

Il rinnovo del Consiglio superiore della magistratura tra continuità costituzionale e nuova prova del sistema elettorale

di Giulio Casilli, Dottore di ricerca in Intersectoral Innovation, Diritto costituzionale e pubblico presso l'Università degli Studi di Milano

1. Il 25 e 26 ottobre 2026 i magistrati ordinari eleggeranno i venti componenti togati del Consiglio superiore della magistratura. Si tratta della prima tornata successiva al referendum costituzionale del 22 e 23 marzo 2026, con il quale il corpo elettorale ha respinto, con il 53,24% dei voti validi espressi, contro il 46,76%, la legge costituzionale recante *Norme in materia di ordinamento giurisdizionale e di istituzione della Corte disciplinare*.

Intervenendo sui Titoli II e IV della Parte II della Costituzione, la legge avrebbe accompagnato la separazione delle carriere fra magistratura giudicante e requirente con lo sdoppiamento del Consiglio superiore della magistratura, la selezione mediante sorteggio, integrale o temperato, dei componenti e l'istituzione di un'Alta Corte disciplinare¹.

L'esito negativo del referendum ha mantenuto, invece, fermo l'assetto unitario dell'organo di governo autonomo delineato dall'art. 104 Cost.

L'elezione dei venti componenti spettanti ai magistrati si svolgerà, pertanto, secondo la disciplina della l. 24 marzo 1958, n. 195, nel testo risultante dalle modifiche introdotte dalla l. 17 giugno 2022, n. 71, che giunge così alla sua seconda applicazione dopo la tornata del settembre 2022. La circostanza offre l'occasione per ricostruire il funzionamento del sistema elettorale e per dare conto della fase preparatoria del voto, nella quale sono già emersi alcuni profili di interesse, in particolare con riguardo al ruolo assunto dai collegamenti fra candidati.

2. L'art. 23, co. 2, della l. n. 195/1958 articola l'elezione in collegi distinti in ragione delle funzioni esercitate:

- a) in un collegio unico nazionale, per due magistrati che esercitano le funzioni di legittimità presso la Corte suprema di cassazione e la Procura generale presso la stessa Corte;
- b) in due collegi territoriali, per cinque magistrati che esercitano le funzioni di pubblico ministero presso gli uffici di merito e presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo;

¹ Cfr., ex multis, F. Dal Canto, *Testo e contesto della riforma costituzionale "Nordio" sulla separazione delle carriere*, in E. Malfatti – R. Romboli (a cura di), *Ricordando Alessandro Pizzorusso. Il Consiglio superiore della magistratura, tra modello costituzionale e prospettive di riforma*, ConsultaOnline, 2025, p. 95 ss.

- c) in quattro collegi territoriali, per otto magistrati che esercitano le funzioni di giudice presso gli uffici di merito, ovvero che sono destinati alla Corte suprema di cassazione ai sensi dell'art. 115 dell'ordinamento giudiziario, di cui al r.d. n. 12/1941;
- d) in un collegio unico nazionale per ulteriori cinque magistrati appartenenti alla medesima categoria di cui alla lett. c).

Si tratta, complessivamente, di due magistrati con funzioni di legittimità, tredici con funzioni giudicanti e cinque con funzioni requirenti.

Quanto alla composizione dei collegi territoriali, che la legge vuole «composti, tendenzialmente, dal medesimo numero di elettori» (art. 23, co. 3)², il d.m. 18 giugno 2026, adottato previo parere favorevole del Consiglio superiore della magistratura, espresso con delibera del 17 giugno 2026, ha disposto la seguente ripartizione.

Per i due collegi elettorali territoriali ex art. 23, co. 2, lett. b), l. n. 195/1958 (c.d. collegi dei pubblici ministeri):

- Collegio 1: distretti di Brescia, Firenze, Genova, Milano, Perugia, Roma, Torino, Trento, Trieste, Venezia (5.175 elettori);
- Collegio 2: distretti di Ancona, Bari, Bologna, Cagliari, Caltanissetta, Campobasso, Catania, Catanzaro, L'Aquila, Lecce, Messina, Napoli, Palermo, Potenza, Reggio Calabria, Salerno (5.204 elettori).

