

Problemi e prospettive di riforma del sistema elettorale del Consiglio Superiore della Magistratura

ANTONINO CONDORELLI, GIAMPIETRO FERRI

La storia dell'attuale Consiglio Superiore della Magistratura, pensato e voluto dai costituenti come strumento essenziale per dare, alla autonomia ed indipendenza dell'*ordine da ogni altro potere*, il massimo di effettività e di garanzia, è contrassegnata da una serie di interventi del legislatore ordinario, dapprima timido, e un po' pigro esecutore del precetto costituzionale, e successivamente invece sempre più coinvolto ed interessato sperimentatore di innovazioni strutturali e organizzative di non poco momento, non frequentemente però contraddistinte da un alto tasso di coerenza istituzionale, e con intenzioni o, quanto meno, effetti talvolta contrari agli obbiettivi di efficienza e funzionalità dichiaratamente perseguiti.

Si registra così, dapprima, un forte ritardo e una scarsa apertura ai nuovi valori costituzionali della giurisdizione, tanto che la legge contenente le *norme di costituzione e di funzionamento del CSM*, giungendo a più di 10 anni dal 1° gennaio 1948, risentirà fortemente, soprattutto nella parte riguardante la *composizione* dell'organo di autogoverno, della concezione gerarchica e vetero-piramidale posta alla base di un ordinamento giudiziario *non conforme* alla Costituzione secondo quanto ufficialmente certificato dalla VII disposizione transitoria.

Nei decenni successivi, di pari passo con l'accrescersi della consapevolezza della centralità del ruolo dei poteri di garanzia a tutela del principio di legalità e di eguaglianza e, conseguentemente, della funzione del *giudice soggetto soltanto alla legge*, si assiste ad una serie di interventi talvolta ispirati a intenti di armonizzazione e potenziamento, ma alternati a forti preoccupazioni per il protagonismo di un Consiglio concepito

come vertice della *amministrazione della giurisdizione*, in coincidenza peraltro con il dispiegarsi sempre più penetrante del controllo di legalità.

Sul primo versante sono così da ricordare:

- le modifiche riguardanti l'aumento del numero dei componenti elettivi, togati (fino a 20) e laici (fino a 10);
- il passaggio dall'originaria ripartizione del 1958, per cui ciascun magistrato elettore si poteva esprimere solo nella scelta dei rappresentanti della propria particolare categoria, a quella del 1967 in cui tale ripartizione manteneva i suoi effetti, ancorché solo nella fase preliminare della designazione delle candidature e, a partire dal 1975 infine, al riconoscimento *universale*, pieno e non limitato, dell'elettorato attivo di tutti i magistrati "senza distinzione di categoria" per l'elezione dell'intera rappresentanza togata;
- le modifiche introdotte nella distribuzione interna della composizione della rappresentativa togata con un ragionevole e proporzionale ridimensionamento della rappresentanza elettiva dei magistrati di legittimità (passati dagli originari 6 su 14, agli attuali 2 su 16), in favore di quelli di merito (attualmente però distinti in 4 pm e 10 giudicanti).

Ispirati invece all'opposta tendenza risultano i più recenti interventi mirati all'indebolimento delle strutture consiliari (si veda in particolare la drastica decisione di allontanare tutti i magistrati dalle segreterie delle commissioni), e poi alla antistorica e manifestamente punitiva riduzione di ben 6 unità (4 *togati* e 2 *laici*), ad opera del legislatore del 2002, della componente elettiva del Consiglio, a fronte del vistoso incremento delle competenze consiliari e della complessità delle varie procedure, determinato principalmente dalla produzione legislativa dell'ultimo decennio.

In realtà è già a partire dalla metà degli anni 80, quasi in concomitanza (e prevalentemente a causa) dei primi attacchi della politica contro i c.d. eccessi delle Procure e le asserite invasioni di campo della giurisdizione, che comincia a svilupparsi e ad accendersi una discussione che, dapprima, si alimenta delle polemiche sul ruolo del CSM e sui limiti dei suoi interventi, e quindi si concentra sul meno difendibile terreno del

fenomeno degenerativo del correntismo clientelare e delle sue dirette conseguenze su talune deliberazioni dell'organo di autogoverno.

