

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori PERA, LA LOGGIA, MACERATINI,
BUCCIERO, CARUSO Antonino, CENTARO, CIRAMI, GRECO,
SCOPELLITI, VALENTINO e CALLEGARO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 MARZO 1998

Elezione dei componenti magistrati al Consiglio superiore
della magistratura

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge si propone di modificare l'attuale sistema elettorale della componente togata del Consiglio superiore della magistratura, allo scopo di eliminare il fenomeno, lamentato da tutti, della degenerazione in piccoli partiti politicizzati e organizzati delle correnti di pensiero tra i magistrati, ma al tempo stesso con l'intento di salvaguardare la rappresentanza della pluralità delle opinioni.

Il sistema prescelto è quello del voto singolo trasferibile (VST), il quale è un sistema proporzionale in collegi plurinomiali. Questo sistema presenta varie caratteristiche:

a) gli elettori votano per le persone. Ai candidati è certamente consentito collegarsi in liste, ma l'elettore vota i singoli candidati, indipendentemente dalla loro appartenenza a questa o quella lista;

b) gli elettori possono ordinare liberamente le proprie preferenze. Essi, cioè, possono esprimere una sola preferenza, oppure una prima preferenza accompagnata da una seconda, una terza, e così via. Poichè anche le preferenze successive alla prima contano ai fini dell'elezione, gli elettori hanno interesse ad ordinare in modo trasversale rispetto alle liste votando per candidati che hanno orientamento diverso;

c) vengono eletti i candidati che superano una certa quota di elezione, composta da prime preferenze oppure da prime preferenze combinate con le seconde, terze, eccetera. Ciò ha due conseguenze. Primo, che, per essere eletti, non bastano pochi voti organizzati, perchè, in pratica, la quota è quella che garantirebbe al candidato l'elezione a maggioranza assoluta in un collegio uninominale. Secondo, che, ai fini dell'elezione, al candidato non basta il sostegno

della corrente di maggioranza relativa, perchè egli ha bisogno di raccogliere altri voti anche al di fuori della propria corrente.

Date queste caratteristiche, il VST consente una rappresentanza delle minoranze, perchè, facendo pesare anche le preferenze successive alla prima, evita che una maggioranza relativa organizzata si impossessi di tutti (o quasi) i seggi. Inoltre, il VST produce risultati sostanzialmente proporzionali, mantenendo tuttavia all'elettore la libertà di valutare candidati singoli (anche non appartenenti ad alcun gruppo organizzato), anzichè liste bloccate.

Insomma, con il VST, un candidato, per essere eletto, ha bisogno sia di essere accettato dagli elettori della propria corrente sia di risultare accettabile e comunque non avversato dagli elettori di altre correnti, perchè la sua elezione potrebbe dipendere dalle loro seconde, terze, eccetera, preferenze. Ecco perchè il VST privilegia la persona, l'immagine, la figura, la statura del candidato, senza escludere la sua appartenenza ad una corrente.

Il sistema VST è ben collaudato nelle elezioni politiche in vari paesi anglosassoni. È adoperato in Eire, Irlanda del Nord, Australia per il Senato, e ancora Australia per la Camera, nella variante del collegio uninominale («voto alternativo»). A questo sistema pensano, in Inghilterra, i sostenitori della rappresentanza proporzionale che desiderano maggiore pluralismo rispetto a quello (assai scarso) fornito dal sistema maggioritario uninominale a turno unico ma che al tempo stesso non amano i sistemi basati sulla scelta di liste bloccate e preconfezionate dai partiti.

Il VST è altamente intuitivo per l'elettore. Egli è chiamato a scegliere i candidati

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

provvedendo, per stadi successivi, al conteggio dei voti, ai trasferimenti delle preferenze e alle eliminazioni dei candidati. La Matrice 1, che è stata costruita sulla base della Tabella 1, illustra queste operazioni. Le cifre sottolineate indicano che il candidato ha superato la quota di elezione e quindi si è aggiudicato il seggio; le cifre fra

parentesi indicano il candidato che, a quello stadio, viene eliminato in quanto ha il minor numero di voti. La prima riga indica i voti di prima preferenza degli 8 candidati; nelle coppie di righe successive, la prima indica i voti che vengono trasferiti, a ciascun stadio, ai diversi candidati e la seconda la somma che ne risulta.

MATRICE 1

	A	B	C	D	E	F	G	H
1° stadio	<u>230</u>	195	110	100	105	70	45	145
2° stadio		28	0	0	0	0	0	1
		<u>223</u>	110	100	105	70	45	146
3° stadio			6	16	0	0	0	0
			116	116	105	70	(45)	146
4° stadio			0	0	35	10		0
			116	116	116	140	(80)	146
5° stadio			0	0	80			0
			116	116	<u>220</u>			149
6° stadio			6	0				13
			122	(116)				159
7° stadio			100					16
			<u>222</u>					175

Al 1° stadio, il candidato A, avendo ottenuto 230 prime preferenze, supera la quota di elezione (= 201) e perciò viene eletto.

