

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 5679

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MAZZONI, D'ALIA**

Delega al Governo per la modifica dell'ordinamento  
della giurisdizione amministrativa

*Presentata il 2 marzo 2005*

ONOREVOLI COLLEGGHI! — Finalità della proposta di legge è una riforma, per la prima volta organica, dell'assetto ordinamentale della magistratura amministrativa, oggi disciplinato dalla legge n. 186 del 1982 (con le successive modificazioni, in specie: regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 ottobre 1993, n. 418; regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1995, n. 580; legge 15 maggio 1997, n. 127; legge 21 luglio 2000, n. 205; decreto legislativo 24 dicembre 2003, n. 373; decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2004, n. 45).

La riforma si rende opportuna dopo la modifica dell'articolo 111 della Costituzione. L'affermato principio della necessaria terzietà di ogni giudice rende opportuna una modifica di livello legislativo che,

ferme restando le norme costituzionali che attribuiscono al Consiglio di Stato sia funzioni consultive sia funzioni giurisdizionali, realizzi nel suo ambito una separazione delle funzioni e delle relative carriere modificando l'attuale situazione nella quale i consiglieri di Stato appartengono ad un unico ruolo insieme giudicante e amministrativo-consultivo nei confronti dello Stato e delle regioni.

Appare congruo accorpare in una medesima carriera tutti i magistrati giudicanti, indipendentemente dal grado di giudizio nel quale svolgono le funzioni di competenza.

La proposta di riforma si limita a realizzare tale dettato costituzionale apportando le modifiche tecnicamente necessarie alla menzionata legge n. 186 del 1982 e non interferisce con ulteriori iniziative riformatrici all'esame del Parlamento.

La riforma meglio si realizza attraverso una legge delega che si articola secondo i principi e criteri direttivi di seguito indicati.

L'accesso al ruolo consultivo avviene per metà mediante concorso e per metà mediante nomina governativa. È invece soppresso il canale di accesso adesso riservato ai magistrati dei tribunali amministrativi regionali. Una separata normativa disciplina l'ordinamento della giurisdizione amministrativa.

Gli organi giurisdizionali sono articolati nei tribunali amministrativi regionali, giudici di primo grado, e nelle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato, giudici di secondo grado, nonché nell'adunanza plenaria. È poi previsto un organo di autogoverno di tutti i giudici amministrativi e una serie di norme per disciplinare l'ordinamento di carriera. L'accesso al ruolo

giudicante è interamente per concorso, mentre il passaggio al grado di appello è riservato ai giudici di primo grado, che non perdono le anzianità maturate.

Alle attuali competenze dell'organo di autogoverno è stata aggiunta la formulazione di criteri obiettivi e predeterminati per l'assegnazione delle cause. È stata resa esplicita la sua funzione di garante dell'indipendenza e terzietà dei magistrati chiamati a svolgere incarichi extragiudiziali.

È stata prevista la reversibilità delle funzioni direttive di primo e di secondo grado.

Disposizioni transitorie e finali si rendono tecnicamente necessarie per la prima applicazione della riforma e tali da salvaguardare, per quanto possibile, le posizioni acquisite e il diritto dei consiglieri di Stato di poter scegliere tra la carriera consultiva e quella giurisdizionale.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Conferimento della delega).*

1. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi recanti la modifica dell'ordinamento della giurisdizione amministrativa, di cui alla legge 27 aprile 1982, n. 186, e successive modificazioni, secondo i principi e i criteri direttivi previsti dalla presente legge ed entro un anno dalla data della sua entrata in vigore.

## ART. 2.

*(Principi e criteri direttivi generali).*

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 1 sono ispirati ai seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) realizzare una distinzione tra le funzioni consultive e le funzioni giurisdizionali e una distinta disciplina per l'accesso e la carriera nelle rispettive funzioni;

b) adeguare l'ordinamento affinché il Consiglio di Stato e il Consiglio di giustizia amministrativa per la Sicilia siano articolati in due distinti settori per lo svolgimento delle funzioni consultive e di quelle giurisdizionali;

c) modificare la procedura di nomina del presidente del Consiglio di Stato prevedendo che sia nominato tra i magistrati, sentito il parere del Consiglio di presidenza delle sezioni consultive e del Consiglio superiore della magistratura amministrativa istituiti, rispettivamente, ai sensi degli articoli 4 e 7.

