

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. I
N. 2

MESSAGGIO ALLE CAMERE DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

A NORMA DELL'ARTICOLO 74 DELLA COSTITUZIONE

TRASMESSO ALLA PRESIDENZA IL 30 OTTOBRE 1975

SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Senatori VIVIANI e COPPOLA

(SENATO N. 1543; CAMERA N. 3673)

Riforma della composizione e del sistema elettorale
per il Consiglio superiore della magistratura

APPROVATA DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

l'8 aprile 1975

APPROVATA DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

il 16. ottobre 1975

Onorevoli membri del Parlamento,

mi viene presentata per la promulgazione la legge concernente « Riforma della composizione e del sistema elettorale per il Consiglio superiore della magistratura », approvata dal Senato della Repubblica nella seduta dell'8 aprile 1975 e dalla Camera dei Deputati il 16 ottobre 1975.

Detta legge, all'articolo 3 penultimo comma, prevede la non eleggibilità dei magistrati, che abbiano fatto parte del Consiglio superiore, se non dopo la scadenza di un periodo corrispondente alla durata di due Consigli successivi a quello di cui hanno fatto parte. Tale disposizione si risolve in un ampliamento, per i soli magistrati, della ineleggibilità contemplata dall'articolo 104 sesto comma della Costituzione, che prevede per tutti i membri elettivi del Consiglio la durata in carica per quattro anni e la non immediata rieleggibilità.

La non rieleggibilità immediata, infatti, deve essere intesa con riferimento a una parentesi temporale quadriennale (durata dell'organo da rinnovare), decorrente dalla scadenza del Consiglio, e ciò anche in caso di cessazione anticipata dalla carica (articolo 32 della legge 24 marzo 1958, n. 195; articolo 27 del decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1958, n. 916). Si aggiunga che non è possibile differenziare la *ratio* della norma per i magistrati componenti elettivi rispetto ai componenti eletti dal Parlamento, essendo identica la finalità della non rieleggibilità immediata, che è quella di evitare una cristallizzazione di tendenze e di posizioni ed insieme sottrarre i componenti da pressioni o suggestioni, anche semplicemente psicologiche, derivanti da una eventuale immediata possibilità di rielezione.

La predetta norma non può quindi ritenersi conforme sia al suddetto articolo 104 della Costituzione, sia al principio di eguaglianza garantito dall'articolo 3 della stessa Costituzione.

La necessità di un riesame della legge da parte del Parlamento sotto l'anzidetto profilo di legittimità costituzionale mi induce a prospettare ulteriori dubbi, attinenti alla legittimità, ed anche al merito, di altre disposizioni contenute nello stesso articolo 3 della legge riguardanti sempre l'elettorato passivo.

Il terzultimo comma del suddetto articolo 3 esclude dalla eleggibilità « i magistrati che al momento della convocazione delle elezioni non esercitano funzioni giudiziarie ».

Tale esclusione va rimeditata per verificare se è contenuta entro i limiti rigorosamente necessari al soddisfacimento del pubblico interesse, ricollegantesi alla funzione elettorale cui è preordinata, come ogni norma limitativa dell'elettorato passivo, secondo l'indirizzo della Corte costituzionale (sentenze nn. 38 e 189 del 1971, nn. 58 e 166 del 1972, nn. 46 e 108 del 1969).

Inoltre, la dizione dell'articolo 104 quarto comma della Costituzione che prevede l'elezione « tra gli appartenenti alle varie categorie » conduce a ravvisare un contrasto nell'esclusione dall'elettorato passivo per coloro che svolgono al momento della convocazione delle elezioni funzioni non giudiziarie, quando queste siano specificamente attribuite e debbano essere esercitate da magistrati sulla base di apposite norme di legge (come ad esempio i magistrati addetti al Ministero di grazia e giustizia).

Le stesse considerazioni possono anche valere per la disposizione contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 3, che esclude dall'elettorato passivo i magistrati che prestino o abbiano prestato servizio (anche per limitata durata) quali segretari del Consiglio da rinnovare. Con ciò non si nega l'esistenza di ragioni di opportunità per introdurre misure limitative atte ad evitare che l'esercizio delle funzioni di segretario possa dare luogo a sospetti di vantaggi in sede elettorale; più appropriata misura potrebbe essere quella di prevedere la preventiva cessazione dalle funzioni, fissandone un termine congruo.

Infine dovrebbe essere considerata la necessità di introdurre appositi correttivi al combinato disposto dei primi due commi del suddetto articolo 3 per quanto riguarda l'appartenenza dei magistrati alle varie categorie e conseguentemente la ripartizione dei seggi.

