



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori CASSON, CHITI, CIRINNÀ, CUOMO, Stefano ESPOSITO
PAGLIARI, PEZZOPANE e SOLLO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’8 APRILE 2013

Disposizioni in materia di candidabilità, eleggibilità e ricollocamento dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative e in relazione alla assunzione di incarichi di governo nazionali e territoriali

ONOREVOLI SENATORI. - Sempre più di frequente, nell'ambito della cronaca politica e giudiziaria, si assiste ad interventi anche fortemente polemici relativamente alla partecipazione dei magistrati alla vita politica attiva del Paese.

La questione e i punti dolenti sono ben noti: da una parte, si pretende (giustamente) una netta separazione tra attività giudiziaria e attività politica; dall'altra, può succedere che cittadini magistrati decidano di avvalersi del proprio diritto costituzionale di cittadino ad accedere a cariche elettive, pur conservando (all'esito) il posto di lavoro (articolo 51 della Costituzione).

Tra i molti spunti polemici in materia di amministrazione della giustizia, uno attiene proprio alla figura del magistrato eletto al Parlamento (italiano o europeo) e alla possibilità per il medesimo di tornare nei ruoli della magistratura di provenienza a mandato scaduto. Ora, mentre appare impossibile escludere (salvo «ragionevoli» limitazioni) il diritto di ogni cittadino (compresi quindi i cittadini-magistrati) ad assumere cariche elettive in condizioni di eguaglianza (a norma dell'articolo 51 della Costituzione e fatti salvi i casi di «indegnità» in senso lato), si appalesa quanto mai opportuno, oltre che legittimo, intervenire con legge ordinaria soprattutto sul momento terminale del mandato elettorale. E ciò a tutela dell'essenza e dell'immagine stessa del magistrato e della magistratura (l'imparzialità), evitando passaggi da una carriera all'altra poco comprensibili per il normale cittadino. Si rammenta, tra l'altro, come l'articolo 51 citato preveda per l'elettorato passivo una riserva di legge semplice, a differenza ad esempio di quella di cui all'articolo 48 ultimo

comma della Costituzione per l'elettorato attivo (limitato costituzionalmente solo «per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge»). Di conseguenza, per l'elettorato passivo la legge può fissare limiti più pregnanti, purché ragionevoli, come ha spiegato la Corte costituzionale in positivo nelle sentenze n. 46 del 1985 e n. 138 del 1986 e in negativo nelle sentenze n. 108 del 1994 e n. 391 del 2000, bocciando limiti non fondati. Nel caso di specie che si sottopone ora all'esame del Parlamento, detta ragionevolezza è giustificata anche dal fatto che si parte addirittura dal rispetto di altri principi costituzionali relativi alla tutela della magistratura.

Una situazione analoga a quella del mandato parlamentare (italiano ed europeo) si prospetta pure per le cariche elettive a livello territoriale (regionale, provinciale e comunale), oltre che per gli incarichi di governo.

Nel caso delle precedenti legislature (quanto meno dalla XIV), erano stati presentati diversi disegni di legge, con l'intenzione di limitare per così dire sia «in entrata» che «in uscita» la partecipazione del magistrato all'attività politica diretta. In particolare, nel corso della XVI legislatura, anche a seguito delle ripetute sollecitazioni presentate dai più alti vertici istituzionali, (compresi il Consiglio superiore della magistratura e la Presidenza della Repubblica) i diversificati disegni di legge, in discussione presso le Commissioni affari costituzionali e giustizia del Senato, sono stati unificati dai relatori delegati (senatori Casson-Sarro) in un testo-base (approvato in quanto tale dalle due commissioni riunite). Questo testo-base

era stato sottoposto al vaglio di molti operatori e tecnici (Associazione nazionale magistrati, Associazione magistrati del Consiglio di Stato, Associazione nazionale magistrati amministrativi, Comitato nuova magistratura amministrativa, Associazione nazionale magistrati giustizia amministrativa, Avvocatura generale dello Stato, Consiglio di Stato, Associazione nazionale degli avvocati e procuratori dello Stato, Associazione unitaria degli avvocati e procuratori dello Stato) e, infine, era stato oggetto di una serie di emendamenti, sui quali i due relatori avevano anche espresso il loro parere. Poi, purtroppo, l'assenza del parere della 5^a commissione «bilancio» e la conclusione della XVI legislatura non hanno consentito che si pervenisse a votazioni finali, almeno a livello di Commissioni.