## ART. 3.

*(Principi e criteri direttivi per la disciplina delle sezioni consultive).*

1. La disciplina delle sezioni consultive del Consiglio di Stato è ispirata ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere la competenza del presidente del Consiglio di Stato a stabilire ogni anno la composizione delle sezioni sulla base di criteri fissati dal Consiglio di presidenza delle sezioni consultive, di cui all'articolo 4, anche per consentire l'avvicendamento dei componenti;

b) prevedere che i membri delle sezioni consultive del Consiglio di Stato appartengano ad un unico ruolo e si distinguano secondo le seguenti qualifiche:

1) presidenti di sezione consultiva;

2) consiglieri di Stato con funzioni consultive;

c) prevedere che i posti che si rendono vacanti nella qualifica di consigliere di Stato con funzioni consultive siano conferiti:

1) in ragione della metà, a professori universitari ordinari di materie giuridiche o ad avvocati che abbiano almeno quindici anni di esercizio professionale e siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori, o a dirigenti generali o equiparati dei Ministeri, degli organi costituzionali e delle altre amministrazioni pubbliche nonché a magistrati con qualifica non inferiore a quella di magistrato di corte d'appello o equiparata. La nomina deve avere luogo con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, acquisito il parere del Consiglio di presidenza delle sezioni consultive, contenente valutazioni di piena idoneità all'esercizio delle funzioni di consigliere di Stato consultivo sulla base dell'attività e degli studi giuridico-amministrativi compiuti e delle doti attitudinarie di carattere;

2) in ragione della metà, mediante concorso pubblico per titoli ed esami teorico-pratici, al quale possono partecipare i magistrati dei tribunali amministrativi regionali con almeno un anno di anzianità, i magistrati ordinari e militari con almeno quattro anni di anzianità, i magistrati della Corte dei conti, nonché gli avvocati dello Stato con almeno un anno di anzianità, i funzionari della carriera direttiva del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati con almeno quattro anni di anzianità, nonché i funzionari delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e degli enti pubblici, con qualifica dirigenziale, appartenenti a carriere per l'accesso alle quali è richiesta la laurea in giurisprudenza. Il concorso è indetto dal presidente del Consiglio di Stato in sede consultiva nei primi quindici giorni del mese di gennaio. I vincitori del concorso conseguono la nomina con decorrenza dal 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui è indetto il concorso stesso;

*d)* prevedere che con regolamento del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di presidenza delle sezioni consultive, siano stabilite le norme di attuazione e le modalità di svolgimento del concorso;

*e)* prevedere che i membri delle sezioni consultive del Consiglio di Stato, al compimento di otto anni di anzianità nella qualifica, conseguano la nomina alla qualifica di cui al numero 1) della lettera *b)*, nei limiti dei posti disponibili, previo giudizio di idoneità espresso dal Consiglio di presidenza delle sezioni consultive sulla base di criteri predeterminati che tengano conto in ogni caso dell'attitudine all'ufficio direttivo e dell'anzianità di servizio;

*f)* prevedere che sul conferimento delle funzioni e sull'assegnazione degli uffici di cui alla lettera *e)* provveda il Consiglio di presidenza delle sezioni consultive con il consenso degli interessati; prevedere, altresì, che per i posti rimasti scoperti si provveda d'ufficio;

*g)* prevedere che i membri delle sezioni consultive del Consiglio di Stato, al

compimento di otto anni di anzianità nella qualifica, conseguano il trattamento economico inerente alla qualifica di magistrato di cassazione con funzioni direttive superiori.

ART. 4.

*(Consiglio di presidenza delle sezioni consultive).*

1. La disciplina del Consiglio di presidenza è modificata in base ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) modificare la denominazione in « Consiglio di presidenza delle sezioni consultive », limitando le competenze alle questioni inerenti i consiglieri con funzioni consultive e prevedere che il Consiglio di presidenza sia composto:

1) dal Presidente del Consiglio di Stato in sede consultiva, che lo presiede;

2) dai due presidenti di sezioni consultive più anziani in servizio;

3) da quattro consiglieri in servizio presso il Consiglio di Stato;

4) da quattro consiglieri eletti, due dalla Camera dei deputati e due dal Senato della Repubblica a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, tra i professori universitari di materie giuridiche e gli avvocati con venti anni di esercizio professionale;