Durante la Presidenza Cossiga, le tematiche della *supplenza* della Magistratura e, per così dire, *a cascata*, della legittimità di prassi consiliari diffuse, in materia di rapporti tra Presidenza e assemblea plenaria, tra riserva di legge e c.d. attività paranormativa del Consiglio, tra le *proposte*, i *pareri* e le *deliberazioni* previsti dal mai modificato art.10 della L. 75/1958 e la rivendicata, assoluta autonomia e intangibilità della Politica, si pongono al centro dell'attenzione e portano il Quirinale ad affidare ad una Commissione, presieduta dal Prof. Paladin, il compito di effettuare un'ampia ricognizione e valutazione delle prassi per chiarire limiti e funzioni del CSM, "degradato", se così si può dire, quanto meno sul piano dell'immagine mediatica, da *organo di rilevanza costituzionale* a "organo di alta amministrazione", con compiti strettamente riconducibili alle materie elencate dall'art.105 Cost., così maliziosamente tralasciando l'evidente *nesso funzionale* tra l'indipendenza e autonomia dell'*ordine da ogni altro potere* affermata dal primo comma dell'art.104 e la conseguente previsione strumentale della costituzione e composizione del CSM di cui ai commi immediatamente successivi.

La spinta a ridurre le aree di influenza e l'autonomia decisionale del CSM finisce quindi con l'investire, dopo le *competenze e la sovranità* dell'organo, la sua *composizione*, così che, non potendo la legge ordinaria ridurre, nel permanere del quadro costituzionale di riferimento, il peso numerico e l'influenza della componente eletta dai magistrati alterandone l'attuale rapporto proporzionale a favore dei componenti eletti dal Parlamento, l'attenzione si concentra sulle norme elettorali cercandosi per tale via di influire quanto meno sulla selezione dei consiglieri togati, dapprima tentando (senza successo) di escludere dal CSM gruppi associativi poco graditi alla maggioranza di governo (L.74/1990), e successivamente (L.44/2002) espellendo sul piano formale dalla competizione elettorale, con le liste, tutte le correnti associative.

Tale inopinato ritorno a sistemi elettorali abbandonati da quasi trent'anni ha però prodotto — come era facile prevedere — l'effetto perverso di limitare fortemente le scelte degli elettori (considerato che, con *i tre collegi unici nazionali* per le tre categorie di rappresentati da eleggere, "ogni elettore esprime il proprio voto per un solo magistrato su ciascuna scheda elettorale"), con un forte condizionamento verso la riduzione del numero "reale" delle candidature al fine di evitare *la dispersione* dei

voti tra candidati appartenenti ad aree culturali omogenee. Nel sistema vigente è la norma che costringe i gruppi associativi, per non incorrere in catastrofici esiti di *cannibalismo* da parte dei candidati più votati, a sostenere, con grande attenzione anche alla *distribuzione interna dei consensi* tra gli stessi candidati proposti, un numero di candidature limitato, e proporzionalmente orientato sulla base della frazione di consenso prevedibile. Ciò determina una inevitabile tendenza al mantenimento dello status quo ed una sostanziale umiliazione del corpo elettorale, perché la competizione elettorale tra i candidati risulta di fatto quasi sempre limitata ad una gara marginale, *soltanto*, tra i due candidati residuali di ciascuna categoria (quindi, nel migliore dei casi, per un seggio di magistrato di cassazione su due, uno di pm su quattro, uno di giudicante su dieci).

Per porre rimedio a tale inaccettabile compressione della libertà dell'elettorato sono stati presentati nel corso della XV legislatura due disegni di leggi (n.96 Senato e n. 524 Camera del Deputati) accomunati (oltre che dall'opportuno aumento, a 22 o 20, del numero dei componenti elettivi) dal ritorno al sistema proporzionale e quindi al voto di lista. Nel corso dell'attuale XVI legislatura, nel gennaio 2009, è stato poi presentato in Senato il disegno di legge n.1319 con il quale dichiaratamente "per sganciare gli eletti da logiche associative opprimenti" si propone invece un sistema elettorale basato su collegi uninominali maggioritari a turno unico con delega al Governo per la determinazione dei bacini territoriali con *territorio continuo* dei vari collegi (escluso ovviamente l'unico collegio nazionale previsto per il magistrato di legittimità).

