

Il ddl sulla riforma del sistema elettorale del CSM: di nuovo un caso di eterogenesi dei fini

Gabriella Reillo

1. In esito ai gravi fatti emersi dalla indagine di Perugia si è creata l'aspettativa che la riforma del sistema elettorale del CSM - di cui da tempo si era avvertita l'esigenza - possa determinare una rigenerazione dell'istituzione consiliare ed al contempo dell'associazionismo giudiziario.

È questo certamente un approccio erroneo: trattasi di obiettivi di non breve periodo che richiedono radicali cambiamenti di carattere culturale nella magistratura, sul piano personale e collettivo, prima ancora che di 'sistema politico' in senso lato ed organizzativo.

Una riforma della legge elettorale del CSM può, però, costituire un primo ed efficace strumento di eliminazione delle storture create dalla legge attuale, adottata nel 2001 da una maggioranza parlamentare in larga parte insofferente verso l'operato della magistratura ed intenzionata ad utilizzare il potere legislativo come una clava.

All'epoca la magistratura - rimasta inascoltata - pensò di riuscire a governare un sistema elettorale pessimo, che assumeva come presupposto i "desiderata" di chi disegnava il magistrato come una monade, privo di alcun senso critico della realtà in cui applica la legge.

Oggi non va commesso lo stesso errore: dobbiamo pretendere che la nuova legge elettorale sia improntata al **principio del pluralismo culturale e della concreta parità di genere**, privilegiando il libero confronto delle idee e rendendo, così, trasparente la scelta dell'elettore.

2. Il disegno di legge sulla riforma del sistema elettorale del CSM, nel testo diramato il 3 agosto dal Consiglio dei Ministri, non va in questo senso, in quanto ripropone un "sistema negazionista" dell'associazionismo giudiziario, perpetuando una scelta ipocrita ed antistorica che non ha dato

alcun frutto in passato ed anzi ha sublimato l'incidenza dei gruppi associati nell'elezione dei rappresentanti del CSM.

E' singolare che il sistema delineato si presenti come il precipitato di tutte le proposte, anche le più fantasiose, avanzate dai vari gruppi politici e da quelli associativi della magistratura (sorteggio dei candidati sebbene in ipotesi residuali, maggioritario, doppio turno, preferenze multiple, pesatura delle stesse, preferenza di genere facoltativa, ecc.) ma escluda, in qualsivoglia sua declinazione, l'indicazione espressa da ANM ed ADMI, e cioè il proporzionale per liste concorrenti con una effettiva quota di donne elette (quand'anche con un'azione positiva temporanea); così come esclude qualsiasi forma di "collegamento" dei candidati che tenga conto del fatto che i magistrati da sempre sono riuniti in libere e legali associazioni fondate su una comune concezione della giurisdizione e delle riforme cui tendere.

Eleggere implica una scelta (come esplicita l'etimologia del verbo); la scelta sottende un criterio; il criterio usuale di scelta in qualsiasi elezione democratica è certamente quello dell'affinità ideologica che determina un comune sentire e, conseguentemente, comuni obiettivi da perseguire: non si comprende perché il magistrato debba essere l'unico elettore a cui sia precluso il trasparente esercizio di tale criterio di scelta.

Si pretende che l'elettore effettui la sua scelta in base ad un diverso parametro rispetto all'affinità ideologica (il colore degli occhi del candidato? la sua simpatia? il fatto che è "della porta accanto?") o, meglio, si fa finta che così debba essere e così sarà: il che è ancora peggio perché le finzioni non vengono mai rispettate dalla realtà.

La necessaria reazione di fronte alle devianze di alcuni componenti del CSM emerse dalle indagini della Procura di Perugia (connessioni con esponenti politici per determinare la scelta di dirigenti in magistratura) ed alla più generalizzata impostazione clientelare nelle nomine, non può essere rappresentata dalla perpetuazione di un sistema elettorale negazionista *tout court* dell'associazionismo giudiziario.

Ce lo abbiamo già, e ne abbiamo già visto i risultati.

Che senso ha riproporlo, sebbene declinato in modo differente? Il risultato che si profila sarà un nuovo caso di eterogenesi dei fini: la

perpetuazione dell'inevitabile elevato peso delle correnti nella determinazione degli eletti al CSM.

