

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 891

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro della giustizia

(CASTELLI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 NOVEMBRE 2001

Modifiche al sistema elettorale
del Consiglio superiore della magistratura

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Analisi tecnico-normativa	»	5
Valutazione dell’impatto amministrativo	»	6
Relazione tecnica	»	7
Disegno di legge	»	8

ONOREVOLI SENATORI. - 1. Il presente disegno di legge propone la modifica dell'attuale sistema elettorale della componente togata del Consiglio superiore della magistratura, allo scopo di valorizzare il rapporto diretto di stima e fiducia tra elettori e candidato, stemperando invece il peso della mediazione esercitata dalle diverse correnti di pensiero dell'associazionismo dei magistrati. Il sistema proposto ha, infatti, il pregio di «premiare» le singole personalità e quindi di impedire ai vari raggruppamenti di dominare la competizione elettorale mediante la semplice ma cogente logica di lista, esaltando le qualità personali, la storia, il *curriculum* e, in definitiva, le capacità dei singoli candidati. A tali caratteristiche, il sistema elettorale *de quo* unisce quelle dell'intuitività ed estrema semplicità del meccanismo di computo dei voti e di assegnazione dei seggi. In ragione di tali peculiarità, si è ritenuto preferibile adottare detto sistema in luogo del cosiddetto V.S.T. (Voto Singolo Trasferibile), oggetto di un precedente schema di disegno di legge, anche in considerazione delle difficoltà applicative chiaramente messe in luce nel parere reso ai sensi dell'articolo 10 della legge 24 marzo 1958, n. 195, dal Consiglio superiore della magistratura in data 25 ottobre 2001.

2. Le caratteristiche del sistema proposto sono le seguenti:

a) gli elettori votano solo per le persone, che concorrono a titolo individuale e non sono inserite in liste contrapposte;

b) gli elettori possono esprimere una sola preferenza, per ciascun collegio;

c) vengono eletti i candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti.

Ciò ha due conseguenze. In primo luogo, per essere eletti, non bastano pochi voti organizzati, perché la quota è quella che garantisce al candidato l'elezione a maggioranza assoluta in un collegio uninominale. In secondo luogo, ai fini dell'elezione, al candidato, ove appartenga ad una delle correnti, non basta il sostegno di quella di maggioranza relativa, perché ha bisogno di raccogliere altri voti anche al di fuori della propria corrente.

Pertanto, si tratta di un sistema che esalta la persona, l'immagine, la figura, la statura del candidato. Tale finalità appare particolarmente apprezzabile in una realtà, come quella della magistratura togata, caratterizzata dal limitato numero dell'elettorato passivo; in una simile situazione, appare opportuno privilegiare l'instaurazione di un rapporto di stima e conoscenza personale tra elettore e candidato che superi, pertanto, la mediazione dei gruppi di organizzazione del consenso elettorale.

Un tale sistema, infatti, pur consentendo di salvaguardare l'esistenza e la rappresentanza dei diversi gruppi associativi nei quali si articola il corpo dei magistrati, impedisce però agli stessi di condizionare in maniera troppo pesante l'attività del Consiglio, attraverso modalità di rappresentanza quasi totalmente bloccate.

3. Il funzionamento del sistema è assolutamente intuitivo. L'elettore è chiamato a votare il candidato che ritiene maggiormente degno della propria fiducia.

Una volta effettuate le operazioni di voto, si apre la fase dei conteggi, anch'essa caratterizzata da aspetti di estrema semplicità. Difatti, basterà conteggiare i voti ottenuti da ogni singolo candidato e assegnare i seggi ai candidati più votati.

4. Il disegno di legge si propone di risolvere un'ulteriore disfunzione dell'attuale sistema elettorale del Consiglio superiore della magistratura che, non ponendo limiti numerici all'eleggibilità di magistrati di merito che svolgono la medesima funzione, finisce con il rendere possibile la sovrarappresentanza di quelli che esercitano una determinata funzione rispetto agli altri.

In tal senso, ferma restando la precedente previsione di una quota riservata ai magistrati di legittimità, consona al particolare rilievo, anche costituzionale, della funzione nomofilattica nell'attuale ordinamento (evidenziato anche dalla sentenza n. 87 del 1982 della Corte costituzionale), si è ritenuto opportuno prevedere per i magistrati requirenti e giudicanti quote pressoché proporzionali al numero dei rispettivi organici. Pertanto, poiché l'organico dei magistrati requirenti è pari a circa un terzo di quello dei giudicanti, ai primi vengono riservati in seno al Consiglio quasi un terzo dei posti previsti per i magistrati giudicanti.