Del resto non può essere misconosciuto che da più parti, tra i magistrati, e non soltanto all'interno della Associazione Nazionale Magistrati, e tra i cittadini, il malcontento e le proteste per l'influenza nelle scelte consiliari di logiche di appartenenza correntizia, con le inevitabili ricadute negative tanto sulla qualità quanto sui tempi delle decisioni, sono andati vieppiù crescendo (al di là delle innegabili differenze riscontrabili nell'andamento delle singole consiliature) tanto da trovare autorevoli e preoccupanti riscontri nei ripetuti richiami e moniti del Presidente Ciampi e dell'attuale Capo dello Stato.

Ora, è fuor di dubbio che, sia quando si parla della valenza politico-istituzionale del ruolo del CSM a tutela dell'autonomia e indipendenza della magistratura, sia quando se ne denunciano le cadute clientelari, il ruolo in chiaroscuro delle correnti associative dell'ANM risulta preminente.

Pur senza voler così rimuovere l'essenza *politica* del problema, è giusto quindi interrogarsi sui sistemi elettorali sforzandosi di individuare lo strumento tecnico più idoneo per attenuare e, possibilmente, eliminare non certo l'essenza del pluralismo culturale, ma i suoi influssi degenerativi.

Così se il ritorno al principio proporzionale può apparire preferibile sul piano del pieno recupero della rappresentatività, eventualmente ampliando le facoltà di scelta dell'elettore con sistemi di *panchage* e con il ricorso al voto plurimo limitato, mentre, per converso, la creazione di collegi territoriali, favorendo la conoscenza diretta dei candidati, si ritiene idonea ad arginare lo strapotere degli apparati, non si possono trascurare i pericoli di un maggioritario puro e i rischi di una perdurante, se non maggiore, incisività (e, se si vuole, *banalizzazione*, con perdita di contenuti ideali) dei suddetti apparati nell'orientamento dell'elettorato locale.

A tal proposito potrebbe essere utile ritornare alle analisi delle sperimentazioni del passato, in particolare alla L. 74/1990 che prevedeva un sistema proporzionale con voto su liste contrapposte su base però di 4 collegi pluridistrettuali, e quindi di notevole estensione geografica.

Da ultimo, il 1° ottobre 2009 i senatori Centaro e Pera hanno comunicato alla Presidenza il D.L. 1800 che, con l'opportuno ritorno alla composizione "20+10" (per vero piuttosto sbilanciata a favore della, *raddoppiata*, rappresentanza della Cassazione, e a danno della, *invariata*, rappresentanza dei PM), ricorre al sistema, già sperimentato nel mondo anglosassone, del "voto singolo trasferibile" secondo cui l'elettore può assegnare più di una preferenza numerando i candidati sulla scheda elettorale, con la previsione di collegi nazionali plurinominali per Cassazione e PM, e 3 collegi territoriali (nord, centro e Sardegna, sud e Sicilia) plurinominali per i giudici di merito, e con elettorato attivo limitato, quanto ai collegi dei PM e del merito, per ciascuna categoria di appartenenza (per tale aspetto ripetendo, in funzione di nuove intuibili motivazioni, vecchie e dismesse regole di separatezza). Nelle intenzioni dei proponenti si garantirebbe così il pluralismo sacrificato dal maggioritario puro del DDL 1319/2009, evitando al contempo i sistemi a liste bloccate e preconfezionate dai gruppi (tutti i magistrati in servizio nei collegi sono eleggibili, dovendo soltanto far pervenire alla Presidenza della Corte di Cassazione "una apposita dichiarazione con firma autenticata").

Occorre comunque intendersi bene e domandarsi quale è l'effetto che realmente si vuole ottenere intervenendo sul sistema di elezione e nomina dei componenti del CSM: l'obiettivo è davvero neutralizzare gli influssi deleteri delle correnti, o si intende segnare il tramonto, con le correnti, del CSM quale lo conosciamo, come baluardo insostituibile dello statuto ontologico della giurisdizione nell'architettura costituzionale del bilanciamento dei poteri?

