



Voltare pagina
La riforma del sistema elettorale del CSM

Convegno online **23 giugno 2020 ore 15.30**

Schede sintetiche dei possibili sistemi elettorali

1) SISTEMA DELINEATO NEL DDL BONAFEDE

Caratteristiche

- innalzamento del numero dei membri togati eletti al CSM pari a 20 eletti;
- suddivisione del territorio pari a 18 collegi ordinari a cui si aggiungono due ulteriori collegi (per un totale di 20 collegi): uno, indicato al comma II, comprende i magistrati della Corte suprema di cassazione con funzioni di legittimità, della Procura generale presso la stessa Corte e del Tribunale superiore delle acque pubbliche, l'altro, indicato al comma III, comprende i magistrati collocati fuori ruolo, dai magistrati dell'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di Cassazione, dai magistrati della Corte di appello di Roma e della Procura generale presso la medesima Corte e dai magistrati della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo;
- ogni collegio ordinario comprende un numero di elettori pari a circa 1/17 del corpo elettorale;

- i collegi sono individuati con decreto del Ministro della Giustizia con decreto almeno tre mesi prima delle elezioni;
- l'elettore esprime fino a tre preferenze (se più di una, di genere diverso) che devono essere ordinate secondo la preferenza per via del diverso peso del voto in caso di ballottaggio;
- nel collegio viene eletto il candidato che ha ottenuto almeno il 65% dei voti di preferenza validamente espressi al primo posto sulla scheda;
- se nessun candidato ha ottenuto al primo turno la maggioranza si procede al ballottaggio tra i due candidati che al primo turno hanno ottenuto il maggior numero di voti di preferenza nel collegio: i voti di preferenza ai fini dell'accesso al ballottaggio sono computati applicando per i candidati indicati al secondo e terzo posto sulla scheda un coefficiente di riduzione pari, rispettivamente, a 0,80 e 0,70.
- nel collegio di cui al comma 2 invece, passa chi ottiene più voti senza eventuale ballottaggio.

Prerogative

- a) riavvicina elettori e candidati mediante la creazione di piccoli collegi;
- b) evita che la maggioranza degli eletti provenga da pochi territori.

Potenziali criticità

- a) la previsione di collegi uninominali potenzia il peso dei gruppi e, soprattutto, del gruppo più forte;
- b) la previsione di un eventuale ballottaggio non pare disincentivare pratiche occulte di accordi tra correnti,
- c) la preferenza multipla potrebbe ingenerare pratiche di "voto di scambio";
- d) la suddivisione del corpo elettorale in collegi di dimensioni troppo ridotte non appare conveniente rispetto alle funzioni del CSM;
- e) la creazione di collegi variabili potrebbe aprire a pratiche di creazione di collegi ad hoc.

Proposte alternative

2) SISTEMA PROPORZIONALE A LISTE CONTRAPPOSTE

Caratteristiche

- unico collegio nazionale;
- le componenti si contrappongono per lista con più candidati nella stessa lista;
- i seggi vengono distribuiti proporzionalmente in base a i voti presi da ciascuna lista e da ciascun candidato.

Prerogative

- a) garantisce la maggiore rappresentanza possibile;
- b) garantisce spazio anche ai gruppi minori;
- c) dovrebbe stimolare i gruppi associativi ad esercitare la funzione di centri di elaborazioni ideali sul tema giustizia.

Potenziali criticità

- a) consegna la selezione delle candidature agli apparati dei gruppi associativi;
- b) coloro che non sono legati ad alcuna corrente non possono essere eletti;
- c) premia, tendenzialmente, i candidati dei grossi distretti e allontana eletto ed elettore.

3) SISTEMA DEL DOPPIO TURNO: MAGGIORITARIO PER COLLEGI TERRITORIALI E PROPORZIONALE PER COLLEGIO NAZIONALE CON LISTE CONCORRENTI (commissione Scotti)

Caratteristiche

- 2 turni: il primo maggioritario, il secondo proporzionale a collegio unico nazionale;
- si divide il territorio in tanti collegi quanti sono i candidati da eleggere: 5 collegi per i P.M., 13 per i giudici e un collegio unico nazionale per i due seggi riservati alla magistratura di legittimità;

- in ogni collegio, con sistema maggioritario puro, vengono eletti i candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti in numero quadruplo rispetto ai candidati da eleggere (20 P.M., 52 giudici e 8 per la legittimità);
- se non si raggiunge la parità di genere passano al secondo turno i candidati non eletti più votati e appartenenti al genere meno rappresentato, fino a identica rappresentazione;
- nella seconda fase, si passa a un proporzionale con collegio unico nazionale in cui i candidati si raggruppano e contrappongono per liste concorrenti;
- l'elettore può esprimere due preferenze, purché di genere diverso;
- i seggi vengono distribuiti proporzionalmente in base a i voti presi da ciascuna lista e da ciascun candidato.