Per i quattro collegi elettorali territoriali ex art. 23, co. 2, lett. c), l. n. 195/1958 (c.d. collegi dei giudici):

- Collegio 1: distretti di Brescia, Milano, Torino, Trento, Trieste, Venezia (2.575 elettori);
- Collegio 2: distretti di Firenze, Genova, Perugia, Roma (2.600 elettori);
- Collegio 3: distretti di Ancona, Bologna, Cagliari, Campobasso, L'Aquila, Napoli, Salerno (2.585 elettori);
- Collegio 4: distretti di Bari, Caltanissetta, Catania, Catanzaro, Lecce, Messina, Palermo, Potenza, Reggio Calabria (2.619 elettori).

I due gruppi di collegi territoriali insistono, dunque, sul medesimo corpo elettorale, complessivamente pari a 10.379 magistrati: ciascuno dei due collegi dei pubblici ministeri risulta, infatti, dall'accorpamento di due collegi dei giudici. Il dato riflette la regola di cui all'art. 24, co. 1-bis, secondo cui ciascun elettore, indipendentemente dalle funzioni esercitate, vota tanto per i candidati del collegio dei pubblici ministeri quanto per quelli del collegio dei giudici nel cui territorio è collocato il proprio ufficio, oltre che per i candidati del collegio unico nazionale di legittimità. I magistrati che esercitano le funzioni presso la Corte di cassazione e la Procura generale esprimono, a loro volta, il voto nei collegi territoriali che ricomprendono il distretto di Roma, al quale risultano abbinati ai sensi dell'art. 23, co. 3, ultimo periodo.

² Si consideri che, ai sensi dell'art. 23, co. 3, l. n. 195/1958: «I magistrati fuori ruolo sono conteggiati nel distretto di corte di appello in cui esercitavano le funzioni prima del collocamento fuori ruolo».

Per ciascuna delle tre schede l'elettore esprime una sola preferenza (art. 26, co. 6): una regola che assume un peso non secondario nel funzionamento complessivo del sistema.

3. Il meccanismo di attribuzione dei seggi presenta una struttura mista. Quattordici componenti sono eletti direttamente nei sette collegi che attribuiscono due seggi ciascuno, spettanti ai due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti validamente espressi: due magistrati di legittimità nel collegio unico nazionale, quattro pubblici ministeri nei due collegi territoriali e otto giudici di merito nei quattro collegi territoriali. Il quinto seggio riservato ai pubblici ministeri è attribuito al candidato che, fra i non eletti dei due collegi, abbia conseguito la percentuale di voti più elevata (c.d. "miglior terzo"), calcolata sul numero degli aventi diritto al voto nel rispettivo collegio (art. 27, co. 4).

La combinazione fra collegi binominali e voto singolo incide significativamente sulle strategie elettorali: poiché in ciascun collegio risultano eletti i due candidati più votati, ma ciascun elettore dispone di una sola preferenza, eventuali candidature riconducibili al medesimo gruppo devono necessariamente distribuire il consenso fra più candidati.

Per i quattro collegi territoriali dei giudici la disciplina prevede un ulteriore e peculiare meccanismo che rileva soprattutto ai fini del riparto proporzionale. I candidati possono dichiarare, infatti, ai sensi dell'art. 25, co. 7, il proprio collegamento con candidati dello stesso o di altri collegi; tale collegamento non incide sull'attribuzione degli otto seggi nei collegi binominali, ma soltanto sulla quota proporzionale relativa ai restanti cinque seggi attribuiti alla componente giudicante ex art. 23, co. 2, lett. d).