Si tratta insomma di salvaguardarne la legittimazione frenando processi di disaffezione che indubbiamente rischiano di assumere dimensioni sempre più preoccupanti, o di umiliarlo riducendone sempre più la rappresentatività e valenza politico-istituzionale?

Sembra invero porsi su tale ultimo versante il criterio che secondo alcune anticipazioni di stampa si farebbe strada nei possibili progetti ministeriali, con la drastica limitazione delle scelte del corpo elettorale, ridotte quasi a vuoto simulacro attraverso il ricorso al metodo del sorteggio per individuare i candidati eleggibili, ovvero per selezionare, tra un certo numero di candidati precedentemente votati, coloro che poi vengono effettivamente chiamati a far parte del CSM.

È pur vero che il sistema delle "giurie sorteggiate" comincia ad essere sperimentato da Enti Locali e Università allo scopo di "includere tutti i possibili soggetti interessati alla questione sul tappeto" e quindi per pervenire a decisioni partecipate su singoli problemi, tentando di aggirare l'apparentemente insormontabile ostacolo dell'elevatissimo numero di consociati o di *interessati*, che impedisce di attuare forme, per vero improprie, di *democrazia diretta*, con tutte le comprensibili difficoltà in ordine alla *rappresentatività* del campione e alla sua affidabilità tecnica e istituzionale.

Ma tutto ciò non ha nulla a che vedere con l'esigenza costituzionale di garantire la formazione e il funzionamento, per un quadriennio, di un organo *responsabile* del governo autonomo della magistratura con personale dotato delle indispensabili competenze e capacità e adeguatamente rappresentativo delle scelte programmatiche condivise dal corpo elettorale.

Non credo che si possa infatti dubitare che il sorteggio costituisca per un verso, e letteralmente, la demolizione dell'istituto dell'elettorato passivo così come l'abbiamo conosciuto in 50 anni di storia consiliare con la eleggibilità di tutti i magistrati, salvo pochissime e motivate eccezioni. Si determinerebbe poi una intollerabile limitazione dell'elettorato attivo, in quanto l'elettore sarebbe costretto ad esercitare una opzione

nella limitata cerchia di coloro che sono stati preferiti dal caso, o, forse peggio, a subire la beffa di veder prevalere, in virtù di una mera casualità, un candidato meno apprezzato a danno di un candidato gratificato da maggiori consensi, così ponendosi in crisi i principi fondamentali della moderna democrazia e della responsabilità politica degli eletti.

Per questa via è certo che si aprirebbe la strada a pericoli, ben maggiori degli attuali, di inquinamenti e manipolazioni da parte (anche) di piccoli apparati, e gruppi a base meramente locale e personalistica.

ANTONINO CONDORELLI

Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Mantova

* * *

È entrato nel dibattito politico sulla riforma della giustizia il tema del cambiamento delle modalità di elezione dei membri "togati" del CSM.

Non siamo di fronte a una novità perché — com'è noto — il sistema elettorale è stato più volte modificato nel corso del tempo, tanto che si è potuto dire che ogni Consiglio ha visto una riforma del meccanismo di voto.

Non sempre, però, si è trattato di modifiche apprezzabili.

Il legislatore è infatti intervenuto talvolta su aspetti di minore importanza, a completamento di una riforma realizzata in precedenza (l. n. 1/1981 e l. n. 655/1985).

Cambiamenti di rilievo sono sempre avvenuti quando la politica nazionale, dopo la fase iniziale del centrismo, ha conosciuto nuove stagioni. Anzitutto, quella del centrosinistra, durante la quale il sistema elettorale, inizialmente disciplinato dalla l. n. 195/1958 in modo da assicurare il dominio dei magistrati di Cassazione — all'epoca in sintonia con la maggioranza governativa —, viene "democratizzato", estendendo all'intero ordine giudiziario l'elettorato attivo per i membri "togati", sia pure con il limite che la scelta era in parte ristretta in un ambito predefinito dai componenti di ogni singola categoria (l. n. 1198/1967). Poi, quella della solidarietà nazionale, nel corso della quale viene approvata la più importante riforma elettorale, che segna — se non altro sul piano formale — il passaggio da una rappresentanza di categoria a una rappresentanza politico-ideologica.