Prerogative

- a) quantomeno in una prima fase realizza la parità di genere;
- b) dà spazio, inizialmente, a candidature indipendenti;
- c) crea una ampia platea di candidati;
- d) recupera e valorizza, nel secondo turno, l'associazionismo giudiziario, quale luogo di aggregazione del consenso su base ideale.

Potenziali criticità

- a) vi sono due turni;
- b) apre al rischio del voto di scambio (anche se di genere diverso);
- c) la seconda fase, ha sostanzialmente, le stesse criticità del metodo proporzionale già illustrato;
- d) singolare la differenza di dimensioni di collegi tra Giudici e P.M.;
- e) per la magistratura di legittimità si svolgono i due turni (uno maggioritario e uno proporzionale) sempre con collegio unico nazionale.

4) MODELLO UNINOMINALE PROPORZIONALE (proposta "Silvestri")

Al fine di conseguire un punto di equilibrio tra le istanze di mantenimento del pluralismo ideale e culturale e quelle di valorizzazione della capacità e indipendenza dei singoli magistrati, il siste-

ma proposto vuole riprendere, espressamente, il vecchio sistema elettorale per il Senato, vigente dal 1957 al 1993. Un sistema che, a giudizio del proponente Prof. Silvestri, «coniugava visibilità dei singoli candidati e sistema proporzionale temperato nell'assegnazione dei seggi». Il modello parte dalla premessa secondo cui per un verso non è coerente con la natura e le funzioni del CSM una formula che spinga a preconstituire una "maggioranza di governo" e una stabile e cristallizzata opposizione (come le formule maggioritarie uninominali) e d'altra parte occorre evitare i rischi di spersonalizzazione e "correntismo" propri delle formule proporzionali plurinominali. Da parte del proponente si sottolineano anche i rischi dei modelli a doppio turno, che spingono tra i due turni o alla formazione di espliciti "accordi di maggioranza" o ad accordi opachi e a voti di scambio.

Si propone dunque di suddividere il territorio nazionale in tanti collegi quanti sono i magistrati da eleggere, con esclusione di quelli di legittimità (per i quali è immaginato un collegio binominale). In ognuno dei 18 collegi uninominali verranno presentate candidature individuali (in questa proposta svincolate dalle categorie professionali requirenti-giudicanti) ma collegate ad altre candidature in altri collegi (almeno due): si costituiranno dunque dei gruppi di candidati collegati, che sommeranno i voti complessivamente conseguiti a livello nazionale e saranno il parametro per l'assegnazione dei seggi. Il metodo di riparto proporzionale dei seggi tra i gruppi è indicato in quello D'Hont (che determina una qualche sovrarappresentazione dei gruppi maggiori e una sottorappresentazione di quelli minori). Una volta stabilito a livello nazionale il numero di eletti spettanti a ogni gruppo, si proclameranno eletti i candidati di quel gruppo che abbiano ottenuto le maggiori percentuali di voti nel proprio collegio.

Prerogative

- a) Assicura la rappresentanza di tutte le componenti e di tutti i gruppi associati presenti in magistratura.
- b) Facilita la rappresentanza di genere.

Potenziali criticità

- a) Rispetto alla distribuzione territoriale degli eletti, il sistema non dà garanzie che ogni collegio esprimerà un eletto: poiché i voti assoluti determinano il numero di seggi spettante a ogni "gruppo di candidati" ma saranno le percentuali ottenute nel singolo collegio a determinare chi sarà proclamato eletto eletti all'interno dei candidati della medesima cordata, determinante sarà la distribuzione percentuale dei voti tra i vari candidati di ciascun collegio. Un collegio con voti molto concentrati a favore di un unico candidato esprimerà verosimilmente il suo candidato più votato, ma un collegio con voti maggiormente distribuiti tra diversi candidati, potrebbe eleggere due candidati, come pure non eleggerne nessuno, secondo dinamiche imprevedibili.
- b) Potrebbe anche determinarsi la situazione per cui il candidato più votato in un certo collegio non sia poi proclamato eletto (perché la sua cordata non ha conseguito sufficienti voti a livello nazionale, o perché altri candidati della cordata hanno conseguito percentuali individuali mag-

giori in altri collegi), mentre sia proclamato eletto un candidato che nello stesso collegio abbia conseguito meno voti (sempre per dinamiche legate alla distribuzione di voti in altri collegi): tale circostanza (che nella formula elettorale del Senato precedente la riforma del 1993 risultava non dirimente dati i grandi numeri e le dinamiche politiche nazionali comunque fortemente partitiche) potrebbe non favorire la legittimazione piena degli eletti e dell'organo.

- c) Rendendo comunque obbligatorio l'apparentamento tra candidati, non consentirebbe l'utile partecipazione alla competizione di candidati "indipendenti" anche molto stimati nel proprio collegio, ma con coerenti con una logica di aggregazione per gruppi.