Infatti il sistema di determinazione dell'ambito delle categorie comporta la possibilità di totale dissociazione tra qualifiche e funzioni e consente una composizione del Consiglio nel quale non figurino alcun magistrato, componente eletto, che svolga le funzioni di cassazione e, in ipotesi limite, anche di appello. Una tale situazione determina un'alterazione del sistema della elezione « tra gli appartenenti alle varie categorie », come esigenza — connessa alle funzioni del Consiglio superiore della magistratura — di rappresentanza delle esperienze di tutti i livelli di funzioni (articolo 104 quarto comma in relazione anche all'articolo 107 terzo comma della Costituzione).

Un ragionevole correttivo potrebbe essere quello di determinare, per ciascuna delle categorie di magistrati di cassazione e di appello,

un numero minimo di magistrati eletti, che svolgano in concreto funzioni corrispondenti al rispettivo *status* giuridico ed economico.

Le suddette considerazioni - nella doverosa prospettiva delle gravi conseguenze che potrebbero condurre alla paralisi del predetto organo di rilevanza costituzionale, per effetto di una dichiarazione di illegittimità costituzionale - mi inducono ad invitare le Camere ad una nuova deliberazione a norma dell'articolo 74 della Costituzione.

Roma, 30 ottobre 1975.

GIOVANNI LEONE

ORONZO REALE

N. 3673-bis

PROPOSTA DI LEGGE APPROVATA DALLE CAMERE**ART. 1.***(Componenti e sede del Consiglio).*

L'articolo 1 della legge 24 marzo 1958, n. 195, è sostituito dal seguente:

« Il Consiglio superiore della magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica ed è composto dal primo presidente della Corte suprema di cassazione, dal procuratore generale della Repubblica presso la stessa Corte, da venti componenti eletti dai magistrati ordinari e da dieci componenti eletti dal Parlamento, in seduta comune delle due Camere.

Il Consiglio elegge un vice presidente fra i componenti eletti dal Parlamento.

Il Consiglio ha sede in Roma ».

ART. 2.*(Validità delle deliberazioni del Consiglio).*

Il primo comma dell'articolo 5 della legge 24 marzo 1958, n. 195, è sostituito dal seguente:

« Per la validità delle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura è necessaria la presenza di almeno ventuno componenti; in ogni caso, è sempre necessaria la presenza di almeno quattordici magistrati ».

ART. 3.*(Componenti eletti dai magistrati).*

L'articolo 23 della legge 24 marzo 1958, n. 195, modificato dall'articolo 7 della legge 18 dicembre 1967, n. 1198, è sostituito dal seguente:

« I componenti da eleggere dai magistrati sono scelti: otto fra i magistrati di cassazione, di cui almeno due dichiarati idonei all'esercizio di funzioni direttive superiori, quattro fra i magistrati di appello e otto fra i magistrati di tribunale.

Agli effetti della presente legge, si intendono per magistrati di cassazione e magistrati di appello i magistrati che abbiano conseguito la rispettiva nomina, ancorché non esercitino le rispettive funzioni.

Alla elezione di tutti i magistrati componenti il Consiglio superiore partecipano tutti i magistrati senza distinzione di categoria, con voto personale, segreto e diretto.

Non sono eleggibili e sono esclusi dal voto i magistrati sospesi dalle funzioni.

Non sono eleggibili al Consiglio superiore i magistrati che al momento della convocazione delle elezioni non esercitino funzioni giudiziarie.

Non sono eleggibili i magistrati che abbiano fatto parte del Consiglio superiore, se non dopo la scadenza di un periodo corrispondente alla durata di due Consigli successivi a quello di cui hanno fatto parte.

Non sono eleggibili i magistrati che prestino o abbiano prestato servizio quali segretari del Consiglio per la cui rinnovazione vengono convocate le elezioni ».

ART. 4.*(Elezione di magistrati componenti il Consiglio superiore).*

Gli articoli 25, 26, 26-bis, 27, 27-bis, 27-ter e 27-quater della legge 24 marzo 1958, n. 195, modificata dalla legge 18 dicembre 1967, n. 1198, sono sostituiti dai seguenti:

« ART. 25. — (Elezione di componenti magistrati). — Le elezioni dei magistrati di cui all'articolo 23 si effettuano in collegio unico nazionale, col sistema proporzionale e sulla base di liste concorrenti, ciascuna delle quali può contenere candidati di ogni categoria in numero non superiore a quelli da eleggere.