5. Venendo all'esame del testo, si osserva che esso consta di un solo articolo.

Il comma 1, lettere da *a)* a *f)*, prevede la sostituzione integrale degli articoli 23, 24, 25, 26, 27 e 28 della legge 24 marzo 1958, n. 195, norme recanti, per l'appunto, le disposizioni in tema di elezione della componente togata del Consiglio superiore della magistratura.

Il nuovo articolo 23 fissa i collegi elettorali: un collegio unico nazionale per due magistrati che esercitano le funzioni di legittimità presso la Procura generale e la Corte suprema di cassazione, un collegio unico nazionale per quattro magistrati che esercitano le funzioni di pubblico ministero di merito, un collegio unico nazionale per quattordici magistrati che esercitano le funzioni di giudice di merito. In tal modo, nell'ambito dei magistrati di merito, il numero dei pubblici ministeri presenti in seno al Consiglio è pari a circa un terzo di quello dei giudici, mantenendo la medesima proporzione esistente tra gli organici dei magistrati destinati alle funzioni requirenti e quelli destinati alle funzioni giudicanti.

Pare opportuno osservare che i collegi di cui all'articolo 23, comma 2, lettere *b)* e *c)*, comprendono i magistrati di tribunale e di appello destinati alla Corte di cassazione ed alla Procura generale presso la stessa Corte, ai sensi degli articoli 115 e 116 dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, così come modificati dall'articolo 2 della legge 13 febbraio 2001, n. 48. Difatti, nonostante l'esercizio di funzioni *viciniori* a quelle di legittimità rispetto a quelle di merito, si è ritenuto opportuno privilegiare, in tale contesto, l'appartenenza dei medesimi alla magistratura di merito.

L'articolo 24 si concentra sull'elettorato attivo e passivo, riprendendo e razionalizzando l'attuale normativa, mentre l'articolo 25 si occupa della convocazione delle elezioni e della costituzione degli uffici elettorali. In particolare, viene prevista la costituzione, presso la Corte di cassazione, sia di un ufficio centrale elettorale, con funzioni di controllo preventivo sulla sussistenza di cause di ineleggibilità, sia di una commissione centrale elettorale, competente per lo scrutinio e l'assegnazione dei seggi.

L'articolo 26 fissa norme sulle modalità di voto e sugli scrutini. L'articolo 27 indica le modalità di assegnazione dei seggi, secondo il criterio sopra illustrato.

Infine, l'articolo 28 provvede alle necessarie modifiche della disciplina delle contestazioni.

Il comma 1, lettera *g)*, del disegno di legge invece, sostituisce l'articolo 39 della citata legge n. 195 del 1958, in materia di disciplina della successione ad un eletto cessato dalla carica durante il mandato.

Il comma 1, lettera *h)*, abroga gli articoli 23-*bis*, 24-*bis* e 24-*ter* della citata legge n. 195 del 1958.

Poiché per l'espletamento dei loro compiti i magistrati componenti i diversi uffici elettorali (ufficio centrale elettorale, commissione centrale elettorale e seggi elettorali) non percepiscono alcun compenso, il presente provvedimento non comporta oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

La proposta normativa in oggetto modifica l'attuale disciplina del sistema elettorale del Consiglio superiore della magistratura, novellando gli articoli 23, 24, 25, 26, 27, 28 e 39 della legge 24 marzo 1958, n. 195, e abrogando gli articoli *23-bis*, *24-bis* e *24-ter* della medesima legge.

La normativa proposta riguarda materia di esclusiva competenza statale e non contrasta con fonti di livello comunitario né con competenze regionali, provinciali ovvero di altri enti locali.

VALUTAZIONE DELL'IMPATTO AMMINISTRATIVO

La proposta normativa è finalizzata alla semplificazione e alla trasformazione del sistema elettorale del Consiglio superiore della magistratura, allo scopo di valorizzare il rapporto diretto di stima e fiducia tra elettori e candidato.

Il disegno di legge prevede l'istituzione, in luogo dell'ufficio elettorale centrale (composto da cinque magistrati effettivi e tre supplenti) di due diversi uffici: l'ufficio centrale elettorale (composto da tre magistrati effettivi ed un supplente) e la commissione centrale elettorale (composta da cinque magistrati effettivi e due supplenti). Si tratta di uffici temporanei, costituiti per l'esclusivo espletamento delle attività elettorali.