Introducendo il proporzionale con lo scrutinio di lista, la l. n. 695/1975 legittima infatti le "correnti", riconoscendo come soggetti della competizione le associazioni politico-culturali della magistratura che, pur dominando il gioco elettorale e monopolizzando la rappresentanza, non erano in precedenza visibili elettoralmente.

Il fatto che la legge del 1975 uniformi sostanzialmente il sistema elettorale del CSM a quelli delle Camere, ispirati al principio proporzionalista fin dal 1948, è assai significativo perché indica che la dialettica politica viene portata all'interno dell'organo di "autogoverno" della magistratura, dove l'intero scenario politico trova rappresentanza. Il Consiglio, che ha progressivamente esteso la propria sfera d'intervento per l'accresciuto livello di "politicità" della funzione giurisdizionale, è così pienamente attrezzato per affrontare i complessi problemi politici connessi alla giurisdizione.

Infine, a conclusione della prima fase di attuazione della Costituzione repubblicana, la politica nazionale conosce la stagione del pentapartito, durante la quale la maggioranza governativa, dopo aver tentato di reagire in vario modo alle iniziative della magistratura che la mettono più volte in difficoltà, sente la necessità di contenere le spinte "a sinistra" dell'associazionismo giudiziario e cerca di favorire le correnti d'ispirazione "moderata" che sono ad essa più vicine. Ciò, alzando la soglia di sbarramento — che era stata introdotta in precedenza non per limitare il pluralismo della rappresentanza, ma per impedire l'eventuale ingresso nell'organo di esponenti di liste d'impronta localistica, personalistica, ecc. — e sostituendo il collegio nazionale con quattro collegi circoscrizionali (l. n. 74/1990).

L'esigenza che giustificerebbe oggi un nuovo intervento del legislatore sarebbe quella di limitare il potere delle correnti: un'esigenza che si era manifestata nel dibattito politico-istituzionale fin dagli anni Ottanta del secolo scorso, quando erano già evidenti gli effetti negativi del correntismo sul funzionamento del CSM, ma che potrebbe apparire in questo momento curiosa, ove si considerasse che il voto di lista non è previsto dalla vigente legislazione elettorale, e quindi che le correnti sono formalmente escluse dalla competizione. Secondo la l. n. 44/2002, il voto non si esprime più infatti dando la preferenza ad un gruppo, ma soltanto con una preferenza per un candidato all'interno di ciascuna delle categorie da eleggere: quella dei magistrati di legittimità, quella dei giudici di merito e quella dei pubblici ministeri che esercitano le funzioni presso gli uffici di merito.

Tuttavia, come già era accaduto per il primo Consiglio eletto con il sistema vigente, tutti i membri “togati” in carica sono espressione delle correnti in cui si articola l’ANM.

L’ampiezza dei collegi elettorali, che comprendono l’intero territorio nazionale, impedisce che l’elezione possa avvenire senza il sostegno di un’associazione organizzata. La circostanza che gli apparati delle correnti — così influenti sull’esito del voto da scoraggiare la presentazione di candidature indipendenti — si accordino preventivamente sui candidati da eleggere toglie all’elettore la possibilità d’incidere effettivamente sulla scelta dei consiglieri, creando un sistema elettorale che, per le modalità concrete di funzionamento, tende ad avvicinarsi a quello basato sulle liste bloccate.

Si è così potuto affermare che i consiglieri, più che eletti dai magistrati, sarebbero nominati dalle segreterie delle correnti, della cui influenza è inevitabile che essi risentano nell’esercizio del mandato. Anche se sarebbe una forzatura sostenere che «tutti i giochi sono fatti prima del voto». L’articolazione interna di alcune delle componenti dell’ANM, infatti, non sempre permette di predeterminare — soprattutto nel collegio per i giudici di merito, in cui viene eletto il maggior numero di magistrati — l’“ordine delle candidature”, e pertanto di prestabilire quali siano i candidati con maggiori probabilità di successo, come dimostrerebbe il fatto che, contrariamente alle previsioni, nelle ultime elezioni non sia risultato eletto un esponente di spicco della corrente più rappresentativa.