È ammessa la presentazione di liste contenenti un numero di candidati inferiore a quelli da eleggere e di liste non comprendenti tutte le categorie di cui all'articolo 23.

In ciascuna lista non può essere inserito più di un candidato per ogni categoria appartenente allo stesso distretto di corte di appello, tranne che per i magistrati in servizio presso la Corte di cassazione.

Nessun candidato può essere inserito in più di una lista.

Concorrono alle elezioni le liste presentate da non meno di 150 elettori, per nessun dei quali è richiesta l'appartenenza ad una specifica categoria di magistrati.

Ciascun elettore non può sottoscrivere più di una lista. I sottoscrittori non sono eleggibili. Le firme di presentazione sono autentiche dal presidente del tribunale nella cui circoscrizione il presentatore esercita le sue funzioni.

Il voto si esprime con il voto di lista ed eventuali voti di preferenza nell'ambito della lista votata. Le preferenze non possono essere, per ciascuna categoria, in numero superiore alla metà dei candidati da eleggere ».

« ART. 26. — (*Convocazione delle elezioni, uffici elettorali e spoglio delle schede*). — La convocazione delle elezioni dei componenti magistrati è fatta dal Consiglio superiore almeno sessanta giorni prima della data stabilita per l'inizio della votazione.

Nei cinque giorni successivi a tale provvedimento, il Consiglio superiore nomina l'ufficio elettorale centrale presso la Corte di cassazione, costituito da cinque magistrati effettivi e tre supplenti in servizio presso la stessa Corte e presieduto dal più elevato in grado o dal più anziano.

Entro venti giorni dal provvedimento di convocazione delle elezioni le liste concorrenti devono essere depositate, unitamente alle firme dei sottoscrittori, presso l'ufficio elettorale centrale ed a ciascuna di esse viene attribuito un numero progressivo secondo l'ordine di presentazione.

Scaduto tale termine, nei cinque giorni successivi l'ufficio elettorale centrale verifica che le liste siano sottoscritte dal numero prescritto di presentatori, controllando che nessun presentatore abbia sottoscritto più di una lista; controlla altresì che siano state rispettate le prescrizioni di cui agli articoli 23 e 25; esclude le liste non presentate dal prescritto numero di sottoscrittori e depenna dalle liste i candidati in eccedenza, secondo l'ordine inverso a quello di iscrizione, nonché quelli presentati in più di una lista e quelli ineleggibili. Trasmette quindi immediatamente le liste ammesse alla segreteria del Consiglio superiore.

Le liste sono quindi immediatamente pubblicate sul Notiziario del Consiglio superiore, inviate, almeno venti giorni prima della data della votazione, a tutti i magistrati presso i rispettivi uffici e sono affisse, entro lo stesso termine, a cura del presidente della corte di appello di ogni distretto, presso tutte le sedi giudiziarie.

I consigli giudiziari provvedono alla costituzione, presso ciascun tribunale del distretto, di un ufficio elettorale composto di tre magistrati che prestano servizio nel distretto e presieduto dal più elevato in grado o dal più anziano di essi. Sono nominati altresì tre supplenti, i quali sostituiscono i componenti effettivi in caso di loro assenza o impedimento.

I magistrati che prestano servizio presso i tribunali, le procure della Repubblica e le preture votano presso l'ufficio elettorale del tribunale cui appartengono o da cui dipendono le preture cui appartengono. I magistrati che prestano servizio presso le corti di appello e procure generali della Repubblica votano presso l'ufficio elettorale del tribunale che ha sede nella sede della corte di appello.

I magistrati addetti alla Corte di cassazione votano presso l'ufficio elettorale centrale costituito presso la stessa Corte.

I magistrati addetti a funzioni non giudiziarie votano presso l'ufficio elettorale istituito presso il tribunale di Roma.

Alle operazioni di voto è dedicato un tempo complessivo effettivo non inferiore alle diciotto ore.

Gli uffici elettorali presso i tribunali diversi da quelli siti nelle sedi delle corti di appello provvedono soltanto alle operazioni di voto, all'esito delle quali trasmettono il materiale della votazione ai rispettivi uffici elettorali costituiti presso i tribunali aventi sede nelle sedi di corte di appello.

Questi ultimi uffici provvedono, oltre che alle operazioni di voto, allo spoglio di tutte le schede degli uffici elettorali del distretto, decidendo provvisoriamente sulle eventuali contestazioni.