Al 2° stadio, il *surplus* di voti ottenuti da A al 1° stadio ($230 - 201 = 29$) viene trasferito sui candidati B e H, perchè essi sono le seconde preferenze degli elettori che hanno votato per A come prima preferenza. Il trasferimento di questo *surplus* viene fatto in proporzione ai voti ottenuti come seconde preferenze da B ($200 + 20 = 220$) e da H (= 10). La proporzione è la seguente: i voti ottenuti da A come prima preferenza (= 230) stanno ai voti ottenuti da B come seconda preferenza di quelli che hanno dato la prima preferenza ad A (= 220) come il *surplus* dei voti di A (= 29) sta alla quota di voti da assegnare a B, e così per H. In termini matematici:

$$230 : 220 = 29 : B.$$

$$230 : 10 = 29 : H.$$

Il risultato che si ottiene è 28 voti da trasferire a B e 1 voto da trasferire ad H. Questi voti trasferiti si sommano ai voti che B e H avevano ottenuto come prime preferenze. La somma dà 223 per B e 146 per H. Poichè ora B ottiene voti ($195 + 28 = 223$) e quindi supera la quota di elezione (= 201), viene eletto.

Al 3° stadio, si procede come sopra, trasferendo il *surplus* di 22 voti di B ($223 - 201 = 22$) su C, D e H, perchè essi sono coloro che risultano come seconde preferenze utili di coloro che hanno votato per B come prima preferenza. La proporzione adesso è:

$$195 : 22 = 50 : C;$$

$$195 : 22 = 140 : D;$$

$$195 : 22 = 5 : H.$$

e cioè (considerando gli arrotondamenti), 6 voti da trasferire a C, 16 voti da trasferire a

D e 0 voti da trasferire ad H. Poichè, a questo stadio, effettuate le somme, nessun candidato arriva a raggiungere la quota di elezione, il candidato G, che è colui che, sempre a questo stadio, ha il minor numero di voti, viene eliminato.

Si procede negli stadi successivi sempre come sopra, fino a che, per effetto della distribuzione dei *surplus* e della eliminazione dei candidati, non si arriva all'assegnazione di tutti i seggi. Dalla Matrice 1, dopo A e B, risultano eletti E e C.

A titolo di considerazione conclusiva, è interessante osservare che con il VST risultano eletti A (al primo stadio, con i soli voti di prime preferenze), B (al secondo stadio, grazie al trasferimento dei voti «in più» di A, dato che B compare al secondo posto nella scheda di 220 elettori che hanno votato per A al primo posto), E (al quinto stadio, dopo le eliminazioni di G e F), ed infine C (all'ultimo stadio, dopo che tutti gli altri candidati, eccetto H, o hanno già ottenuto un seggio o sono stati eliminati). È anche interessante osservare che, in questo esempio, non tutti i candidati che hanno ottenuto il maggior numero di prime preferenze (che sono, nell'ordine, A, B, H e C) risultano eletti. In particolare, il candidato H che ha più prime preferenze di E (145 contro 105) risulta eliminato perchè E è

mediamente meglio piazzato di H nelle scale di preferenze (analizzando le preferenze come distribuite nella Tabella 1, si vede che 530 elettori su 1.000 preferiscono E ad H).

Nel testo che segue, l'articolo 1 fissa i collegi elettorali: un collegio unico nazionale per quattro magistrati che esercitano 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, tre collegi territoriali, ciascuno per quattro magistrati che esercitano le funzioni di giudice. Viene così fissata, in seno al Consiglio, la proporzione 1 a 3 fra pubblici ministeri e giudici.

L'articolo 2 si concentra sull'elettorato attivo e passivo, distinguendo, in particolare, i giudici dai pubblici ministeri, mentre l'articolo 3 riguarda la convocazione delle elezioni, gli uffici e le commissioni elettorali. L'articolo 4 fissa norme sulle modalità di voto e sulle competenze in ordine agli scrutini. Infine, gli articoli 5 e 6 indicano le modalità di assegnazione dei seggi (compresa l'eliminazione dei candidati) e i criteri per il trasferimento dei voti. L'articolo 7 disciplina la successione ad un eletto cessato dalla carica durante il mandato.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Collegi elettorali)

1. L'elezione dei venti componenti del Consiglio superiore della magistratura da parte dei magistrati ordinari avviene con voto diretto e segreto, secondo le modalità previste nella presente legge.