5) da due consiglieri in servizio presso il Consiglio di Stato in sede consultiva con funzioni di supplenti dei componenti di cui al numero 3);

b) prevedere che all'elezione dei componenti di cui ai numeri 3) e 5) della lettera a) partecipino i consiglieri in servizio presso il Consiglio di Stato in sede consultiva con voto personale, segreto e diretto;

c) prevedere che i componenti elettivi durino in carica quattro anni e non siano immediatamente rieleggibili;

d) prevedere che al Consiglio di presidenza delle sezioni consultive siano attribuite le seguenti funzioni:

1) verifica dei titoli di ammissione dei componenti eletti dai membri del Consiglio di Stato in sede consultiva e decisione sui reclami attinenti alle elezioni;

2) disciplina con regolamento interno del funzionamento del Consiglio di presidenza;

3) potere di proposta per l'adeguamento e l'ammodernamento delle strutture e dei servizi;

4) predisposizione di elementi per la redazione della relazione del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 31 della legge 27 aprile 1982, n. 186;

5) definizione dei criteri di massima per la ripartizione degli affari consultivi fra le sezioni;

6) determinazione dei criteri e delle modalità per la fissazione dei carichi di lavoro dei consiglieri;

7) potere deliberativo nelle seguenti materie:

7.1) assunzioni, assegnazioni di funzioni, promozioni, conferimento di uffici direttivi e ogni altro provvedimento riguardante lo stato giuridico dei consiglieri;

7.2) provvedimenti disciplinari riguardanti i consiglieri;

7.3) conferimento ai consiglieri di incarichi estranei alle loro funzioni, in modo da assicurare un'equa ripartizione sia degli incarichi, sia dei relativi compensi;

7.4) dispensa, in casi eccezionali e per motivate ragioni, dalla osservanza dell'obbligo di residenza, per i consiglieri, a condizione che l'assegnazione di sede non sia avvenuta a domanda;

7.5) redazione delle piante organiche del personale di segreteria ed ausiliario, prevedendo il parere del consiglio di amministrazione;

7.6) fissazione dei criteri di formazione delle commissioni speciali;

7.7) collocamento fuori ruolo;

e) prevedere che ai consiglieri si applichi l'articolo 5 del testo unico di cui al regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e che il parere del Consiglio di Stato in adunanza generale sia richiesto dal Consiglio di presidenza delle sezioni consultive;

f) prevedere che il Consiglio di presidenza delle sezioni consultive possa disporre ispezioni sui servizi di segreteria, affidando l'incarico a uno dei suoi componenti.

#### ART. 5.

*(Principi per la disciplina delle sezioni giurisdizionali).*

1. La disciplina del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale è modificata in modo da renderla conforme alla nuova disciplina delle sezioni consultive e alle disposizioni sul ruolo unico della magistratura amministrativa di cui all'articolo 6.

#### ART. 6.

*(Ruolo unico della magistratura amministrativa).*

1. Con i decreti legislativi di cui all'articolo 1 si provvede alla istituzione di un ruolo unico della magistratura amministrativa sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) al ruolo unico della magistratura amministrativa appartengono i consiglieri con funzioni giurisdizionali in servizio presso il Consiglio di Stato e i magistrati dei tribunali amministrativi regionali;

b) il ruolo unico è istituito in base alla distinzione nelle seguenti qualifiche:

1) presidente del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale;

2) presidente aggiunto giurisdizionale;



3) presidenti di sezione giurisdizionale del Consiglio di Stato;

4) presidenti di tribunale amministrativo regionale;

5) consiglieri di Stato giurisdizionali;

6) consiglieri di tribunale amministrativo regionale, primi referendari e referendari;

*c)* prevedere:

1) che le qualifiche di cui ai numeri 1) 2), 3) e 4) della lettera *b)* siano qualifiche direttive;

2) che le qualifiche di cui ai numeri 3) e 4) della lettera *b)* siano reversibili, nei limiti dei posti disponibili;

3) che le qualifiche di cui ai numeri 1), 2), 3), 4) e 5) della lettera *b)* abbiano dotazioni organiche disponibili;

4) che le qualifiche di cui al numero 6) della lettera *b)* abbiano una dotazione organica cumulativa;

5) che i consiglieri di tribunale amministrativo regionale esercitino anche le funzioni di presidente delle sezioni staccate e di quelle interne;

*d)* al ruolo unico della magistratura amministrativa si accede con le seguenti modalità:

1) i posti di referendario dei ruoli dei magistrati amministrativi sono conferiti in base a pubblico concorso per titoli ed esami, al quale possono partecipare gli appartenenti alle categorie indicate nel primo comma dell'articolo 14 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, che non hanno superato il quarantacinquesimo anno di età;

