funzioni giudiziarie. In questo caso,

- i magistrati già in servizio presso la Corte di cassazione, il Consiglio di Stato, la Corte dei conti centrale e la Corte militare d'appello, nonché presso le rispettive procure generali, e i magistrati della procura nazionale antimafia, possono essere **ricollocati nell'ufficio di provenienza**. Non potranno però ricoprire **incarichi direttivi o semidirettivi per 3 anni**;
- tutti gli altri magistrati potranno essere ricollocati presso gli **uffici della Corte di cassazione** e della procura generale, se avranno i requisiti di carriera richiesti; in alternativa potranno essere ricollocati in un **ufficio di un distretto di corte d'appello diverso** da quello in cui è ricompresa la circoscrizione elettorale in cui sono stati eletti. **Per 3 anni** non potranno ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi né svolgere funzioni inquirenti o giudicanti monocratiche, tanto civili quanto penali, anche in caso di trasferimento di ufficio (**vincolo delle funzioni giudicanti collegiali**).

b) inquadramento nell'Avvocatura dello Stato, con il divieto di ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per un periodo di tre anni (comma 2, lett. b);

c) inquadramento in un ruolo autonomo del Ministero della giustizia, che dovrà essere disciplinato dal regolamento attuativo (comma 2, lett. c);

E' stata soppressa nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento l'ulteriore opzione contemplata dal testo licenziato dal Senato in prima lettura (comma 2, lett. d), del prepensionamento.

In ogni caso dall'attuazione dell'articolo in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (comma 5).

Articolo 7

(Ricollocamento dei magistrati con incarichi di governo nazionale o locale)

1. Ai magistrati nominati Presidente del Consiglio dei ministri, vicepresidente del Consiglio dei ministri, ministro, viceministro, sottosegretario di Stato, alla cessazione dall'incarico, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 6.
2. Ai magistrati nominati assessore regionale, sottosegretario regionale o assessore comunale, all'atto della cessazione dall'incarico, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 9.
3. I magistrati che ricoprono incarichi di responsabilità in qualità di capi degli uffici di diretta collaborazione dei ministri e dei sottosegretari di Stato, dei presidenti delle regioni o dei sindaci delle città metropolitane, nonché i magistrati nominati, su iniziativa del Parlamento, del Governo o degli organi di governo regionali, commissario straordinario, presidente o componente di autorità o commissioni di vigilanza, alla cessazione, a qualunque titolo, dell'incarico devono essere ricollocati presso gli uffici di provenienza, anche in soprannumero rispetto alla pianta organica dei medesimi uffici, con il divieto di ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per un periodo di un anno.
4. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.."

L'**articolo 7** disciplina il ricollocamento in ruolo dei magistrati che abbiano svolto **incarichi di Governo nazionale, regionale e locale**.

In particolare, il **comma 1** equipara, ai fini del ricollocamento in ruolo, il magistrato che cessa dalle cariche di Presidente del Consiglio dei ministri; di Vicepresidente del Consiglio dei ministri; di Ministro; di Viceministro; e di Sottosegretario di Stato al magistrato che cessa dal mandato parlamentare nazionale o europeo, rinviando per il ricollocamento alle **tre opzioni dell'art. 6** (*vedi supra*).

Il **comma 2** disciplina invece il ricollocamento dei magistrati che hanno svolto funzioni di assessore regionale, sottosegretario regionale o assessore comunale, rinviando a quanto previsto dal successivo articolo 9 del disegno di legge con riguardo ai magistrati eletti negli enti territoriali.

Il **comma 3** - introdotto nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati- disciplina il ricollocamento in ruolo dei magistrati responsabili di **uffici di diretta collaborazione** o nominati in Autorità o commissioni di vigilanza.

Più in particolare, la disposizione si applica a:

- i magistrati responsabili degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri, dei Sottosegretari di Stato, dei Presidenti delle Regioni, dei Sindaci delle città metropolitane.

La disposizione non richiama espressamente la figura del Viceministro;

- i magistrati nominati - su iniziativa del Parlamento, del Governo o degli organi di governo regionali - commissario straordinario, presidente o componente di Autorità o commissioni di vigilanza.

Per questi magistrati la riforma prevede il ricollocamento nell'**ufficio di provenienza**, anche in soprannumero, e circoscrive in **un anno** la durata del **divieto** di ricoprire **incarichi direttivi o semidirettivi**.

