



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore ZANETTIN

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 OTTOBRE 2022

Modificazioni alla legge 24 marzo 1958, n. 195, in materia di elezione dei componenti del Consiglio superiore della magistratura da parte dei magistrati

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge è volto a riformare le norme che presiedono all'elezione della componente togata del Consiglio superiore della magistratura (CSM). L'esigenza, divenuta ormai indifferibile, che la modifica aspira a soddisfare è quella di ridimensionare le distorsioni legate al peso preponderante assunto dalle diverse correnti non solo nel momento per così dire « genetico », cioè in sede di individuazione dei candidati destinati a concorrere per l'elezione, ma anche successivamente, nel quotidiano esercizio da parte dell'organo delle proprie attribuzioni costituzionali.

Dopo la pandemia, gli scandali che hanno coinvolto la magistratura, prima col caso Palamara, e poi con la vicenda della Loggia Ungheria, sono stati un vero e proprio terremoto per il nostro assetto democratico.

Ma, il cosiddetto caso Palamara è solo la punta dell'*iceberg* di una situazione che, per la verità, non coinvolge tutta la magistratura, ma una parte di essa che, anche se minoritaria, ha gravemente minato la credibilità dell'intera categoria, la sua indipendenza e imparzialità.

Si avvertono, anche in quella vicenda, i gravissimi sintomi di una patologia del sistema giustizia.

Il ben noto e collaudato sistema di conferimento degli incarichi, l'uso a orologeria della giustizia, il distorto pilotaggio delle indagini verso vicende selezionate nei confronti di esponenti politici poco graditi, tutto questo ha rivelato un sistema di collusioni assai ampio e profondo, in grado di condizionare direttamente o indirettamente l'azione di settori essenziali della magistratura secondo quello che, senza timore di smen-

tite, può definirsi un surrettizio e inammissibile esercizio politico della funzione giurisdizionale.

E non è un caso che il Presidente Mattarella, all'atto del suo secondo giuramento, abbia richiamato la magistratura a recuperare l'etica nell'esercizio della funzione proprio perché la giustizia è un bene di tutti.

Infatti, ad essere intaccato da simili logiche è l'intero sistema giustizia nel suo insieme che ha estrema urgenza e necessità di recuperare un rapporto di riconciliazione con il cittadino, tanto nel settore penale quanto in quello civile, così come, e ancora prima, nella necessaria credibilità dei magistrati che la giustizia amministrano.

Una vera e propria patologia quella messa a nudo dall'esplosione dello scandalo dell'hotel Champagne e dalla pubblicazione di centinaia di conversazioni tra magistrati con incarichi rappresentativi nelle correnti e nel CSM.

Il correntismo, ossia la degenerazione del libero e sacrosanto diritto di associarsi dei magistrati in un micidiale *mix* di clientelismo e di carrierismo, conduce ad una diffusa spartizione lottizzatoria degli incarichi di ogni genere e tipo tra magistrati appartenenti allo stesso « partito-corrente », in totale dispregio del principio di legalità, al quale pure risulta soggetto il Consiglio superiore della magistratura, al pari di ogni singolo magistrato.

Come noto, su questo snodo, cruciale per l'assetto democratico delle nostre istituzioni, è intervenuta la legge 17 giugno 2022, n. 71, nota come « Riforma Cartabia dell'Ordinamento giudiziario » che, fra le numerose modifiche apportate, ha ridisegnato il si-

stema elettorale della componente togata del Consiglio superiore della magistratura.

In particolare, con riguardo al nuovo sistema per eleggere i 20, non più 16, componenti togati del CSM, si individua una nuova articolazione dei collegi elettorali, così delineata: un collegio unico nazionale maggioritario per l'elezione di 2 componenti che esercitano funzioni di legittimità in Cassazione e relativa Procura generale, in cui vengono eletti i 2 candidati più votati; 2 collegi territoriali binominali maggioritari per l'elezione di 5 magistrati che esercitano funzioni requirenti, in ciascuno dei quali vengono eletti i 2 candidati più votati nonché il « miglior terzo » per percentuale di voti presi sul totale degli aventi diritto al voto; 4 collegi territoriali binominali maggioritari per l'elezione di 8 magistrati con funzioni di merito, o destinati all'ufficio del massimario della Cassazione, in ciascuno dei quali vengono eletti i 2 candidati più votati; un collegio unico nazionale, virtuale, in cui vengono eletti 5 magistrati con funzioni di merito, o destinati all'ufficio del massimario della Cassazione, con ripartizione proporzionale dei seggi.