In definitiva, dimostrando di non essere in grado né di aprire la rappresentanza ai settori del mondo giudiziario che non si riconoscono nelle associazioni tradizionali della magistratura, né di allentare i legami degli eletti con gli apparati, il sistema elettorale riproduce l’effetto più negativo del sistema proporzionale con scrutinio di lista applicato fino al 1998, dando addirittura l’impressione di aggravarlo.

Tanto che, di fronte alle difficoltà riscontrate nel processo decisionale durante la consiliatura precedente — reso alquanto faticoso dall’opera di mediazione richiesta per comporre gli interessi delle varie correnti, la quale ha comportato gravi ritardi nell’assegnazione degli incarichi direttivi e semidirettivi, dunque nuocendo alla funzionalità dell’organo —, il Presidente della Repubblica dell’epoca aveva avvertito la necessità di richiamare il Consiglio ai suoi doveri istituzionali. E, intervenendo nella prima seduta dell’attuale Consiglio, dopo l’elezione del Vicepresidente, il Presidente in carica ha rivolto al CSM un monito affinché operi «al

di fuori di logiche [...] correntizie che si sono rivelate di ostacolo a un corretto esercizio delle sue funzioni», rinnovando successivamente l'appello a non farsi condizionare dal sistema delle correnti.

Considerato che l'obiettivo dichiarato dal legislatore che ha approvato la riforma del 2002 — contrastare la «politicizzazione» del CSM — non è stato raggiunto, non essendosi ridotto il peso "politico" delle correnti all'interno dell'organo, non si vedrebbe allora la ragione per la quale il voto debba continuare ad essere espresso con un meccanismo basato su una finzione, come avveniva in passato quando la legge ignorava le liste. Anche perché non si può trascurare la circostanza che, con il cambiamento dei sistemi elettorali delle Camere, sembra venuto meno il presupposto che aveva giustificato l'ultima modifica del sistema di elezione del CSM (come confermerebbe la presentazione durante la precedente legislatura di progetti di legge — sia da parte della maggioranza, sia da parte dell'opposizione — tendenti a reintrodurre il sistema proporzionale con scrutinio di lista). La legge n. 44/2002 tendeva infatti ad armonizzare le modalità di elezione del Consiglio con quelle del Parlamento, che oggi è invece eletto con il voto di lista: un'operazione, quella volta a creare una simmetria fra i due sistemi elettorali, che è apparsa assai discutibile, sia perché non dovrebbe sussistere la necessità di garantire il "governo" del CSM da parte di una maggioranza stabile, sia perché, in un ordinamento che s'informa al principio pluralista, bisognerebbe proteggere le minoranze.

Il pluralismo della rappresentanza in seno al CSM, garantendo l'indipendenza "interna" dei magistrati, accresce la tutela per i singoli cittadini e per le stesse minoranze.

Ma non si comprenderebbe fino in fondo il senso dell'ultimo cambiamento del sistema elettorale se non si tenesse conto del fatto che esso è avvenuto insieme a una modifica della composizione dell'organo che, diminuendo il numero dei consiglieri, ha voluto creare le condizioni per restringere la sfera d'intervento dell'organo e che pochi anni dopo è stata approvata un'importante riforma dell'ordinamento giudiziario (l. n. 150/2005), la quale è intervenuta sui poteri del Consiglio, riducendoli, e sulla disciplina delle carriere dei magistrati, dividendo i percorsi professionali dei giudici e dei pubblici ministeri. Emergerebbe allora che un intervento legislativo apparentemente finalizzato a escludere le correnti dalla competizione elettorale mirava in realtà a preparare il terreno per un'effettiva restrizione dei poteri del CSM e, soprattutto, per la separa-

zione delle carriere, istituendo due collegi distinti per i pubblici ministeri e per i giudici di merito.