RELAZIONE TECNICA

La proposta normativa non comporta nessun onere aggiuntivo a carico dello Stato, atteso che i magistrati componenti gli uffici elettorali non ricevono alcun compenso aggiuntivo per l'espletamento di tale funzione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Alla legge 24 marzo 1958, n. 195, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 23 è sostituito dal seguente:

«Art. 23. - (*Componenti eletti dai magistrati*). 1. L'elezione da parte dei magistrati ordinari di venti componenti del Consiglio superiore della magistratura avviene con voto personale, diretto e segreto.

2. L'elezione si effettua:

a) in un collegio unico nazionale, per due magistrati che esercitano le funzioni di legittimità presso la Corte di cassazione e la Procura generale presso la stessa Corte;

b) in un collegio unico nazionale, per quattro magistrati che esercitano le funzioni di pubblico ministero presso gli uffici di merito e presso la Direzione nazionale antimafia, ovvero che sono destinati alla Procura generale presso la Corte di cassazione ai sensi dell'articolo 116 dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come sostituito dall'articolo 2 della legge 13 febbraio 2001, n. 48;

c) in un collegio unico nazionale, per quattordici magistrati che esercitano le funzioni di giudice presso gli uffici di merito, ovvero che sono destinati alla Corte di cassazione ai sensi dell'articolo 115 dell'ordinamento giudiziario di cui al citato regio decreto n. 12 del 1941, come sostituito dall'articolo 2 della citata legge n. 48 del 2001»;

b) l'articolo 24 è sostituito dal seguente:

«Art. 24. - (*Elettorato attivo e passivo*). 1. All'elezione dei magistrati componenti il Consiglio superiore della magistratura partecipano tutti i magistrati con la sola esclu-

sione degli uditori giudiziari ai quali, al momento della convocazione delle elezioni, non siano state conferite le funzioni giudiziarie o che non abbiano già preso possesso dell'ufficio di destinazione, e dei magistrati che, alla stessa data, siano sospesi dall'esercizio delle funzioni.

2. Non sono eleggibili:

a) i magistrati che al momento della convocazione delle elezioni non esercitino funzioni giudiziarie;

b) gli uditori giudiziari e i magistrati di tribunale che al momento della convocazione delle elezioni non abbiano compiuto almeno tre anni di anzianità nella qualifica;

c) i magistrati che al momento della convocazione delle elezioni abbiano subito sanzioni disciplinari più gravi dell'ammonimento;

d) i magistrati che abbiano prestato servizio presso l'Ufficio studi o presso la Segreteria del Consiglio per la cui rinnovazione vengono convocate le elezioni;

e) i magistrati che abbiano fatto parte del Consiglio per la cui rinnovazione vengono convocate le elezioni»;

c) l'articolo 25 è sostituito dal seguente:

«Art. 25. - (*Convocazione delle elezioni, uffici elettorali e spoglio delle schede*). 1. La convocazione delle elezioni è fatta dal Consiglio superiore della magistratura almeno sessanta giorni prima della data stabilita per l'inizio della votazione.

2. Nei cinque giorni successivi al provvedimento di convocazione delle elezioni, il Consiglio superiore nomina l'ufficio centrale elettorale presso la Corte di cassazione costituito da tre magistrati effettivi e da un supplente in servizio presso la stessa Corte che non abbiano subito sanzioni disciplinari più gravi dell'ammonimento, e presieduto dal più elevato in grado o dal più anziano.

3. Entro venti giorni dal provvedimento di convocazione delle elezioni devono essere presentate all'ufficio centrale elettorale le

candidature, mediante apposita dichiarazione con firma autenticata dal Presidente del tribunale nel cui circondario il magistrato esercita le sue funzioni.

4. Scaduto il termine di cui al comma 3, nei cinque giorni successivi, l'ufficio centrale elettorale accerta che il candidato eserciti le funzioni indicate nell'articolo 23, comma 2, lettere *a)*, *b)* e *c)*, e che siano state rispettate le prescrizioni di cui all'articolo 24 ed al comma 3 del presente articolo; trasmette quindi immediatamente le candidature ammesse alla Segreteria del Consiglio superiore della magistratura.

5. L'elenco dei candidati, distinti nei collegi di cui all'articolo 23, comma 2, è immediatamente pubblicato sul notiziario del Consiglio superiore della magistratura, è inviato a tutti i magistrati presso i rispettivi uffici almeno venti giorni prima della data della votazione, ed è affisso, entro lo stesso termine, a cura del Presidente della Corte d'appello di ogni distretto, presso tutte le sedi giudiziarie.