2) il concorso è disciplinato dall'articolo 14 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 21 aprile 1973, n. 214, e successive modificazioni;

3) la commissione esaminatrice è nominata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio superiore della magistratura amministra-

tiva di cui all'articolo 7, ed è composta da un presidente di sezione giurisdizionale del Consiglio di Stato o da un presidente di tribunale amministrativo regionale, che la presiede, da un consigliere di Stato giurisdizionale, da un consigliere di tribunale amministrativo regionale e da due professori universitari ordinari di materie giuridiche;

*e)* i posti che si rendono vacanti nella qualifica di consigliere di Stato giurisdizionale sono conferiti ai consiglieri di tribunale amministrativo regionale che ne fanno domanda e che hanno almeno quattro anni di effettivo servizio nella qualifica. La nomina ha luogo previo giudizio favorevole espresso dal Consiglio superiore della magistratura amministrativa di cui all'articolo 7 a maggioranza dei suoi componenti, in base alla valutazione dell'attività giurisdizionale svolta e dei titoli, anche di carattere scientifico, presentati nonché dell'anzianità di servizio. I magistrati dichiarati idonei sono nominati consiglieri di Stato giurisdizionali, conservando ad ogni effetto l'anzianità maturata nella qualifica di consigliere di tribunale amministrativo regionale. Per i posti rimasti scoperti si provvede d'ufficio;

*f)* la disciplina relativa all'attribuzione delle qualifiche e delle funzioni è modificata sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

1) i consiglieri di Stato giurisdizionali e i consiglieri di tribunale amministrativo regionale, al compimento di otto anni di servizio, maturati in una o cumulativamente in entrambe dette qualifiche, conseguono la nomina alle qualifiche di cui ai numeri 3) e 4) della lettera *b)*, nei limiti dei posti disponibili, previo giudizio di idoneità espresso dal Consiglio superiore della magistratura amministrativa sulla base di criteri predeterminati che tengono conto in ogni caso dell'attitudine all'ufficio direttivo e dell'anzianità di servizio;

2) sul conferimento delle funzioni e sull'assegnazione degli uffici di cui al numero 1), provvede il Consiglio superiore

della magistratura amministrativa con il consenso degli interessati. Per i posti rimasti scoperti si provvede d'ufficio;

3) i consiglieri di Stato giurisdizionali e i consiglieri di tribunale amministrativo regionale, al compimento di otto anni di servizio, maturati in una o cumulativamente in entrambe dette qualifiche, conseguono il trattamento economico inerente alla qualifica di magistrato di cassazione con funzioni direttive superiori.

#### ART. 7.

*(Principi e criteri direttivi per l'istituzione del Consiglio superiore della magistratura amministrativa).*

1. Con i decreti legislativi di cui all'articolo 1 si provvede, altresì, all'istituzione del Consiglio superiore della magistratura amministrativa, secondo i seguenti principi e criteri direttivi;

a) il Consiglio superiore della magistratura amministrativa è costituito con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri;

b) prevedere che il Consiglio superiore della magistratura amministrativa sia composto:

1) dal presidente del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, che lo presiede;

2) da dieci magistrati amministrativi in servizio presso le sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali;

3) da quattro componenti eletti, due dalla Camera dei deputati e due dal Senato della Repubblica a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, tra i professori ordinari di università in materie giuridiche e gli avvocati con venti anni di esercizio professionale;

4) da quattro magistrati amministrativi con funzioni di supplenti dei componenti di cui al numero 2);

c) prevedere che all'elezione dei componenti di cui ai numeri 2) e 4) della lettera b) partecipino i magistrati in servizio presso il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale e presso i tribunali amministrativi regionali con voto personale, segreto e diretto;

d) prevedere che i componenti elettivi durino in carica quattro anni e non siano immediatamente rieleggibili;

e) prevedere che i membri eletti che nel corso del quadriennio perdano i requisiti di eleggibilità o si dimettano, o cessino per qualsiasi causa dal servizio, siano sostituiti, per il restante periodo, dai membri che seguono gli eletti per il numero dei voti ottenuti;

f) prevedere che i componenti di cui alla lettera b), numero 3), non possano esercitare alcuna attività suscettibile di interferire con le funzioni della giurisdizione amministrativa e che ad essi si applichi l'articolo 12 della legge 13 aprile 1988, n. 117;

g) prevedere che i membri supplenti partecipino alle sedute del Consiglio superiore della magistratura amministrativa in caso di assenza o di impedimento dei componenti effettivi;

h) prevedere che il vice presidente, eletto dal Consiglio superiore della magistratura amministrativa tra i componenti di cui alla lettera b), numero 3), sostituisca il presidente in caso di assenza o di impedimento e che in caso di parità prevalga il voto del presidente;

i) prevedere che siano attribuite al Consiglio superiore della magistratura amministrativa le seguenti funzioni:

1) verifica dei titoli di ammissione dei componenti eletti dai magistrati e decisione su reclami attinenti alle elezioni;

2) valutazione dell'attività giurisdizionale svolta e dei titoli, anche di carattere scientifico, presentati nonché dell'anzianità di servizio. I magistrati dichiarati idonei sono nominati consiglieri di Stato giurisdizionali, conservando ad ogni effetto

l'anzianità maturata nella qualifica di consigliere di tribunale amministrativo regionale. Per i posti rimasti scoperti si provvede d'ufficio.

ART. 8.

*(Principi e criteri direttivi di delega per la disciplina transitoria).*

1. La disciplina transitoria dell'ordinamento della giurisdizione amministrativa è ispirata ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che il presidente del Consiglio di Stato, il presidente aggiunto del Consiglio di Stato, i presidenti di sezione del Consiglio di Stato, i presidenti di tribunale amministrativo regionale già provenienti dal Consiglio di Stato e i consiglieri di Stato, di cui alla legge 27 aprile 1982, n. 186, e successive modificazioni, in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, possano esercitare, entro tre mesi da tale data, l'opzione irreversibile tra l'immissione nel ruolo del Consiglio di Stato in sede consultiva e l'immissione nel ruolo della magistratura amministrativa, costituito dal plesso formato dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale e dai tribunali amministrativi regionali;

b) prevedere che i collocamenti in ruolo di cui alla lettera a) siano effettuati sulla base dell'ordine di iscrizione nei ruoli di provenienza e con il riconoscimento delle anzianità di carriera e di qualifica;

c) prevedere che nel ruolo del Consiglio di Stato in sede consultiva siano collocati, anche in soprannumero, in caso di esercizio dell'opzione di cui alla lettera a), secondo l'ordine seguente:

1) nella qualifica di presidente del Consiglio di Stato in sede consultiva, il presidente del Consiglio di Stato;

2) nella qualifica di presidente aggiunto consultivo, il presidente aggiunto del Consiglio di Stato;

3) nella qualifica di presidente di sezione consultiva, i presidenti di sezione del Consiglio di Stato e i presidenti di tribunale amministrativo regionale già provenienti dal Consiglio di Stato;

4) nella qualifica di consigliere di Stato consultivo, i consiglieri di Stato;

*d)* prevedere che nel ruolo della magistratura amministrativa siano collocati, nei limiti dei posti disponibili, in caso di esercizio dell'opzione di cui alla lettera *a)*, secondo l'ordine seguente:

1) nella qualifica di presidente del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, il presidente del Consiglio di Stato;

2) nella qualifica di presidente aggiunto giurisdizionale, il presidente aggiunto del Consiglio di Stato;

3) nella qualifica di presidente di sezione giurisdizionale, i presidenti di sezione del Consiglio di Stato;

4) nella qualifica di presidente di tribunale amministrativo regionale, i presidenti di tribunale amministrativo regionale già provenienti dal Consiglio di Stato;

5) nella qualifica di consigliere di Stato giurisdizionale, i consiglieri di Stato;

*e)* prevedere che nel ruolo della magistratura amministrativa siano, altresì, collocati, anche in soprannumero, secondo l'ordine seguente:

1) nella qualifica di presidente di tribunale amministrativo regionale, i presidenti di tribunale amministrativo regionale non provenienti dal Consiglio di Stato;

2) nelle qualifiche di consigliere di tribunale amministrativo regionale, di primo referendario e di referendario, rispettivamente, i consiglieri di tribunale amministrativo regionale, i primi referendari e i referendari;

*f)* prevedere che i collocamenti in ruolo di cui alla lettera *e)* siano effettuati sulla base dell'ordine di iscrizione nei ruoli di provenienza e con il riconosci-

mento delle anzianità di carriera e di qualifica;

g) prevedere l'attribuzione al Governo del potere di adottare un regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per rideterminare distintamente le dotazioni organiche del personale consultivo e giurisdizionale.

€ 0,30



\*14PDL0073990\*