Tuttavia, la riduzione dei componenti non ha impedito al CSM di continuare a esercitare le funzioni “politiche” che esso esercitava in passato, assumendo posizioni che lo hanno fatto percepire dall’attuale maggioranza di governo come un “contropotere” (si pensi all’espressione di pareri negativi su alcuni provvedimenti legislativi, agl’interventi a difesa di magistrati attaccati da uomini politici, ecc.).

Per risolvere in radice il problema di un organo che “fa resistenza” al potere politico non resterebbe allora che eliminare — come vorrebbe la stessa maggioranza — il meccanismo di elezione, prevedendo che la scelta dei “togati” avvenga tramite sorteggio, e privando così il CSM del carattere di organo rappresentativo degli orientamenti presenti nel “corpo giudiziario”: un’ipotesi che sembrerebbe percorribile però soltanto con una revisione della Costituzione, dal momento che essa parla di componenti «eletti» (art. 104, comma 4).

Non è casuale che in passato iniziative miranti a introdurre il sorteggio si siano espresse, oltre che con un disegno di legge volto a modificare la legge istitutiva del CSM, con un contestuale disegno di legge di revisione costituzionale.

La proposta del sorteggio sembra tuttavia incongrua perché il CSM ha una connotazione “politica” rispetto alla quale mal si addice una modalità di selezione dei componenti che, essendo affidata al caso, trascura completamente la politicità che dovrebbe essere implicata nella scelta di essi. È questa la ragione per la quale il CSM, nell’esprimere parere negativo sulla proposta di una parziale estrazione a sorte dei componenti “togati” presentata nella V legislatura, sostenne che esso «non è un organo tecnico e rappresentativo degli interessi settoriali della magistratura», avendo il «compito di garantire l’indipendenza dei giudici, di assicurare il buon funzionamento della giustizia e di realizzare gli opportuni collegamenti tra la magistratura e gli altri poteri dello Stato».

In ogni caso, l’estrazione a sorte non garantirebbe che a svolgere le funzioni di consigliere siano le persone più adeguate, anche nell’ipotesi in cui essa avvenisse dopo avere acquisito la disponibilità all’assunzione della carica di componente del CSM (escludendo eventualmente i magistrati immeritevoli sotto il profilo professionale e disciplinare): condizione che potrebbe far sì che il “bacino di estrazione” dei consiglieri sia composto in prevalenza dai rappresentanti della magistratura associata,

rendendo probabile l'ipotesi che nel Consiglio siano ancora presenti, sia pure senza una legittimazione del corpo elettorale, le correnti.

Inoltre, la casualità della composizione del collegio non consentirebbe di escludere che possano trovarsi in posizione di prevalenza i magistrati appartenenti alla medesima corrente, riproponendo una situazione simile a quella creata prima dell'introduzione dello scrutinio di lista.

Senza considerare, poi, l'"asimmetria" di un organo a composizione mista, in cui una componente (quella rappresentativa della magistratura) sarebbe sorteggiata e l'altra (che è espressione della "politica") verrebbe eletta.

In conclusione, in presenza di un pluralismo associativo che ha perso alcuni dei connotati originari ma è ancora vivo nel "corpo giudiziario", il metodo più idoneo per scegliere i "togati" sembrerebbe quello elettivo, che potrebbe essere disciplinato però in modo da limitare l'influenza delle correnti, consentendo ad esempio all'elettore di esprimere alcune preferenze per candidati non appartenenti alla lista votata oppure prevedendo che l'elezione dei candidati avvenga in collegi uninominali di piccole dimensioni, anche se ciò comporterebbe il rischio che nell'attività del CSM pesino eccessivamente interessi localistici e potrebbe anche produrre effetti distorsivi della rappresentanza che comprimerebbero il pluralismo.

Occorrerebbe aggiungere, però, che il contrasto alle pratiche lottizzatorie fra le correnti, più che con la modifica delle norme elettorali (che hanno una limitata capacità d'incidenza), dovrebbe avvenire con un cambiamento dei comportamenti individuali che elevi il "tono" della rappresentanza.

GIAMPIETRO FERRI

Professore di Diritto costituzionale

Facoltà di Giurisprudenza – Università di Verona

(Giampietro.Ferri@univr.it)