CAMERA DEI DEPUTATI N. 3924

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ANDÒ, MASTRANTUONO, CAPPIELLO

Presentata il 10 maggio 1989

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

ONOREVOLI COLLEGHI! — Non si può certo negare che in questi ultimi anni siano venute, da dentro e da fuori del Parlamento, le giuste risposte per affrontare in modo serio, e nel rispetto della legalità costituzionale, le vere cause del malessere giudiziario, il quale nella difesa ad oltranza dei privilegi di casta e nel vigore di leggi o sbagliate o antiquate trova spesso nutrimento e giustificazione. Così non vi è dubbio – ad esempio – che su tale complesso di leggi abbia inciso fortemente l'affermazione, sul piano legislativo, della responsabilità civile dei magistrati, che ha esteso al giudice e al pubblico ministero il tipo di responsabilità vigente per gli altri pubblici funzionari, in ossequio all'articolo 28 della Costituzione repubblicana (legge 13 aprile 1988, n. 117); e vi abbia inciso, sotto altro profilo, il varo del nuovo codice di procedura penale, deliberato dal Governo nel settembre scorso (decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 447) che a beneficio del cittadino e della di lui libertà, ha provveduto a mettere riparo alle tante storture del vecchio rito, lento e liberticida.

Ma a nessuno sarebbe lecito sostenere, e a nessuno tantomeno sarebbe lecito illudersi che i problemi della giustizia italiana siano stati risolti, o siano sul punto di essere risolti, solo per effetto dei provvedimenti già definiti, al di là dell'enorme importanza che ad essi comunque è doveroso riconoscere.

Al contrario, è indispensabile che a quei provvedimenti, che per primi hanno

saputo aprire un varco nelle maglie di una diffusa cultura conservatrice, faccia seguito nei tempi brevi il varo di tutta una serie di altre iniziative legate tra loro nel comune disegno riformatore: alcune, ormai prossime al traguardo dell'approvazione, dettano le nuove norme sui procedimenti disciplinari dei magistrati ordinari e sui provvedimenti di cui all'articolo 3 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511 (atto Camera n. 1196, assumendo come testo base il disegno di legge governativo); altre iniziative, di maturazione più lenta, e tuttavia non meno urgenti, hanno di mira la riforma del processo civile, per sottrarlo alle lungaggini che oggi lo rendono troppo spesso inservibile come strumento di giustizia; altre, infine, perseguono l'obiettivo di tracciare netto il confine tra potere giudiziario e politica, ciascuno ricondotto al proprio alveo naturale, limitando le interferenze reciproche ai soli casi e modi tassativamente previsti in sede costituzionale. Da qui, in particolare, l'esigenza sia di razionalizzare il « distacco » dei magistrati presso gli uffici del Ministero di grazia e giustizia, e segnatamente nel Gabinetto del ministro, per derivarne – non sembri questo un paradosso – la garanzia d'indipendenza del potere esecutivo rispetto ai giudici (esigenza, questa, che merita di trovare sviluppo in apposita iniziativa legislativa); sia nel senso di abbassare fino ad una soglia di minimo fisiologico l'altissimo e ormai intollerabile tasso di politicità presente oggi (e non soltanto da oggi) all'interno del Consiglio superiore della magistratura, di là minacciando di trasmettersi all'esercizio di tutta intera la giurisdizione.

La presente proposta di legge è volta alla riforma del sistema elettorale per il Consiglio superiore della magistratura, di cui alla legge 24 marzo 1958, n. 195, come modificata dalla legge 22 dicembre 1975, n. 695, ed è completata da un'altra e contestuale iniziativa di legge che mira ad introdurre modifiche, con legge costituzionale, al quarto e al sesto comma dell'articolo 104 della Costituzione, i quali dettano i criteri per la composizione e il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura.

È incontestabile, infatti, che proprio l'attuale sistema previsto per l'elezione dei giudici, di tipo proporzionale, sia da considerarsi alla base, insieme al conferimento alla magistratura del potere di eleggere la totalità dei membri « togati » del Consiglio superiore della magistratura di quella esacerbata politicizzazione del Consiglio superiore della magistratura che rispecchia, e fomenta, la realtà di un ordine giudiziario strutturato in fazioni contrapposte e travagliato da lotte politiche. Tale sistema – è ormai un fatto acquisito – produce e consente l'assoluto dominio delle correnti organizzate della magistratura, che di fatto decidono chi debba essere eletto, e deprime nelle candidature il momento della professionalità a beneficio dell'impegno di tipo sindacale, che non può non costituire elemento d'ulteriore politicizzazione del Consiglio.