Ora, facendo tesoro di quei lavori, si propone un nuovo testo, meditato, sull'intera materia.

Il presente disegno di legge si propone di limitare, regolamentandoli con ragionevolezza, sia l'accesso dei magistrati a cariche elettive, sia il ritorno nei ranghi d'origine del magistrato eletto in Parlamento, pur tenendo conto di quanto stabilito all'ultimo comma dell'articolo 51 della Costituzione, relativamente al fatto che chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di conservare il proprio posto di lavoro.

Anche per le cariche elettive territoriali si propone un'analogo soluzione, seppure meno drastica.

È ben evidente come nella fattispecie esista un almeno apparente contrasto tra due norme costituzionali: il diritto alla conservazione del posto per il magistrato eletto al Parlamento e la necessità di garantire l'imparzialità assoluta della magistratura. Questo

disegno di legge cerca di superare l'*impasse*, imponendo al termine del mandato parlamentare sì il divieto di ritorno nei ruoli ordinari della magistratura d'origine, ma dando anche la possibilità di scegliere se passare nei ranghi dell'Avvocatura di Stato oppure di essere assegnati a uffici e funzioni diverse (vedi articolo 6) ovvero di essere collocati a riposo, nei termini e secondo le modalità previsti dall'articolo 6, oltre che dal regolamento del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare ai sensi dell'articolo 9.

Inoltre appare opportuno intervenire, in maniera analoga, nell'analogo situazione rappresentata dalla assunzione da parte del magistrato di incarichi governo nazionale, pur di vario livello. Anzi, in quest'ultimo caso, la necessità di tutelare il concetto stesso e l'immagine stessa di un magistrato imparziale appare ancor più evidente ed essenziale.

Per quanto concerne poi l'entrata in vigore delle nuove norme, si ritiene necessario prevedere che i citati divieti e imposizioni debbano valere a partire dalla legislatura e dal Governo successivi rispetto alla data di entrata in vigore della legge, non essendo costituzionalmente consentito confiscare diritti ormai acquisiti dai magistrati eletti o ricoprenti incarichi di governo, quali quelli relativi al rientro nei ruoli d'origine. Con riferimento poi, in particolare, ai magistrati attualmente parlamentari o «al governo», appare opportuno, secondo lo spirito della presente legge, consentire (non potendo essere imposto, come precisato testé) di anticipare la riforma in materia, così privilegiando il requisito della imparzialità rispetto al proprio diritto acquisito di tornare «all'origine».

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

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

1. I magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, inclusi quelli collocati fuori dal ruolo organico, non possono candidarsi per l'elezione alle cariche di parlamentare europeo e parlamentare nazionale se hanno prestato servizio, nei dodici mesi precedenti la data di accettazione della candidatura, presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nel territorio della regione, e ricompresa, in tutto o in parte, nella circoscrizione elettorale per la quale intendono presentare la loro candidatura. I medesimi soggetti non possono candidarsi per le elezioni alle cariche di presidente delle provincia, consigliere provinciale o ricoprire l'incarico di assessore provinciale se hanno prestato servizio, nei dodici mesi precedenti la data di accettazione della candidatura o il giorno di assunzione dell'incarico, presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nel territorio della provincia e di quelle limitrofe. I soggetti medesimi non possono altresì candidarsi per l'elezione alle cariche di sindaco, consigliere comunale, consigliere circoscrizionale o ricoprire l'incarico di assessore comunale se hanno prestato servizio, nei dodici mesi precedenti la data di accettazione della candidatura o il giorno di assunzione dell'incarico, presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nel territorio della provincia in cui è ricompreso il comune per il quale intendono candidarsi o accettare la nomina.

2. Fermo quanto previsto dal comma 1, non sono in ogni caso candidabili i magi-

strati che, all'atto dell'accettazione della candidatura, non si trovino in aspettativa da almeno sei mesi in caso di scadenza naturale della legislatura, del consiglio provinciale o comunale, ovvero non si trovino in aspettativa all'atto di accettazione della candidatura in caso di scioglimento anticipato della legislatura, di elezioni suppletive, di scioglimento anticipato del consiglio provinciale o comunale, ovvero non si trovino in aspettativa nel giorno di assunzione dell'incarico di assessore provinciale o comunale.

3. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non hanno effetto qualora gli interessati abbiano cessato le loro funzioni entro i dodici mesi precedenti il termine ultimo per la presentazione delle liste elettorali o il giorno di assunzione dell'incarico di assessore provinciale o comunale. In caso di cessazione anticipata della legislatura o di scioglimento anticipato del consiglio provinciale o comunale le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non hanno effetto qualora gli interessati abbiano cessato le loro funzioni entro quindici giorni dallo scioglimento.

Art. 2.

(Incarichi di governo)

1. I magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari non possono ricoprire la carica di Ministro, viceministro o sottosegretario di Stato se, all'atto dell'accettazione della nomina, non siano collocati in aspettativa.

Art. 3.

(Dichiarazione di non versare in condizioni di incandidabilità)

1. La dichiarazione di accettazione della candidatura è corredata di una dichiarazione in cui il candidato, a pena di incandidabilità e fatte salve le violazioni di natura penale,

attesta di non versare in alcuna delle condizioni di incandidabilità previste dalla legge.

Art. 4.

(Status dei magistrati in costanza di mandato)

1. L'aspettativa è obbligatoria per l'intero periodo di svolgimento del mandato o dell'incarico di governo sia nazionale che locale e comporta il collocamento fuori ruolo del magistrato. I magistrati in aspettativa conservano il trattamento economico di cui godevano, senza possibilità di cumulo con l'indennità corrisposta in ragione della carica. È comunque fatta salva la possibilità di optare per la corresponsione della sola indennità di carica. Il periodo trascorso in aspettativa è computato a tutti gli effetti ai fini pensionistici e dell'anzianità di servizio.

Art. 5.

(Ricollocamento dei magistrati candidati e non eletti)

1. I magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, candidati e non eletti al Parlamento nazionale ed europeo, sono ricollocati nel ruolo di provenienza, ma, nei tre anni successivi alla data delle elezioni, non possono esercitare le funzioni, né essere a qualsiasi titolo assegnati ad un ufficio situato nella regione in cui si sono presentati o che la ricomprenda all'interno del proprio territorio di competenza. 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, o presso le rispettive procure generali nonché presso la Procura nazionale antimafia, sono ricollocati per almeno tre anni presso un ufficio giudiziario di grado inferiore con sede e competenza in una regione diversa dal Lazio

ed in ogni caso diversa da quella in cui si sono presentati.

2. I magistrati candidati e non eletti alla carica di sindaco, di presidente della provincia, di consigliere provinciale, comunale o circoscrizionale sono ricollocati nel ruolo di provenienza e non possono esercitare per un periodo di due anni le loro funzioni nel distretto di corte di appello nel quale ricade il comune o la provincia per i quali si sono svolte le elezioni.

3. Una volta ricollocati in ruolo, i magistrati non possono, in ogni caso, ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per un periodo di due anni.

Art. 6.

(Ricollocamento dei magistrati eletti al Parlamento nazionale o europeo)

1. I magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari eletti al Parlamento nazionale o al Parlamento europeo, alla cessazione del mandato parlamentare, non possono tornare a svolgere le funzioni svolte prima del mandato, ai sensi del presente articolo e delle disposizioni di cui al regolamento previsto dall'articolo 9.

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:

a) sono destinati ad un ruolo autonomo dell'Avvocatura dello Stato;

b) sono destinati al Ministero della giustizia, anche in soprannumero;

c) sono destinati a svolgere il servizio presso enti od organismi internazionali, in cui si richieda la presenza di magistrati italiani;

d) sono collocati a riposo, con possibilità di riscatto figurativo, a totale carico del richiedente e senza oneri per il bilancio dello Stato, fino ad un massimo di anni cinque di servizio, in aggiunta ai periodi già ri-

scattati e salvo in ogni caso il limite degli anni di contribuzione per il trattamento pensionistico di anzianità.

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

4. Il magistrato decaduto dall'impiego a norma del comma 3 si considera aver cessato di far parte dell'ordine giudiziario a seguito di dimissioni.

Art. 7.

(Ricollocamento dei magistrati con incarichi di governo)

1. Ai magistrati nominati Ministri o vice-ministri o sottosegretari di Stato o capi di gabinetto di un Ministro, alla cessazione della carica, si applicano le norme di cui all'articolo 6.