In tale sede, infatti, i candidati collegati concorrono attraverso una cifra elettorale comune, mentre il candidato non collegato partecipa al riparto sulla base dei soli voti conseguiti individualmente. Il meccanismo è completato dallo scorporo dei voti conseguiti dai candidati collegati già eletti nei collegi binominali, evitando così che il consenso già tradottosi nell'assegnazione di seggi nella componente maggioritaria torni a rilevare integralmente nel successivo riparto (art. 27, co. 2, lett. c)). Sulla base delle cifre in tal modo determinate, la commissione centrale elettorale procede al riparto mediante il quoziente base e il criterio dei maggiori resti (art. 27, co. 3, lett. a) e b)); all'interno di ciascun gruppo di candidati collegati sono eletti i candidati che abbiano conseguito la percentuale più elevata di voti rispetto agli aventi diritto nel proprio collegio (art. 27, co. 4).

Secondo quanto osservato in dottrina, il correttivo proporzionale poc'anzi descritto avrebbe dovuto svolgere, nelle intenzioni del legislatore del 2022, una funzione di riequilibrio, ampliando le possibilità di accesso ai cinque seggi per i gruppi che avessero ottenuto pochi o nessun seggio nei collegi territoriali nonché per i candidati indipendenti e, quindi, non collegati³.

4. Nell'attuale tornata elettorale, la fase preparatoria del voto ha visto anzitutto l'applicazione del sorteggio integrativo previsto dall'art. 25, co. 5, della l. n. 195/1958, al quale l'Ufficio

³ F. Biondi, *Composizione del CSM, leggi elettorali e correnti associative*, in *Storia della magistratura e dell'associazionismo*, Quaderno 34, Scuola superiore della magistratura, Roma, 2024, p. 223 ss.

elettorale centrale ha provveduto in data 3 agosto 2026. L'istituto costituisce uno degli strumenti attraverso i quali la riforma del 2022 ha inteso ampliare la competizione elettorale e assicurare un più equilibrato rapporto fra i generi nelle candidature: esso opera quando in un collegio siano state ammesse meno di sei candidature ovvero non risulti rispettato il rapporto fra i generi prescritto dall'art. 23, co. 4. Nel caso di specie, il sorteggio ha interessato entrambi i collegi dei pubblici ministeri e tutti e quattro i collegi dei giudici, ai fini dell'integrazione delle candidature del genere sottorappresentato.

L'ufficio elettorale ha poi reso noto l'elenco completo dei candidati, con l'indicazione dei collegamenti dichiarati, ai sensi dell'art. 25, co. 7, nei quattro collegi territoriali dei giudici di merito; il relativo elenco è stato riprodotto nel *Notiziario del Consiglio superiore della magistratura – Edizione speciale*, pubblicato il 30 settembre 2026.

Il ricorso ai collegamenti ha riaperto il confronto, interno ed esterno alla magistratura, sul ruolo dei gruppi associativi, che non si limita alla riconducibilità delle diverse candidature al pluralismo della magistratura⁴, ma si riflette sul meccanismo di attribuzione dei cinque seggi proporzionali: i voti dei candidati collegati non eletti concorrono alla formazione di una cifra elettorale comune, mentre il candidato che non abbia dichiarato collegamenti partecipa al riparto sulla base dei soli voti individualmente conseguiti. Il collegamento consente, pertanto, di aggregare consensi distribuiti fra più collegi e può assumere una funzione non dissimile da quella propria di una lista, pur all'interno di un sistema che mantiene formalmente al centro la candidatura individuale⁵.

Emblematica, sotto questo profilo, è la candidatura di Cosimo Ferri, già Sottosegretario di Stato alla giustizia e componente del Consiglio superiore della magistratura nel quadriennio 2006-2010, che ha suscitato un ampio dibattito anche sulla stampa nazionale⁶.

Presentatosi nel secondo collegio dei giudici al di fuori delle candidature espresse dai gruppi associativi, Ferri ha dichiarato un collegamento con altri quattro giudici, dando vita a un'aggregazione presente nei quattro collegi territoriali.