Nei collegi territoriali per i magistrati giudicanti di merito è inoltre previsto che le candidature possano essere individuali ovvero collegate con quelle di altri: per l'ipotesi di candidature collegate la Riforma Cartabia specifica che ciascun candidato non può appartenere a più di un gruppo e che il collegamento opera soltanto ove intercorra tra tutti i candidati del medesimo gruppo (reciprocità) e sia garantita – all'interno del gruppo – la rappresentanza di genere. La scelta concernente la dichiarazione di collegamento non rileva ai fini dell'assegnazione degli 8 seggi dei collegi territoriali maggioritari, ma rileva ai fini dell'accesso al riparto proporzionale, su base nazionale, dei 5 seggi assegnati nel collegio unico nazionale.

In estrema sintesi: i consiglieri del CSM verranno eletti ancora una volta (come già

previsto nella legge del 2002 abrogata) con un sistema prevalentemente maggioritario, ossia con il metodo che favorisce la « governabilità » e che concentra il potere in mano ai partiti/gruppi aventi più voti, così esaltando l'abusivo carattere « politico » assunto dal CSM in questi decenni, piuttosto che la rappresentatività della categoria, con recupero proporzionale.

Così, il sistema misto prima descritto garantisce ai candidati il voto nei territori i cui collegi si sono costruiti a tavolino per consentire di non perdere in alcun modo i seggi (quelli del maggioritario) e di poter mantenere il controllo anche nel sistema proporzionale (cinque ulteriori seggi riservati solo a magistrati giudicanti).

Prova di quanto detto sono gli esiti delle recenti elezioni, « spartite » fra le due più grandi correnti della magistratura, ovvero Magistratura Indipendente e Area DG, con spazio quasi nullo per le candidature indipendenti.

Si tratta, all'evidenza, di una legge elettorale del tutto inefficace rispetto alle finalità perseguite e atta a mantenere, anzi a rafforzare, lo *status quo*, specialmente per i grandi gruppi che governano il CSM.

Il presente disegno di legge si propone di spezzare il legame fra magistrato e correnti tramite l'introduzione, nel procedimento elettorale della componente togata del CSM, di un sistema che consenta la possibilità di candidarsi anche a quei magistrati non supportati dalla corrente maggiormente influente di turno: il sorteggio temperato.

Tale istituto, nel rispetto del dettato costituzionale che vuole che i membri togati del CSM siano « eletti » da tutti i magistrati (articolo 104 della Costituzione), incide sulla fase iniziale del procedimento elettorale, prevedendo che i candidati al Consiglio siano individuati per sorteggio, per poi essere effettivamente eletti da tutti i magistrati.

L'articolo 1 del disegno di legge ridisegna il collegio dei magistrati con funzioni giudi-

canti di merito e di quelli destinati all'ufficio del massimario della Corte di cassazione, sopprimendo la possibilità di collegamenti fra singoli magistrati o gruppi di magistrati.

Gli articoli 2 e 3 sopprimono la possibilità di apparentamenti fra magistrati e gruppi di magistrati e introducono il sorteggio quale modalità di presentazione delle candidature, articolato in modo da garantire la definizione di elenchi di candidati in numero multiplo per le diverse funzioni giudiziarie, in relazione ai collegi.

L'articolo 4 disciplina lo scrutinio e la dichiarazione degli eletti, prevedendo l'attribuzione dei seggi sulla base del maggior numero di voti validamente espressi nei singoli collegi e introducendo un meccanismo per l'elezione dei migliori terzi tra i magistrati con funzioni requirenti e quelli con funzioni di merito.

L'articolo 5 modifica la vigente disciplina sulla sostituzione dei componenti eletti dai magistrati, sopprimendo il riferimento ai collegamenti fra magistrati o gruppi di magistrati.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche all'articolo 23 della legge 24 marzo 1958, n. 195)

1. All'articolo 23, comma 2, della legge 24 marzo 1958, n. 195, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) la lettera c) è sostituita dalla seguente:

« c) in quattro collegi territoriali, per tredici magistrati che esercitano le funzioni di giudice presso gli uffici di merito, ovvero che sono destinati alla Corte suprema di cassazione ai sensi dell'articolo 115 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 »;

b) la lettera d) è abrogata.

Art. 2.

(Modifica all'articolo 24 della legge 24 marzo 1958, n. 195)

1. All'articolo 24, comma 1-bis, della legge 24 marzo 1958, n. 195, le parole: « , ai quali sono abbinati ai sensi dell'articolo 23, comma 3, ultimo periodo » sono soppresse.

Art. 3.