5) MODELLO BINOMINALE MAGGIORITARIO (proposta "Imarisio")

Il modello prospettato parte dalle medesime e condivise premesse della proposta di modello uninominale proporzionale, mirando a ottenere per altra via analoghi risultati, evitandone alcune criticità e rischi.

Assume dunque come valida la premessa secondo cui per un verso non è coerente con la natura e le funzioni del CSM una formula che spinga a preconstituire una "maggioranza di governo" e una stabile e cristallizzata opposizione (come le formule maggioritarie uninominali) e d'altra parte occorre evitare i rischi di spersonalizzazione e "correntismo" propri delle formule proporzionali plurinominali. Ugualmente mira ad evitare taluni possibili rischi propri dei modelli a doppio turno, che tendenzialmente spingono tra i due turni o alla formazione di espliciti "accordi di maggioranza" o ad accordi opachi e a voti di scambio. Mira, inoltre, a consentire una libera (ed utile) partecipazione all'elezione sia a candidati che si riconoscano in aggregazioni culturali o ideali, sia a candidati "indipendenti" ma stimati nel proprio territorio.

Si potrebbe dunque prospettare un sistema binominale maggioritario: accorpando a due a due i 20 collegi ipotizzati nel modello governativo, si potrebbero ricavare 10 collegi (v. ipotesi esemplificativa in calce), nei quali si confronterebbero candidature individuali, con l'espressione di un'unica preferenza per uno dei candidati e l'elezione in ogni collegio dei due candidati più votati. La garanzia della promozione di un maggior equilibrio nella rappresentanza di genere potrebbe essere conseguita con la previsione di 2 seggi da riservare ai candidati non eletti del genere meno rappresentato che abbiano conseguito il maggior numero di voti. Tale misura potrebbe inoltre avere un effetto riequilibratore anche rispetto alla differente consistenza numerica del corpo elettorale dei vari collegi, risultando statisticamente più probabile e più frequente che il "ripescaggio" dei due candidati non eletti più votati (più votati in termini di voti assoluti, non di percentuale conseguita) avvenga nell'ambito dei collegi più grandi e con maggiore partecipazione elettorale.

Prerogative

- a) Si consentirebbe alle componenti e alle aree culturali strutturate di mantenere un ruolo, ma non esclusivo o necessario, ed i due candidati eletti in ciascun collegio sarebbero verosimilmente por-

tatori di elementi di complementarità. Si eviterebbero (in quanto controproducenti) comportamenti opportunistici di “cordata” entro lo stesso collegio (potenzialmente connessi ad esempio ai modelli che si fondano sulla doppia preferenza di genere o sul doppio turno) e si limiterebbero i rischi di forti alterazioni della rappresentanza o di completa esclusione dalla rappresentanza di componenti comunque significative; non si incentiverebbe la formazione di un rapporto cristallizzato e predefinito di maggioranza / opposizione.

- b) Si attribuirebbero ai singoli candidati visibilità e responsabilità, anche rispetto alle rispettive eventuali aree culturali, evitando i rischi di spersonalizzazione correntizia: l’elezione conseguirebbe effettivamente solo dai voti conseguiti dal singolo candidato nel singolo collegio, senza influenze di accordi tra primo e secondo turno o di interferenze derivanti dal risultato di altri collegi. Si consentirebbe comunque a singoli magistrati anche non aderenti ad alcuna componente organizzata o ad alcuna cordata di presentarsi e conseguire l’elezione se effettivamente sostenuti da un significativo seguito personale nel proprio collegio.
- c) L’organizzazione di 8 macrocollegi binominali promuoverebbe una distribuzione della rappresentanza sul territorio nazionale più equilibrata rispetto al modello oggi vigente, garantendo che nessuna macroarea del paese risulti priva di rappresentanza o che vi siano aree sovrarappresentate. In ogni collegio gli eletti sarebbero in ogni caso i soggetti più votati entro il collegio stesso, indipendentemente dalla distribuzione dei voti nei restanti collegi.

Potenziali criticità

- a) Ampiezza dei collegi: se da un lato ciò potrebbe rendere la conduzione della campagna elettorale più onerosa, dovendo il candidato promuoversi su territori ampi, d’altra parte collegi di circa 1000-1100 elettori dovrebbero garantire una competizione articolata e non basata unicamente su conoscenze personali dirette, ma anche sulla promozione di idee e sensibilità alternative entro un elettorato “di opinione”.
- b) Difficoltà ad avere una propria rappresentanza per i gruppi associativi presenti su tutto il territorio nazionale in percentuale largamente minoritaria al punto da non raccogliere voti sufficienti per ottenere un seggio neanche in sede di ripescaggio come “terzo più votato” nei diversi collegi.