Art. 8.

(Principi fondamentali in materia di candidabilità dei magistrati alle elezioni regionali e di compatibilità degli stessi a ricoprire l'incarico di assessore regionale)

1. Le disposizioni della presente legge costituiscono principi fondamentali in materia di candidabilità ed eleggibilità dei magistrati alle elezioni regionali e di compatibilità degli stessi a ricoprire l'incarico di assessore regionale, nonché in materia di loro destinazione al termine del mandato o incarico.

Art. 9.

(Ricostruzione della carriera)

1. Entro sei mesi dalla data in vigore della presente legge, con regolamento adot-

tato con proprio decreto, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Presidente del Consiglio dei ministri provvede a disciplinare l'ingresso dei magistrati di cui agli articoli 6 e 7 nei ruoli dell'Avvocatura dello Stato e alla conseguente ricostruzione delle carriere.

Art. 10.

*(Ricollocamento dei candidati eletti
in elezioni amministrative)*

1. I magistrati eletti alla carica di sindaco, presidente della provincia, consigliere provinciale, comunale o circoscrizionale ovvero nominati assessore provinciale o comunale, una volta cessati dal mandato o dall'incarico, non possono per i successivi cinque anni prestare servizio in sedi o uffici con competenza territoriale, anche parziale, su comuni della circoscrizione elettorale nel cui ambito hanno espletato il mandato o assunto l'incarico. Una volta ricollocati in ruolo tali magistrati non possono, in ogni caso, ricoprire incarichi direttivi o semi-direttivi per un periodo di due anni.

Art. 11.

*(Disciplina applicabile alla magistratura
onoraria)*

1. I magistrati onorari non sono eleggibili alla carica di parlamentare europeo, deputato, senatore, presidente della provincia, sindaco, consigliere provinciale, comunale e circoscrizionale nelle circoscrizioni ubicate, in tutto o in parte, nel distretto di corte di appello ove ha sede l'ufficio giudiziario nel quale, a qualsiasi titolo, sono assegnati o esercitano le loro funzioni, ovvero nel quale, a qualsiasi titolo, sono stati assegnati o hanno esercitato le loro funzioni in un periodo compreso nei dodici mesi precedenti la data di accettazione della candidatura.

2. I magistrati onorari che sono stati candidati alle cariche di cui al comma 1 e non sono stati eletti e i magistrati onorari che sono cessati dalle cariche di cui al comma 1, nonché quelli che sono cessati dalla carica di ministro, viceministro o sottosegretario di Stato ovvero di assessore regionale, provinciale o comunale non possono esercitare, per un periodo di tre anni, le loro funzioni, né essere assegnati a qualsiasi titolo in un ufficio giudiziario ubicato nel distretto di corte di appello in cui è compresa, in tutto o in parte, la circoscrizione nel cui ambito si sono svolte le elezioni, ovvero nel distretto di corte di appello in cui esercitavano le loro funzioni o erano assegnati a qualsiasi titolo alla data di accettazione della candidatura o della nomina.

Art. 12.

(Disciplina transitoria)

1. I magistrati in carica alla data di entrata in vigore della presente legge, alla cessazione del mandato parlamentare nazionale, del mandato parlamentare europeo, del mandato amministrativo o dell'incarico di governo, nonché alla cessazione della carica di assessore comunale o provinciale, su loro richiesta:

a) sono ricollocati in ruolo con il vincolo di esercizio di funzioni collegiali per un periodo non inferiore a tre anni e con il divieto di ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per il periodo di un anno;

b) sono destinati ad un ruolo autonomo dell'Avvocatura dello Stato;

c) sono destinati al Ministero della giustizia, anche in soprannumero;

d) sono destinati a svolgere il servizio presso enti od organismi internazionali, in cui si richieda la presenza di magistrati italiani;

e) sono collocati a riposo, con possibilità di riscatto figurativo, a totale carico del

richiedente e senza oneri per il bilancio dello Stato, fino ad un massimo di anni cinque di servizio, in aggiunta ai periodi già riscattati e salvo in ogni caso il limite degli anni di contribuzione per il trattamento pensionistico di anzianità.

Art. 13.

(Abrogazioni)

1. Sono abrogate tutte le norme incompatibili con le disposizioni della presente legge.

