



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CENTARO e PERA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° OTTOBRE 2009

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. Poiché anche le preferenze successive alla prima contano ai fini dell'elezione, gli elettori hanno interesse ad ordinarle 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, perché, 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, perché egli ha

bisogno di raccogliere altri voti anche al di fuori della propria corrente.

Date queste caratteristiche, il VST consente una rappresentanza delle minoranze, perché, 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), anziché 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 avvertito dagli elettori di altre correnti, perché la sua elezione potrebbe dipendere dalle loro seconde, terze, eccetera, preferenze. Ecco perché 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 in 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 secondo una sua propria scala di preferenze. Poiché il collegio è plurinominale, l'elettore

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 indi-

cano 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, perché 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. Poiché 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, perché 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. Poiché, 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 perché 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 disciplina la composizione del Consiglio superiore della magistratura con riferimento sia ai componenti eletti dai magistrati sia a quelli eletti dal Parlamento e l'articolo 2 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 3 si concentra sull'elettorato attivo e passivo, distinguendo, in particolare, i giudici dai pubblici ministeri, mentre l'articolo 4 riguarda la convocazione delle elezioni, gli uffici e le commissioni elettorali.

L'articolo 5 fissa norme sulle modalità di voto e sulle competenze in ordine agli scrutini.

Gli articoli 6 e 7 indicano le modalità di assegnazione dei seggi (compresa l'eliminazione dei candidati) e i criteri per il trasferimento dei voti, mentre l'articolo 8 disciplina la successione ad un eletto cessato dalla carica durante il mandato.

All'articolo 9, infine, si provvede al necessario coordinamento con la disciplina vigente, apportando alla legge 26 marzo 1958, n. 195, le modifiche e le abrogazioni necessarie per effetto delle disposizioni introdotte dal presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Componenti del Consiglio superiore della magistratura eletti dai magistrati)

1. All'articolo 1, primo comma, della legge 24 marzo 1958, n. 195, e successive modificazioni, le parole: «da sedici componenti eletti dai magistrati ordinari e da otto componenti eletti dal Parlamento» sono sostituite dalle seguenti: «da venti componenti eletti dai magistrati ordinari e da dieci componenti eletti dal Parlamento».

2. 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.

Art. 2.

(Collegi elettorali)

1. 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. 3.

(Elettori e candidati)

1. Per il collegio di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *b*), sono elettori i magistrati 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 2, comma 1, 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. 4.

(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, nonché 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 2, comma 1, 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. 5.

(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 2, comma 1, 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. 6.

(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. 7.

(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 lizza 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 6, 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. 8.

(Sostituzione di componenti)

1. Durante il quadriennio di permanenza in carica 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 6 e 7, senza tener conto dei voti espressi per l'eletto venuto a mancare e fatti salvi i componenti già eletti.

Art. 9.

(Modifiche alla legge 24 marzo 1958, n. 195)

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

a) all'articolo 4:

1) al primo comma, la parola: «sei» è sostituita dalla seguente: «nove» e la parola: «quattro» è sostituita dalla seguente: «sei»;

2) al secondo comma, le parole: «un componente eletto dal Parlamento, che presiede la sezione» sono sostituite dalle seguenti: «due componenti eletti dal Parlamento, di cui uno presiede la sezione» e le parole da: «due magistrati» fino alla fine del comma sono sostituite dalle seguenti: «cinque magistrati con funzioni di merito»;

3) al terzo comma, le parole da: «un magistrato» fino alla fine del comma sono sostituite dalle seguenti: «tre magistrati con funzioni di merito; due componenti eletti dal Parlamento»;

b) all'articolo 5, primo comma, le parole: «di almeno dieci magistrati e di almeno cinque componenti eletti dal Parlamento» sono sostituite dalle seguenti: «di almeno

quattordici magistrati e di almeno sette componenti eletti dal Parlamento»;

c) all'articolo 6, il secondo comma è sostituito dal seguente:

«Ciascuno dei componenti effettivi eletti dal Parlamento è sostituito da uno dei due componenti supplenti della stessa categoria»;

d) gli articoli 23, 24, 25, 26, 27 e 39 sono abrogati.