2. L'elezione dei magistrati ordinari si effettua:

a) in un collegio unico nazionale, per quattro magistrati che esercitano le funzioni di legittimità nella Corte suprema di cassazione;

b) in un collegio unico nazionale, per quattro magistrati che esercitano le funzioni di pubblico ministero presso gli uffici di merito;

c) in tre collegi territoriali, ciascuno per quattro magistrati che esercitano le funzioni di giudice, così determinati:

1) 1° collegio: giudici che esercitano presso i distretti delle Corti di appello di Milano, Torino, Brescia, Trento, Trieste, Venezia, Bologna;

2) 2° collegio: giudici che esercitano presso i distretti delle Corti di appello di Roma, Firenze, Perugia, Cagliari, Ancona, L'Aquila, Campobasso, Genova, Bari, Lecce;

3) 3° collegio: giudici che esercitano presso i distretti delle Corti di appello di Napoli, Messina, Catania, Caltanissetta, Palermo, Salerno, Potenza, Catanzaro, Reggio Calabria.

Art. 2.

(Elettori e candidati)

1. Per il collegio di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), sono elettori i magi-

strati che esercitano le funzioni di pubblico ministero negli uffici di merito e presso la Direzione nazionale antimafia.

2. Per i collegi di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c), sono elettori i magistrati che esercitano la funzione di giudice presso i distretti delle Corti di appello ivi indicati.

3. I magistrati che esercitano le funzioni presso la Procura generale e la Corte suprema di cassazione sono assegnati ai collegi territoriali attraverso sorteggio, che avviene presso la presidenza della Corte entro il termine di dieci giorni prima della convocazione dei comizi elettorali. Ad ogni collegio viene attribuito lo stesso numero di elettori e, in caso di numero non divisibile per tre, gli ultimi non sorteggiati sono assegnati al distretto della Corte di appello di Roma.

4. In ogni collegio sono eleggibili i magistrati in servizio, con esclusione degli uditori giudiziari e dei magistrati fuori ruolo, che esercitano le funzioni in uno degli uffici compresi nel collegio, che non abbiano subito sanzioni disciplinari più gravi dell'ammonizione e che rendano nota la candidatura facendo pervenire, entro il quarantesimo giorno prima delle votazioni, una apposita dichiarazione, con firma autenticata, alla Presidenza della Corte di cassazione.

Art. 3.

*(Convocazione delle elezioni,
uffici elettorali, commissioni elettorali)*

1. Nel giorno antecedente quello delle votazioni il presidente di ogni tribunale costituisce presso il proprio ufficio un seggio elettorale composto da tre membri effettivi e due supplenti, nominati dal Consiglio giudiziario e scelti fra i magistrati del circondario.

2. I magistrati in servizio presso le Corti di appello, le procure generali presso le Corti di appello, i tribunali per i minorenni e le relative procure della Repubblica, non-

chè i tribunali di sorveglianza, votano nel seggio del tribunale del luogo nel quale ha sede l'ufficio di appartenenza.

3. I magistrati fuori ruolo e i magistrati della Direzione nazionale antimafia votano nel seggio del tribunale di Roma.

4. Entro il ventesimo giorno antecedente quello delle votazioni, il Consiglio superiore della magistratura nomina per ogni collegio elettorale di cui all'articolo 1, comma 2, lettere *b*) e *c*), una commissione elettorale, composta da cinque magistrati elettori nello stesso collegio. Le commissioni elettorali per i magistrati giudicanti hanno sede nelle Corti di appello di Milano, Roma e Napoli. La commissione elettorale per i magistrati del pubblico ministero ha sede nella Corte di appello di Roma.

5. Nel giorno antecedente quello delle votazioni, il Primo Presidente della Corte suprema di cassazione istituisce nella stessa Corte il seggio per l'esercizio del voto dei magistrati di legittimità. Il seggio è composto da tre membri effettivi e due supplenti, che il Primo Presidente nomina fra i magistrati della Corte. Tale seggio svolge anche le funzioni di commissione elettorale.

Art. 4.

(Votazioni e scrutinio)

1. Ogni elettore riceve due schede, una per il voto nel collegio dove presta servizio o nel quale è stato assegnato, l'altra per l'elezione dei quattro componenti che esercitano le funzioni di legittimità nella Corte suprema di cassazione.

2. Ogni elettore indica sulla scheda elettorale i nomi dei magistrati per i quali esprime il voto, in ordine decrescente di preferenza, che coincide con l'ordine di scrittura.

3. Il voto può essere espresso per non più di due magistrati che svolgono le funzioni nel medesimo distretto.

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:

a) il voto espresso per magistrati non eleggibili;

b) il voto espresso per magistrati non eleggibili nel collegio elettorale;

c) il voto espresso in eccedenza rispetto al limite indicato al comma 3;

d) il voto che non consente l'individuazione della preferenza.