Da qui l'esigenza ormai imprescindibile di spoliticizzare il Consiglio superiore della magistratura onde restituirlo al suo retto funzionamento, dovuta tale esigenza all'uso spesso « lottizzato » che il Consiglio fa dei suoi poteri istituzionali, evidente soprattutto ad ogni nomina di magistrato agli uffici direttivi e talvolta palese anche nel modo di condurre il giudizio disciplinare.

Si ritiene che tale esigenza non possa trovare soddisfazione senza una radicale riforma del sistema elettorale in vigore, da realizzare sulla base di due criteri fondamentali. Il primo consiste nel ridurre il numero dei componenti designati del Consiglio dagli attuali 30 a 21, di cui un terzo eletto dalla magistratura, un terzo dal Parlamento in seduta comune e un terzo da Presidente della Repubblica (in conformità ai contenuti della contestuale proposta di legge di modifica dell'articolo 104, quarto e sesto comma, della Costituzione). Il secondo criterio consiste nello strutturare la riforma del sistema per l'elezione dei giudici così da prevedere sei collegi elettorali distribuiti sul territorio nazionale, in modo tale che

tra i diversi collegi non esista una differenza che superi i 300 elettori, ed un collegio elettorale nazionale per l'elezione di un rappresentante dei magistrati di Cassazione.

Accolte tali novità, le conseguenze non potranno che seguire nel senso auspicato. Svelenito il momento della designazione, anche il peso delle correnti sarà drasticamente ridimensionato, se non completamente eliminato, sia per l'intervento equilibratore del Presidente della Repubblica nella nomina di parte dei membri « togati » (intervento, questo, da concepirsi come strumentale rispetto alla posizione rivestita dal Capo dello Stato quale presidente del Consiglio superiore della magistratura), sia per il fatto che per l'altra metà l'elezione dei giudici non potrà effettuarsi che in base ad un sistema elettorale di tipo maggioritario e per così dire « regionale », capace di restituire ai singoli magistrati l'effettivo potere di scelta.

Il significato politico della presente proposta di legge è di liberare il Consiglio superiore della magistratura da quella cappa di politicità che oggi l'opprime, onde ricondurlo a quel ruolo delicatissimo di amministrazione del cosiddetto ordine giudiziario che la Costituzione scritta gli assegna.

L'articolo 1 stabilisce la composizione del Consiglio superiore della magistratura, in conformità alla contestuale iniziativa di legge costituzionale di modifica dell'articolo 104, della Costituzione.

L'articolo 2 disciplina alcune modalità relative alla elezione dei membri di designazione parlamentare.

L'articolo 3 ha riguardo ai requisiti di elettorato attivo e passivo per l'elezione dei giudici.

L'articolo 4 prevede e disciplina il Collegio unico nazionale per l'elezione di un rappresentante dei magistrati di Cassazione.

L'articolo 5 prevede i sei distretti elettorali per l'elezione dei giudici delle diverse categorie.

L'articolo 6 disciplina la convocazione delle elezioni dei componenti magistrati.

L'articolo 7 detta i criteri per l'elezione dei componenti scaduti.

L'articolo 8 stabilisce il regime delle incompatibilità.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Componenti e sede del Consiglio).

1. 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 sette componenti eletti dai magistrati ordinari, da sette componenti eletti dal Parlamento in seduta comune delle due Camere e da sette componenti nominati dal Presidente della Repubblica.

2. Il Consiglio elegge un vicepresidente tra i componenti eletti dal Parlamento.

3. Il Consiglio ha sede in Roma.

ART. 2.

(Componenti eletti dal Parlamento).

1. La elezione dei componenti del Consiglio superiore della magistratura da parte del Parlamento in seduta comune avviene a scrutinio segreto e con la maggioranza dei tre quinti dell'Assemblea.

2. Qualora si proceda contestualmente a più votazioni, per ogni scrutinio sono proclamati eletti coloro che hanno riportato la maggioranza prevista al comma 1.

3. Per gli scrutini successivi al secondo è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dei votanti.

ART. 3.

(Componenti eletti dai magistrati).

1. I componenti eletti dai magistrati sono scelti uno tra i magistrati di Cassazione con effettivo esercizio delle funzioni di legittimità e sei indipendentemente dalla categoria di appartenenza e dalle funzioni esercitate.

2. Alla elezione del magistrato di Cassazione partecipano tutti i magistrati di Cassazione.

3. Alla elezione degli altri magistrati componenti il Consiglio superiore della magistratura partecipano tutti i magistrati del distretto elettorale di cui all'articolo 5, ad eccezione dei magistrati di cui al comma 2, senza distinzione di categoria, con voto personale, segreto e diretto. Partecipano, altresì, gli uditori giudiziari cui siano state conferite le funzioni giurisdizionali ed abbiano già preso possesso dell'ufficio di destinazione.