Va infatti considerato che il corpo elettorale della magistratura è di piccole dimensioni, pari a poco più di 9.000 persone, quindi, la previsione di 19 collegi, con un numero di elettori ridotto (all'incirca 600/700), se da un lato comporta l'avvicinamento dell'eletto ai territori, dall'altro rende elevato il rischio di un maggiore controllo del voto da parte dei potentati locali, espressione della devianza associativa.

Analogamente il fatto che i collegi verranno determinati dal Ministero solo tre mesi prima delle elezioni - accorpendo distretti di Corti di Appello e di Tribunali - comporterà la necessità per il candidato di farsi conoscere in un breve lasso temporale negli uffici dei distretti diversi da quello in cui lavora, cosa che conferirà un vantaggio ai candidati supportati dalle correnti che potranno usufruire dell'organizzazione di queste ultime sul territorio e della loro sponsorizzazione.

Facendo un parallelo con le elezioni politiche, è come pensare che in un paese di 9.000 persone si possa combattere il clientelismo facendo eleggere i consiglieri non su base comunale e per liste contrapposte - espressione delle idee esistenti - ma su base condominiale, con accorpamento dei vari condomini (si spera non in modalità random) poco prima delle elezioni.

È difficile cogliere l'efficacia dell'impianto proposto; più che governare al meglio l'esistente, secondo i corretti principi della democrazia rappresentativa, esso sembra rispondere principalmente all'esigenza di inviare *urbi et orbi* il messaggio elettorale della volontà punitiva del legislatore nei confronti delle correnti della magistratura, e, in ultima analisi, del suo associazionismo.

3. Il mondo accademico ha già ampiamente evidenziato l'aporia della scelta di un maggioritario in piccoli collegi, senza alcun collegamento tra i vari candidati, che garantisce la governabilità, producendo tuttavia distorsioni nel rapporto tra maggioranza dei voti espressi a livello nazionale ed attribuzione dei seggi, per l'elezione di un organo, quale è il

CSM, in cui prevale, quasi in via esclusiva, l'istanza della rappresentatività.

Va poi rilevato che anche le buone idee contenute nella proposta di riforma rimangono a metà del guado poiché non assicurano risultati concreti.

La necessità di un certo numero di candidature introdotta dal disegno di legge (dieci per collegio) è sicuramente un elemento positivo poiché aumenta il confronto ed evita che le elezioni si trasformino in investiture (come nel caso dei quattro candidati per i quattro rappresentanti della magistratura requirente avutisi nelle ultime elezioni del CSM), ma la norma risulterà poco efficace se questo obiettivo sarà perseguito anche in parte attraverso il sorteggio: si avrà la sensazione di candidature di *quisque de populo*, che in quanto tali saranno molto più deboli di fronte all'elettorato rispetto ai candidati espressione dei gruppi associativi.

Risulterebbe invece più logico ed efficace prevedere un minimo di candidati quale requisito per la presentazione di liste contrapposte, in cui tutti, almeno formalmente, hanno pari "dignità" di fronte all'elettorato.

Ancora, la possibilità conferita all'elettore di esprimere quattro voti - inesattamente chiamate preferenze nel disegno di legge - amplia positivamente la sua facoltà di scelta, ma è prevedibile che non sortirà grandi effetti pratici: in un sistema con il ballottaggio tra i quattro candidati che nel collegio abbiano conseguito il maggiore numero di voti, seppure "pesati" diversamente, l'elettore sarà indotto a dare un solo voto per conferire al candidato preferito più *chances* di arrivare al secondo turno.

La percentuale del 65% dei voti espressi al primo posto della scheda per l'elezione immediata è, poi, troppo elevata e riduce al minimo la possibilità di successo di eventuali *outsiders*.

Inoltre, l'aver previsto per lo svolgimento del ballottaggio un lasso di tempo così breve (il secondo giorno successivo al completamento delle operazioni di scrutinio) non dà possibilità ai candidati che si fronteggeranno di fare ulteriore promozione (campagna elettorale) in modo da convincere parte dell'elettorato che in precedenza si era espresso diversamente, cosicché nell'ipotesi "normale" verrà eletto chi aveva già

conseguito il maggior numero di voti al primo turno, nell'ipotesi "peggiore" - purtroppo altamente probabile - interverranno accordi nazionali tra le varie correnti proprio in ragione del maggiore e più penetrante controllo della piccola base elettorale dei singoli collegi.