7. Nel collegio di cui all'articolo 1, comma 2, lettera a), concluse le votazioni, il seggio provvede alle operazioni di scrutinio. Negli altri collegi ogni seggio trasmette le schede alle commissioni elettorali competenti per collegio, che provvedono allo scrutinio.

Art. 5.

(Assegnazione dei seggi)

1. Nella prima fase dello scrutinio le schede elettorali sono aperte e quelle valide sono divise in gruppi a seconda della prima preferenza espressa. Viene determinato il totale dei voti validi e il totale delle prime preferenze per ciascun candidato.

2. L'assegnazione dei seggi tra i candidati avviene fissando una quota di elezione secondo la formula seguente, arrotondata per difetto:

$$\text{quota di elezione} = \frac{\text{numero dei voti validi}}{\text{numero dei seggi} + 1} + 1$$

3. Ogni candidato i cui voti di prima preferenza raggiungono o superano la quota di elezione viene dichiarato eletto.

4. Qualora, dopo la prima fase dello spoglio, rimangano dei seggi da attribuire, si procede per stadi successivi o al trasferimento del *surplus* di voti ottenuti al di sopra della quota di elezione dai candidati eletti verso quelli non eletti, sulla base della preferenza successiva disponibile, o, con lo stesso meccanismo, al

trasferimento dei voti del candidato meno votato, il quale viene eliminato.

5. È trasferibile una scheda che indica la preferenza successiva per uno dei candidati ancora da eleggere.

6. Si procede al trasferimento dei *surplus* dei voti dei candidati già eletti iniziando dal *surplus* più elevato. Qualora, dopo il trasferimento dei *surplus* dei voti dei candidati già eletti, nessun altro candidato risulti eletto, si procede alla eliminazione del candidato col più basso numero di voti ed al trasferimento delle sue schede sugli altri candidati.

7. Al termine di ogni operazione di trasferimento dei *surplus* o di eliminazione di un candidato, vengono dichiarati eletti quei candidati il cui nuovo totale di voti ottenuti raggiunge o supera la quota di elezione.

8. Il trasferimento delle schede continua finché tutti i posti non siano stati assegnati a candidati che hanno raggiunto la quota di elezione o il numero di candidati non ancora eletti non sia uguale a quello dei posti ancora da assegnare.

Art. 6.

(Criteri per il trasferimento dei voti)

1. Il trasferimento dei voti avviene secondo i seguenti criteri:

a) nel caso di un *surplus* di voti originato al primo stadio dalle prime preferenze, vengono esaminate le seconde preferenze trasferibili di tutti i voti ricevuti dal candidato eletto. Le schede vengono divise in gruppi sulla base delle seconde preferenze espresse per i candidati ancora da eleggere. Il *surplus* dei voti viene distribuito sulle seconde preferenze secondo la seguente proporzione:

(voti di prima preferenza ricevuti dal candidato eletto) : (seconde preferenze per il candidato x) = (*surplus* dei voti) : (quota di voti da assegnare a x);

dove x sono i candidati ancora da eleggere. Gli arrotondamenti delle quote di

voti da assegnare ai candidati rimasti in lista vengono effettuati a partire dal valore decimale più elevato, fino alla distribuzione di tutto il *surplus*. Le quote di voti così determinate vengono trasferite sui rispettivi candidati ancora da eleggere e sommate alle prime preferenze di ciascuno di essi; si determina il nuovo totale dei voti di ogni candidato e lo si dichiara eletto qualora questo raggiunga o superi la quota di elezione. Nel caso di un *surplus* di voti originato nel secondo o nei successivi stadi grazie a precedenti trasferimenti di schede, si procede come sopra, considerando le successive preferenze di volta in volta trasferibili;

b) nel caso dell'eliminazione di un candidato ai sensi dell'articolo 5, le schede di tale candidato sono divise in gruppi a seconda della successiva preferenza trasferibile. Tali schede sono trasferite direttamente ai candidati non ancora eletti. Si sommano i voti così trasferiti a quelli già detenuti dai candidati non ancora eletti determinandone il nuovo totale di voti e dichiarandoli eletti qualora questo raggiunga o superi la quota di elezione.

Art. 7.

(Sostituzione di componenti)

1. Durante il quadriennio di permanenza del Consiglio superiore della magistratura, alla cessazione per qualsiasi causa dalla carica di un componente togato, segue la proclamazione, da parte del *plenum* del Consiglio stesso, del successore, che viene individuato attraverso la ripetizione delle operazioni descritte negli articoli 5 e 6, senza tener conto dei voti espressi per l'eletto venuto a mancare e fatti salvi i componenti già eletti.