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

5. Non sono eleggibili i magistrati che prestino o abbiano prestato servizio quali segretari del Consiglio superiore nei quattro anni precedenti la convocazione delle elezioni.

6. Non sono eleggibili i magistrati che nel corso dei quattro anni precedenti siano stati addetti all'ufficio studi del Consiglio superiore.

7. I magistrati eletti al Consiglio superiore non sono immediatamente rieleggibili.

ART. 4.

(Collegio unico nazionale).

1. L'elezione del magistrato di cui all'articolo 3, comma 2, si effettua in collegio unico nazionale, con sistema maggioritario uninominale.

2. Le candidature sono presentate presso l'ufficio elettorale centrale costituito presso la Corte di cassazione da almeno un ventesimo degli elettori aventi diritto, entro venti giorni dalla convocazione delle elezioni.

3. L'ufficio elettorale centrale è nominato dal Consiglio superiore della magistratura ogni quattro anni; è composto da cinque magistrati effettivi e tre supplenti in servizio presso la Corte di cassazione

ed è presieduto dal più elevato in grado o, in caso di parità, dal più anziano in servizio.

4. Le candidature sono pubblicate, secondo l'ordine di presentazione, sul *Notiziario* del Consiglio superiore della magistratura e inviate, almeno venti giorni prima della data di presentazione, a tutti i magistrati titolari dell'elettorato attivo presso i rispettivi uffici e sono affisse, entro il medesimo termine, a cura del presidente della Corte d'appello di ogni distretto presso tutte le sedi giudiziarie.

5. I magistrati alla Corte di cassazione votano presso l'ufficio elettorale centrale costituito presso la stessa Corte. Gli altri magistrati aventi diritto votano o presso il seggio elettorale costituito presso ciascun distretto elettorale, o trasmettendo la propria scheda all'ufficio elettorale centrale tramite plico raccomandato.

6. È dichiarato eletto il candidato che ottiene il maggior numero di voti.

7. Per quanto non previsto, si applicano, in quanto compatibili, le norme dell'articolo 26, della legge 24 marzo 1958, n. 195, come sostituito dall'articolo 5 della legge 22 dicembre 1975, n. 695.

ART. 5.

(Collegi locali).

1. L'elezione dei magistrati di cui all'articolo 3, comma 3, si effettua presso sei distretti elettorali, delimitati con decreto del Presidente della Repubblica in base al criterio che il numero degli aventi diritto al voto presso ciascun distretto deve essere sostanzialmente eguale, e comunque non deve registrarsi una differenza tra un distretto e un altro superiore alle trecento unità.

2. Il Presidente della Repubblica provvede con decreto all'aggiornamento annuale della composizione dei distretti.

3. Le candidature sono presentate presso l'ufficio elettorale costituito presso ciascun distretto da almeno un ventesimo degli elettori aventi diritto entro venti giorni dalla convocazione delle elezioni.

4. L'ufficio elettorale è nominato ogni quattro anni dal presidente di Corte d'appello più anziano in grado nel distretto; è composto da cinque magistrati ed è presieduto dal più elevato in grado o, in caso di parità, dal più anziano in servizio.

5. I magistrati votano presso l'ufficio elettorale costituito presso la sede individuata nel decreto del Presidente della Repubblica di cui al comma 1, o trasmettendo la propria scheda all'ufficio elettorale del distretto con plico raccomandato.

6. In ciascun distretto è dichiarato eletto il candidato che ottiene il maggior numero di voti.

7. Si applicano i commi 6 e 7 dell'articolo 3.

ART. 6.

(Convocazione delle elezioni).

1. La convocazione delle elezioni dei componenti magistrati è fatta dal Consiglio superiore della magistratura almeno sessanta giorni prima della data stabilita per l'inizio della votazione.

ART. 7.

(Criteri per l'elezione dei componenti scaduti).

1. Alla scadenza del mandato o in caso di vacanza del seggio del componente eletto ai sensi del comma 2 dell'articolo 3 si procede con le modalità indicate all'articolo 2.

2. Alla scadenza del mandato o in caso di vacanza del seggio di un componente eletto si sensi del comma 3 dell'articolo 3, le elezioni vengono indette nel distretto elettorale presso il quale era avvenuta l'elezione.

ART. 8.

(Incompatibilità).

1. Si applicano, in quanto compatibili con la presente legge, le norme della legge 24 marzo 1958, n. 195, e successive modificazioni.