I risultati delle operazioni di ciascun ufficio distrettuale, con tutto il relativo materiale, sono trasmessi all'ufficio elettorale centrale presso la Corte di cassazione, il quale, esaurite le proprie operazioni di scrutinio e risolti definitivamente gli eventuali reclami ad esso presentati contro le decisioni degli uffici distrettuali in merito alle schede contestate, provvede all'assegnazione dei seggi con le modalità di cui all'articolo seguente ».

« ART. 27. — (*Assegnazione dei seggi*). — L'assegnazione dei seggi tra le liste concorrenti viene effettuata assumendo come cifra elettorale di ciascuna lista il numero dei voti validi ad essa attribuiti.

L'assegnazione è fatta dividendo la cifra elettorale di ogni lista progressivamente per 1, per 2, per 3, e così via, e disponendo quindi in unico ordine decrescente progressivo i quozienti così ottenuti da tutte le liste, segnando accanto a ciascun quoziente la lista di appartenenza; quindi vengono attribuiti venti seggi, indipendentemente dalle categorie di eleggibili, ai primi venti quozienti della graduatoria così formata.

Sono escluse dalle operazioni di assegnazione le liste che abbiano riportato un numero di voti validi inferiori al 6 per cento del numero dei votanti.

Nell'ambito di ciascuna lista, ed al fine anche dell'attribuzione dei seggi per le varie categorie, i seggi vengono attribuiti ai candidati di ciascuna lista secondo l'ordine decrescente dei voti di preferenza da tutti ottenuti, indipendentemente dalla loro appartenenza a categoria, e, in caso di parità, secondo l'ordine di iscrizione nella lista.

A tal fine, si comincia ad attribuire un seggio per ciascuna lista, secondo l'ordine decrescente delle cifre elettorali di lista (e, in caso di parità, secondo l'ordine di presentazione di ciascuna lista) e poi si ripete l'operazione fino all'esaurimento dei seggi da attribuire, escludendo, di volta in volta, le liste che non abbiano più diritto a seggi. Quando, nel corso di tali operazioni, risultino già attribuiti tutti i seggi di una categoria, si passa al candidato più votato delle altre categorie, e così via, fino all'esaurimento dei seggi.

Esaurite tali operazioni, l'ufficio elettorale centrale proclama i risultati e trasmette tutto il materiale relativo alle operazioni svolte al Consiglio superiore della magistratura ».

ART. 5.

(*Sostituzione dei componenti eletti dai magistrati*).

L'articolo 39 della legge 24 marzo 1958, n. 195, è sostituito dal seguente:

« I magistrati, che per il numero di preferenze ottenute nell'ambito di ciascuna lista seguono gli eletti al Consiglio superiore

nella rispettiva categoria, vengono chiamati a sostituire i componenti della stessa categoria che cessino dalla carica per la perdita dei requisiti di eleggibilità ovvero per qualsiasi altra ragione prima della scadenza del Consiglio.

Qualora, per difetto di candidati non eletti, la sostituzione non possa aver luogo nell'ambito della stessa lista, essa avviene mediante il primo dei non eletti della medesima categoria nella lista che abbia riportato la maggior cifra elettorale o, in caso di parità, che preceda le altre nell'ordine di presentazione; se in detta lista non vi siano candidati non eletti della medesima categoria, si passa alla lista successiva; la sostituzione avviene secondo il criterio di cui al quarto comma dell'articolo 27.

Le sostituzioni successive alla prima avvengono con lo stesso sistema, mediante il primo dei non eletti della medesima categoria, appartenente alla lista che segue, nell'ordine decrescente, quella che abbia già fornito il primo sostituto, e così via.

Qualora neppure in tal modo la sostituzione sia possibile, si procede ad elezione suppletiva, da indirsi dal Consiglio superiore entro trenta giorni dalla cessazione dalla carica del componente o dei componenti da sostituire; le elezioni avvengono con le modalità di cui agli articoli 25, 26 e 27, con liste concorrenti, ciascuna delle quali non può contenere un numero di candidati superiore al doppio di quello dei sostituti da eleggere per ciascuna categoria; qualora il numero dei candidati da eleggere sia dispari, le preferenze non possono superare, per ciascuna categoria, la metà, arrotondata per eccesso, del numero suddetto.

Le operazioni di sostituzione sono di competenza del Consiglio superiore ».

Le disposizioni di cui ai commi precedenti non si applicano al Consiglio in carica al momento dell'entrata in vigore della presente legge, per il quale le sostituzioni avvengono con la normativa precedente.

ART. 6.

(*Disposizioni di attuazione*).

Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge si provvederà ad emanare le disposizioni di attuazione, ai sensi dell'articolo 43 della legge 24 marzo 1958, n. 195.