(Modifiche all'articolo 25 della legge 24 marzo 1958, n. 195)

1. All'articolo 25 della legge 24 marzo 1958, n. 195, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 3 è sostituito dai seguenti:

« 3. Entro dieci giorni dal provvedimento di convocazione delle elezioni l'ufficio elet-

torale centrale procede alla composizione, fra i magistrati in possesso dei requisiti di cui all'articolo 24, di tre elenchi separati contenenti i nominativi, rispettivamente, dei magistrati che esercitano le funzioni di legittimità presso la Corte suprema di cassazione e la Procura generale presso la stessa Corte, dei magistrati che esercitano le funzioni di pubblico ministero presso gli uffici di merito e presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e dei magistrati che esercitano le funzioni di giudice presso gli uffici di merito, ovvero che sono destinati alla Corte suprema di cassazione ai sensi dell'articolo 115 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

3-bis. Entro i successivi dieci giorni la commissione centrale, in seduta pubblica, procede all'estrazione a sorte, dagli elenchi di cui al comma 3: dei nominativi di quindici magistrati che esercitano le funzioni di legittimità presso la Corte suprema di cassazione e la Procura generale presso la stessa Corte, di cui i primi dieci costituiscono l'elenco dei candidati e i restanti cinque l'elenco dei supplenti; dei nominativi di trentasette magistrati che esercitano le funzioni di pubblico ministero presso gli uffici di merito e presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, di cui i primi venticinque costituiscono l'elenco dei candidati e i restanti dodici l'elenco dei supplenti; dei nominativi di novantotto magistrati che esercitano le funzioni di giudice presso gli uffici di merito, ovvero che sono destinati alla Corte suprema di cassazione ai sensi dell'articolo 115 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, di cui i primi sessantacinque costituiscono l'elenco dei candidati e i restanti trentatré l'elenco dei supplenti. In ciascuno dei suddetti elenchi, i magistrati estratti a sorte sono inseriti con l'indicazione di un numero progressivo, seguendo l'ordine di estrazione. Ciascuno dei magistrati estratti a sorte può comunicare la propria indisponibilità alla candida-

tura entro il termine di quarantotto ore dalla pubblicazione dell'esito dell'estrazione. I magistrati che rinunciano alla candidatura sono sostituiti dai magistrati inseriti nell'elenco dei supplenti, in ordine di estrazione. Nel caso in cui, a seguito delle sostituzioni di cui al periodo precedente, risulti esaurito anche l'elenco dei supplenti senza che sia raggiunto il numero minimo di candidati, si procede a una nuova estrazione secondo le modalità previste dal presente comma, fino al raggiungimento del prescritto numero di candidati »;

b) il comma 5 è abrogato;

c) al comma 6, le parole: « di cui ai commi 4 e 5 » sono sostituite dalle seguenti: « di cui al comma 4 »;

d) il comma 7 è abrogato;

e) al comma 11, le parole: « estratti a sorte », ovunque ricorrono, sono soppresse.

Art. 4.

(Modifiche all'articolo 27 della legge 24 marzo 1958, n. 195)

1. All'articolo 27 della legge 24 marzo 1958, n. 195, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, la lettera c) è abrogata;

b) il comma 3 è abrogato;

c) il comma 4 è sostituito dal seguente:

« 4. La commissione centrale elettorale dichiara eletti nei singoli collegi indicati all'articolo 23, comma 1, lettere a) e b), i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti validamente espressi e nei singoli collegi di cui all'articolo 23, comma 1, lettera c), i tre candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti validamente espressi: Rispetto ai collegi di cui all'articolo 23, comma 1, lettera b), e all'articolo

23, comma 1, lettera *c*), la commissione centrale elettorale dichiara altresì eletto, tra i candidati dei due collegi di cui al citato articolo 23, comma 1, lettera *b*), e dei quattro collegi di cui al citato articolo 23, comma 1, lettera *c*), l'ulteriore candidato che ha ottenuto il maggiore quoziente, determinato dividendo il numero complessivo dei voti ricevuti dal singolo candidato per il numero degli aventi diritto al voto nel rispettivo collegio e moltiplicando il risultato per cento ».

Art. 5.

(Modifica all'articolo 39 della legge 24 marzo 1958, n. 195)

1. All'articolo 39, comma 1, della legge 24 marzo 1958, n. 195, le parole: « ovvero, nel caso in cui cessi dalla carica un componente eletto ai sensi dell'articolo 27, comma 4, secondo periodo, è sostituito dal magistrato non eletto che lo segue per numero di voti computati ai sensi dell'articolo 27, comma 4, terzo periodo » sono soppresse.