Il **comma 4** reca infine la clausola di invarianza finanziaria.

Articolo 8 *(Ricostruzione della carriera)*

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, provvede a disciplinare l'inquadramento dei magistrati di cui agli articoli 6, comma 2, lettera b), 7 e 10, comma 1, lettera b), nell'Avvocatura dello Stato e alla conseguente ricostruzione delle carriere, tenuto conto della Tabella B di equiparazione degli avvocati e procuratori dello Stato ai magistrati dell'ordine giudiziario, annessa al testo unico delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato, di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611.

2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, provvede a disciplinare l'inquadramento dei magistrati di cui agli articoli 6, comma 2, lettera c), 7 e 10, comma 1, lettera c), in un ruolo autonomo del Ministero della giustizia. Il regolamento disciplina le modalità di tale inquadramento, nonché le funzioni cui esso è finalizzato, con priorità per mansioni di studio e ricerca e per la destinazione alle candidature presso enti od organismi internazionali, in cui si richieda la presenza di magistrati italiani.

3. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 8, al **comma 1**, demanda ad un regolamento ministeriale (art. 17, comma 3, legge 400/1988) adottato dal Presidente del consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, la disciplina del nuovo ruolo autonomo dell'Avvocatura dello Stato nel quale inquadrare i magistrati cessati da un incarico elettivo nazionale o europeo e, in via transitoria (in base all'art. 10 del d.d.l., v. *infra*), anche quelli che – in carica alla data di entrata in vigore della legge - cessino da un mandato elettorale locale (provincia, comune, circoscrizione) o da un incarico di governo nazionale, regionale o locale, che abbiano optato per questa soluzione (preferendola al rientro in magistratura ovvero all'inserimento nel ruolo del Ministero della giustizia).

Il regolamento dovrà essere emanato entro 6 mesi dall'entrata in vigore della legge e dovrà ricostruire le carriere, tenendo conto della tabella B di

equiparazione degli avvocati e procuratori dello Stato ai magistrati dell'ordine giudiziario, allegata al R.D. n. 1611 del 1933¹

Tabella di equiparazione degli avvocati e procuratori dello Stato ai magistrati dell'Ordine giudiziario	
Avvocato generale dello Stato	Procuratore generale della Corte di cassazione
Avvocato dello Stato alla 4 ^a classe di stipendio	Presidente di sezione della Corte di cassazione
Avvocato dello Stato alla 3 ^a classe di stipendio	Consigliere di cassazione
Avvocato dello Stato alla 2 ^a classe di stipendio e procuratore dello Stato alla 4 ^a classe di stipendio	Consigliere di Corte d'appello
Avvocato dello Stato alla 1 ^a classe di stipendio e procuratore dello Stato alla 3 ^a classe di stipendio	Giudice del tribunale
Procuratore dello Stato alla 2 ^a classe di stipendio	Aggiunto giudiziario
Procuratore dello Stato alla 1 ^a classe di stipendio	Uditore giudiziario dopo sei mesi dalla nomina

Il **comma 2** demanda ad ulteriore **regolamento** ministeriale (art. 17, comma 3, legge 400/1988) adottato dal Ministro della giustizia, la disciplina del nuovo **ruolo autonomo del Ministero della giustizia** nel quale inquadrare i magistrati che optino per questa forma di ricollocamento. Anche in questo caso il decreto dovrà essere emanato entro 6 mesi dall'entrata in vigore della legge e dovrà disciplinare le modalità dell'inquadramento, nonché le sue funzioni. Il regolamento dovrà prevedere per i magistrati inseriti nel ruolo autonomo del ministero, in via prioritaria, mansioni di studio e ricerca nonché la loro possibile candidatura presso enti od organismi internazionali presso i quali sia richiesta la presenza di magistrati italiani.

Ai sensi del **comma 3**, dall'attuazione dell'articolo in esame non devono derivare ulteriori oneri per la finanza pubblica.

¹ R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611, Approvazione del T.U. delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato.

