

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1750

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori FASSONE, CALVI, AYALA,
BRUTTI Massimo, MANZELLA, MARITATI,
MANZIONE, MARINO e ZANCAN**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° OTTOBRE 2002

Validità delle deliberazioni del Consiglio superiore
della Magistratura

ONOREVOLI SENATORI. - L'articolo 5 della legge 24 marzo 1958, n. 195 («Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura») stabilisce, nella formulazione introdotta dalla recente legge 28 marzo 2002, n. 44, che «per la validità delle deliberazioni del Consiglio superiore della Magistratura è necessaria la presenza di almeno dieci magistrati e di almeno cinque componenti eletti dal Parlamento». Disposizione analoga era scritta nella citata legge istitutiva n. 195 del 1958, nella quale si richiedeva, in relazione al maggior numero di componenti, la presenza di almeno quattordici togati e di sette laici.

Già in passato si era constatato che questa normativa esponeva il Consiglio a forti rischi di paralisi o disfunzioni, poichè era sufficiente che quattro soli membri laici fossero assenti per qualsiasi causa (su un totale di trentatre componenti) per impedire il funzionamento dell'organo. E mentre non si era mai verificata l'assenza di sette componenti togati, era più volte accaduto che la componente laica, proprio per l'esiguo numero richiesto a tal fine, usasse lo strumento dell'assenza intenzionale per bloccare i lavori dell'assemblea.

Il problema, sempre accantonato grazie ad appelli al senso di responsabilità dei Consiglieri, è ora tornato ad imporsi con accentuata gravità, poichè una parte dei componenti eletti dal Parlamento ha non solo fatto ricorso alla norma in questione, ma ha espressamente dichiarato di volerla utilizzare ogni qual volta l'assemblea si accinga a discutere certi contenuti, o comunque a tenere comportamenti non condivisi.

Una simile prospettiva è allarmante, in quanto l'articolo 31 della ricordata legge n. 195 del 1958 dispone che «il Consiglio

superiore, qualora ne sia impossibile il funzionamento, è sciolto con decreto del Presidente della Repubblica ...». Ciò significa che una parte esigua dell'organo (e cioè meno di un sesto dei suoi componenti) può essere artefice non solo della sua occasionale impossibilità di funzionare, ma addirittura dello scioglimento dell'organo, qualora lo strumento venga usato sistematicamente a questo fine.

L'anomalia è evidente: con la normativa vigente un organo democraticamente eletto può essere neutralizzato da una quota ristretta dei suoi componenti, e un'elezione democraticamente effettuata può essere vanificata dall'atteggiamento distruttivo di una piccola parte degli eletti.

Non varrebbe obiettare che anche negli altri organi elettivi previsti dalla Costituzione l'opposizione dispone di strumenti tali da ostacolare la volontà e l'azione della maggioranza. In questi organismi infatti (Parlamento, Consigli degli enti territoriali e simili) le deliberazioni vengono validamente adottate a maggioranza dei componenti (confronta l'articolo 64 della Costituzione), e pertanto l'assemblea è in grado di deliberare validamente anche se tutta l'opposizione, che deve presumersi minoritaria, abbandona l'aula. Le manovre ostruzionistiche possono ritardare o rendere difficoltosa la decisione, ma non mai impedirla, tanto più che i regolamenti contengono disposizioni atte a limitare l'ostruzionismo.

La normativa afferente il CSM, invece, non ha seguito questa regola, per una ragione di architettura costituzionale. Il Consiglio, infatti, non funziona attraverso l'azione di un esecutivo che è espressione di una maggioranza politica e che sottopone all'assemblea le sue iniziative per ottenerne l'approva-

zione. Esso non ha al suo interno maggioranze o minoranze precostituite e non esprime un governo. La recente legge 28 marzo 2002, n. 44, nel dichiarato proposito di eliminare ogni impronta o connotazione politica, ha persino vietato la presentazione di liste nel momento dell'elezione dei componenti togati. Dunque il Consiglio è stato, sin dall'inizio e ancor più con la recente legge, inteso come organo non politico, ma di alta amministrazione della giurisdizione. Per questo è stata richiesta una forte partecipazione dei suoi componenti ad ogni deliberazione.

Ma nel momento in cui si registra un palese stravolgimento della natura del mandato dei componenti laici - non più espressione del mondo della cultura giuridica, ma portavoce delle forze politiche presenti nel Parlamento - allora diventa inevitabile assicurare il funzionamento dell'organo e difenderlo da manovre ostruzionistiche, adeguando il *quorum* richiesto per la validità delle sue deliberazioni a quanto stabilito nei riguardi degli altri organi elettivi costituzionalmente previsti.

Per conseguire questo risultato, varie strade sono percorribili. Si può ipotizzare la decadenza dei componenti che, senza giustificato motivo, non partecipino ad un certo numero di sedute. Si può abbassare il numero dei consiglieri la cui presenza è richie-

sta, per ciascuna delle due componenti. Ovvero si può, semplicemente, allineare il *quorum* a quanto previsto in via ordinaria per gli organismi elettivi, e cioè stabilire che anche il CSM delibera a maggioranza dei suoi componenti.

La prima soluzione è sconsigliabile, per la sua macchinosità e scarsa efficacia (chi intende tenere comportamenti ostruzionistici potrebbe partecipare a spezzoni delle sedute, sottraendosi alla sanzione; e comunque la decadenza non impedirebbe il non funzionamento dell'organo e la necessità di nuove elezioni). L'abbassamento del *quorum*, scandito su ciascuna componente, non varrebbe a contrastare comportamenti ostruzionistici, ove nella componente laica la parte oppositiva rappresentasse la metà o più. L'allineamento al dettato di cui all'articolo 64 della Costituzione sembra pertanto la soluzione più adeguata.

Poichè attualmente il Consiglio consta di 24 membri eletti e due membri di diritto, e il Presidente della Repubblica, che lo presiede, ne è pur esso un componente, il *plenum* assomma a ventisette unità, e la maggioranza è pertanto costituita da quattordici componenti. Tale è il numero che deve essere individuato in sostituzione della vigente regola, espressa dall'articolo 5 della legge n. 195 del 1958.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il comma 1 dell'articolo 5 della legge 24 marzo 1958, n. 195, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«1. Per la validità delle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura è necessaria la presenza di almeno quattordici componenti».