È sicuramente apprezzabile la sensibilità dimostrata nella riforma nei confronti della tematica della parità di genere.

Trattasi di una battaglia iniziata dall'ADMI nei primi anni '90, all'epoca in totale isolamento, che oggi finalmente vede l'affermazione del principio che la sottorappresentanza di genere all'interno del CSM costituisca una questione di democrazia dell'organo di autogoverno.

L'inserimento della previsione di un numero pari di candidati di entrambi i sessi in ogni collegio al primo turno rappresenta un importante passo in avanti, contrastando il fenomeno ampiamente rilevato nel corso degli anni del minor numero di candidature femminili e, dunque, delle minori *chances* di partecipazione delle donne alla competizione elettorale.

Tuttavia, va ripetuto che qualora le candidature delle donne siano conseguenti all'eventuale sorteggio, le stesse avranno una posizione più debole di fronte all'elettorato, e quindi minori possibilità di essere elette (anche in questo caso la via migliore sarebbe stata quella della previsione dell'alternanza di genere quale requisito per la presentazione di liste in sistema proporzionale).

Parimenti è positivo l'avvenuto inserimento del voto di genere - sia al primo sia al secondo turno - conformemente a quanto già previsto nei sistemi elettorali degli altri organi istituzionali.

Ma poiché la possibilità di esprimere tale voto è solo facoltativa e non obbligatoria (quand'anche per un periodo limitato, quale valida e concreta azione positiva), non vi è alcuna garanzia di risultato quanto alla effettiva elezione di donne.

Fermo rimanendo l'apprezzamento per l'affermazione da parte del legislatore del principio della parità di genere e della necessità dell'inserimento di azioni positive a tutela, conformemente alle prescrizioni contenute nelle direttive europee ed alla normativa nazionale in materia, va evidenziata la timidezza della scelta effettuata.

E', infatti, necessario garantire l'effettiva rappresentanza al CSM a quel 54% di donne di cui si compone attualmente la magistratura attraverso azioni positive più pregnanti, produttive di un risultato concreto, onde evitare che esse continuino a rimanere fuori dall'organo di autogoverno e dai luoghi decisionali di politica giudiziaria, rischio viepiù aumentato in un sistema maggioritario con un unico eletto in piccoli collegi e senza separazione tra candidati provenienti dalla magistratura giudicante e da quella requirente.

4. In conclusione la riforma ci consegna una normativa bizantina, semplicisticamente improntata all'inserimento di meccanismi volti a sottrarre valenza al "potere delle correnti" (previsione di collegi piccoli e determinati dal Ministero a tre mesi dalle elezioni; sorteggio in ipotesi cui non si raggiunga il numero minimo di candidati e di donne; mancanza di collegamento tra i candidati dei vari collegi; svolgimento del ballottaggio a circa quarantott'ore dal primo turno) senza comprendere che proprio questi elementi potenzieranno, viceversa, la capacità di incidenza dei gruppi associati che potranno contare sulla pregressa organizzazione nei territori che gli consentirà di dare risposte immediate a questi elementi "a sorpresa" o implicanti un tempo veloce di reazione, di difficile governabilità da parte dei singoli.

Personalmente penso che la magistratura sia stanca di giocare a nascondino ad ogni elezione del CSM e che le donne magistrato siano altrettanto stanche di assistere all'anomalia di un sistema elettorale privo di azioni positive "sostanziali".

Per avviare il processo di rigenerazione e per dare una risposta ai tanti magistrati, donne e uomini, che continuano a coltivare il senso del dovere e la dignità della funzione, facendone la stella polare della propria attività professionale - che pure aderiscono nella quasi totalità ai gruppi associati, vissuti non già come luogo di esercizio di clientele ma come luoghi di confronto di idee e di crescita professionale ed umana - è tempo che la legge elettorale tenga conto del pluralismo culturale che anima la magistratura, e renda trasparente la scelta del magistrato elettore, con la

conseguente assunzione di responsabilità politica dell'eletto, come in ogni competizione elettorale improntata ai principi della democrazia.

E come in ogni elezione democratica dovrà essere massimo il rispetto del principio della rappresentatività del corpo elettorale e della volontà degli elettori, senza forzature ed infingimenti, nella consapevolezza che nessuna legge elettorale potrà garantire la "qualità" degli eletti perché la democrazia è un meccanismo imperfetto ma rimane il migliore che siamo riusciti a pensare nel corso dei millenni.