Articolo 9

(Ricollocamento dei magistrati eletti negli enti territoriali)

1. I magistrati eletti alla carica di presidente della regione, sindaco, consigliere regionale, consigliere comunale o circoscrizionale, una volta cessati dal mandato, non possono per i successivi tre anni prestare servizio in un distretto di corte di appello in cui è compresa, in tutto o in parte, la circoscrizione elettorale nella quale sono stati eletti e non possono esercitare funzioni inquirenti. Una volta ricollocati in ruolo tali magistrati non possono, in ogni caso, ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per un periodo di tre anni. Le disposizioni del presente comma si

applicano anche ai magistrati cessati dalla carica di presidente della provincia, di consigliere provinciale, di sindaco metropolitano o di consigliere metropolitano avendo riguardo ai distretti di corte di appello in cui è compreso, in tutto o in parte, il territorio della provincia o della città metropolitana.

2. I magistrati di cui al comma 1 sono ricollocati nella funzione giudicante e con vincolo dell'esercizio di funzioni collegiali per un periodo di tre anni, anche in caso di trasferimento ad altro ufficio.

L'articolo 9, come modificato dalla Camera dei deputati, disciplina il ricollocamento in ruolo dei magistrati che abbiano svolto il mandato elettorale negli enti territoriali, ovvero che siano stati eletti:

- ✓ Presidente della regione; o consigliere regionale;
- ✓ Sindaco o consigliere comunale o consigliere circoscrizionale;
- ✓ Presidente della provincia o consigliere provinciale;
- ✓ sindaco metropolitano o consigliere metropolitano.

Per questi magistrati – tra i quali non si distinguono coloro che originariamente svolgevano funzioni presso le giurisdizioni superiori - il ricollocamento in ruolo dovrà rispettare i seguenti limiti:

✓ è escluso il ricollocamento- per i 3 anni successivi- in un ufficio giudiziario del distretto di corte d'appello in cui è compresa in tutto o in parte la circoscrizione elettorale nella quale sono stati eletti ovvero in cui è compreso in tutto o in parte il territorio della provincia o della città metropolitana;

- ✓ sono esclusi gli incarichi direttivi e semidirettivi per 3 anni;
- ✓ sono escluse le funzioni inquirenti per 3 anni;
- ✓ sono escluse le funzioni giudicanti monocratiche per 3 anni.

Rispetto al testo licenziato in prima lettura è stato ridotto da 5 a 3 anni il periodo nel quale operano le interdizioni ed è stato esteso l'ambito soggettivo di applicazione della

disposizione, ricomprendovi anche i magistrati cessati dalla carica di presidente e consigliere regionale e di sindaco e consigliere metropolitano.

Articolo 10
(Disciplina transitoria)

1. I magistrati in carica alla data di entrata in vigore della presente legge, alla cessazione del mandato di parlamentare europeo, di senatore, di deputato, di presidente della regione, di consigliere regionale, di sindaco o di consigliere metropolitano, di presidente della provincia o di consigliere provinciale, comunale o circoscrizionale o dell'incarico di governo nazionale, regionale o locale, su loro richiesta, sono tenuti ad optare per una delle seguenti ipotesi:

a) essere ricollocati in ruolo con il vincolo di esercizio di funzioni collegiali o, avendone già i requisiti, presso gli uffici della Corte di cassazione, della procura generale presso la Corte di cassazione e della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, per un periodo non inferiore a tre anni e con il divieto di

ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per il periodo di due anni;

b) essere inquadrati nell'Avvocatura dello Stato, secondo quanto previsto dal regolamento di cui all'articolo 8, comma 1, con il divieto di ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per un periodo di due anni;

c) essere inquadrati in un ruolo autonomo del Ministero della giustizia, secondo quanto previsto dal regolamento di cui all'articolo 8, comma 2;

2. Le disposizioni dell'articolo 7, comma 3, si applicano in relazione agli incarichi conferiti successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 10, come modificato dalla Camera dei deputati, disciplina il ricollocamento dei magistrati che, alla data di entrata in vigore della legge, si trovino a svolgere un mandato elettivo o un incarico di governo.

Più nel dettaglio la disciplina transitoria si applica a coloro che all'entrata in vigore della riforma siano:

- ✓ parlamentare europeo;
- ✓ senatore;
- ✓ deputato;
- ✓ presidente della regione;
- ✓ consigliere regionale;
- ✓ sindaco;
- ✓ consigliere metropolitano;
- ✓ Presidente di Provincia;
- ✓ consigliere provinciale;
- ✓ consigliere comunale;
- ✓ consigliere circoscrizionale;

- ✓ Presidente del Consiglio dei ministri;
- ✓ Vice Presidente del Consiglio dei ministri;
- ✓ Ministro;
- ✓ Viceministro;
- ✓ Sottosegretario di Stato;
- ✓ Assessore regionale;
- ✓ Assessore provinciale;
- ✓ Assessore comunale.