6. Entro il ventesimo giorno antecedente quello delle votazioni, il Consiglio superiore della magistratura nomina una commissione centrale elettorale composta da cinque magistrati effettivi e due supplenti in servizio presso la Corte di cassazione che non abbiano subito sanzioni disciplinari più gravi dell'ammonizione, presieduta dal più elevato in grado o dal più anziano.

7. I consigli giudiziari provvedono alla costituzione, presso ciascun tribunale del distretto, di un seggio elettorale composto di tre magistrati che prestano servizio nel circondario e che non abbiano subito sanzioni disciplinari più gravi dell'ammonimento, presieduto dal più elevato in grado o dal più anziano. Sono nominati altresì tre supplenti, i quali sostituiscono i componenti effettivi in caso di loro assenza o impedimento.

8. I magistrati in servizio presso i tribunali, le Procure della Repubblica presso i tribunali, le Corti di appello, le Procure generali presso le Corti di appello, i tribunali

per i minorenni e le relative procure della Repubblica, nonché i tribunali di sorveglianza, votano nel seggio del tribunale del luogo nel quale ha sede l'ufficio di appartenenza.

9. I magistrati fuori ruolo, i magistrati della Direzione nazionale antimafia e i magistrati di merito destinati alla Corte di cassazione ed alla Procura generale presso la stessa Corte, ai sensi degli articoli 115 e 116 dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come sostituiti dall'articolo 2 della legge 13 febbraio 2001, n. 48, votano nel seggio del tribunale di Roma.

10. I magistrati che esercitano le funzioni di legittimità presso la Corte di cassazione e la Procura generale presso la stessa Corte votano presso l'ufficio centrale elettorale ivi costituito.»;

d) l'articolo 26 è sostituito dal seguente:

«Art. 26. - (Votazioni). 1. Alle operazioni di voto è dedicato un tempo complessivo effettivo non inferiore alle diciotto ore.

2. Ogni elettore riceve tre schede, una per ciascuno dei tre collegi unici nazionali di cui all'articolo 23, comma 2.

3. Ogni elettore esprime il proprio voto per un solo magistrato su ciascuna scheda elettorale.

4. Sono bianche le schede prive di voto valido.

5. Sono nulle le schede nelle quali vi sono segni che rendono il voto riconoscibile.

6. È nullo il voto espresso per magistrati non eleggibili, ovvero eleggibili in collegi diversi da quello cui si riferisce la scheda, ovvero espresso in modo da non consentire l'individuazione della preferenza.

7. I seggi elettorali e l'ufficio centrale elettorale costituito presso la Corte di cassazione presiedono alle operazioni di voto, all'esito delle quali dividono le schede per collegio e le trasmettono alla commissione centrale elettorale di cui all'articolo 25, comma 6, che provvede allo scrutinio.»;

e) l'articolo 27 è sostituito dal seguente:

«Art. 27. - (*Scrutinio e assegnazione dei seggi*). 1. La commissione centrale elettorale provvede allo scrutinio, separatamente per ciascun collegio, aprendo le schede elettorali e dividendo quelle valide in gruppi secondo la preferenza espressa; determina il totale dei voti validi e il totale delle preferenze per ciascun candidato.

2. Vengono dichiarati eletti i candidati che abbiano ottenuto il maggior numero di voti, in numero pari a quello dei seggi da assegnare in ciascun collegio. In caso di parità di voti, prevale il candidato più anziano nel ruolo.»;

f) l'articolo 28 è sostituito dal seguente:

«Art. 28. - (*Contestazioni*). 1. I seggi elettorali e l'ufficio centrale elettorale costituito presso la Corte di cassazione provvedono a maggioranza circa le contestazioni sorte durante le operazioni di voto.

2. La commissione centrale elettorale provvede a maggioranza circa le contestazioni sulla validità delle schede.

3. Delle contestazioni e delle decisioni relative è dato atto nel verbale delle operazioni elettorali.»;

g) l'articolo 39 è sostituito dal seguente:

«Art. 39. - (*Sostituzione dei componenti eletti dai magistrati*). 1. Il componente eletto dai magistrati che cessa dalla carica per qualsiasi ragione prima della scadenza del Consiglio è sostituito dal magistrato che lo segue per numero di preferenze.»;

h) gli articoli 23-bis, 24-bis e 24-ter sono abrogati.