Alla cessazione del mandato o dell'incarico, per questi magistrati si apre la scelta tra le 3 possibilità previste a regime dalla riforma (*si veda art. 6*), con alcuni aggiustamenti volti a graduare il primo impatto della nuova disciplina.

In particolare, il ricollocamento nei ruoli della magistratura ordinaria avrà come limiti:

- l'obbligatorio esercizio di funzioni giudicanti collegiali o - ricorrendone i requisiti, l'esercizio di funzioni presso gli uffici della Corte di cassazione e della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo per 3 anni ;
- il divieto di ricoprire incarichi direttivi e semidirettivi per 2 anni.

In alternativa al ricollocamento nei ruoli della magistratura, i magistrati potranno essere inquadrati nell'**Avvocatura dello Stato**, (anche in questo caso con il divieto di ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per un periodo di due anni) ovvero in un ruolo autonomo del **Ministero della giustizia**.

Il **comma 2** dell'articolo precisa che le disposizioni relative al ricollocamento in ruolo dei magistrati responsabili di **uffici di diretta collaborazione** o nominati in Autorità o commissioni di vigilanza (art.7, co.3) trovano applicazione in relazione ai soli incarichi conferiti successivamente alla data di entrata in vigore della legge.

L'articolo reca infine la clausola di invarianza finanziaria (**comma 3**).

Articolo 11

(Sanzioni disciplinari per i magistrati ordinari)

1. All'articolo 12 del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, dopo il comma 2 è inserito il seguente:

«2-bis. Si applica una sanzione non inferiore alla perdita di anzianità per anni quattro per l'accettazione della candidatura

alle cariche di membro del Parlamento europeo, senatore o deputato e alle cariche elettive delle regioni e degli enti locali, nonché per l'assunzione di incarichi di governo nazionale, regionale e locale in violazione di disposizioni di legge.

L'**articolo 11** novella il decreto legislativo n. 109 del 2006², in tema di illeciti disciplinari dei magistrati.

In particolare, il disegno di legge integra l'elencazione dell'articolo 12 del decreto legislativo, relativo alle sanzioni applicabili, prevedendo una sanzione non inferiore alla perdita di anzianità per almeno 4 anni (2 anni nel testo licenziato dal Senato in prima lettura) a carico del magistrato che accetta la candidatura a parlamentare europeo, parlamentare nazionale, consigliere regionale, provinciale, comunale o circoscrizionale, ovvero che accetta un incarico di governo nazionale, regionale o locale in violazione di disposizioni di legge.

In merito all'entità della sanzione disciplinare, si ricorda che la sanzione meno grave, in quanto non determinata nel minimo, della perdita dell'anzianità, è prevista dal comma 2 dell'articolo 12, per i comportamenti che, violando i doveri di cui all'articolo 1, arrecano grave e ingiusto danno o indebito vantaggio a una delle parti o per l'uso della qualità di magistrato al fine di conseguire vantaggi ingiusti, se abituale e grave.

²D.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, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera f), della L. 25 luglio 2005, n. 150.*

Articolo 12

(Sanzioni disciplinari per i magistrati amministrativi, contabili e militari)

1. Le disposizioni di cui all'articolo 12, ai magistrati amministrativi, contabili e comma 2-*bis*, del decreto legislativo 23 militari. febbraio 2006, n. 109, si applicano anche

L'articolo 12, non modificato dalla Camera dei deputati, estende ai magistrati amministrativi, contabili e militari la sanzione disciplinare della perdita di anzianità per almeno due anni laddove abbiano accettato la candidatura alle elezioni europee, politiche, regionali o locali, ovvero abbiano assunto incarichi di governo nazionale o locale, in violazione della riforma.

Articolo 13
(Abrogazioni)

1. È abrogata qualsiasi norma, anche speciale, in contrasto con le disposizioni della presente legge.

L'articolo 13 dichiara abrogate tutte le disposizioni, anche speciali, in contrasto con la nuova legge.

È formula abrogativa esplicita innominata, senza che siano individuate espressamente le norme oggetto di abrogazione.