La candidatura, pur presentata come indipendente rispetto alle correnti, non rientra quindi fra le candidature non collegate ai sensi dell'art. 27 della l. n. 195/1958. Tale precisazione consente di evidenziare come la struttura del sistema elettorale possa indurre anche

⁴ Sul tema, cfr. E. Grosso, *Pluralismo giudiziario e correntismo nell'attuale crisi di identità della magistratura*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2022, p. 21 ss.; M. Volpi, *Le correnti della magistratura: origini, ragioni ideali, degenerazioni*, in *Rivista AIC*, n. 2/2020, p. 355 ss.; nonché F. Dal Canto, *Il Consiglio superiore della magistratura tra crisi e prospettive di rilancio*, su *Giustizia Insieme*, 2 novembre 2021.

⁵ Cfr. F. Biondi, *Composizione del CSM, leggi elettorali e correnti associative*, in *Storia della magistratura e dell'associazionismo*, op. cit., p. 222. Sul punto, più diffusamente: Id., *Il Consiglio Superiore della magistratura. Organo dell'autonomia o luogo di potere?*, Il Mulino, Bologna, 2024.

⁶ Cfr. G. Merlo, *Comincia la corsa al Csm. Ferri può sparigliare tutto*, su *Domani*, 23 agosto 2026; E. Antonucci, *Correnti e minacce*, su *Il Foglio*, 26 agosto 2026; G. Bianconi, *Nuovo Csm, via al risiko. Il «caso Ferri» agita le toghe. E i partiti trattano sul vice*, su *Corriere della Sera*, 14 settembre 2026; A. Mascali, *La protesta contro Ferri in corsa al Csm: «Sconcerto, basta scandali sulle nomine»*, su *Il Fatto Quotidiano*, 26 settembre 2026; G. Merlo, *Elezioni al Csm, chiusi i collegamenti tra candidati: Ferri corre con altri quattro giudici*, su *Domani*, 28 settembre 2026.

candidati che si presentino al di fuori delle tradizionali aggregazioni associative a ricercare forme di coordinamento elettorale, al fine di accrescere le possibilità di elezione attraverso la partecipazione al riparto proporzionale sulla base di una cifra elettorale comune.

Non si tratta di una dinamica inedita, in quanto già nella prima applicazione della disciplina vigente, nel 2022, Andrea Mirenda, candidato presentatosi come indipendente e risultato eletto, aveva partecipato al riparto proporzionale nell'ambito di un collegamento⁷.

Le due vicende, pur nelle rispettive peculiarità, confermano come il collegamento rappresenti, anche nel quadro di una riforma volta ad ampliare gli spazi per candidature indipendenti, uno degli snodi attraverso i quali la disciplina elettorale raccorda la valorizzazione della dimensione individuale della competizione nei collegi binominali con l'aggregazione del consenso destinata a operare nel riparto dei cinque seggi proporzionali, mostrando come il perseguimento di tale finalità risulti almeno in parte condizionato dalla persistente convenienza elettorale del coordinamento fra candidature⁸.

In attesa di conoscere l'esito del voto dei magistrati e di osservare il risultato dei collegamenti di matrice associativa e non, il Parlamento si prepara a eleggere la componente laica del Consiglio: la seduta comune è convocata per il 28 ottobre p.v.

15 ottobre 2026

⁷ Si v. *Notiziario del Consiglio superiore della magistratura – Edizione speciale*, pubblicato il 31 agosto 2022. Per una ricostruzione giornalistica degli esiti della tornata elettorale del 2022, cfr. E. Antonucci, *Eletti i nuovi togati del Csm: prevalgono le correnti di sinistra*, su *Il Foglio*, 23 settembre 2022.

⁸ In termini generali, come ricorda R. Romboli, *Quale legge elettorale per quale Csm: i principi costituzionali, la loro attuazione e le proposte di riforma*, in *Questione Giustizia*, 25 maggio 2020, p. 2: al pari «di qualsiasi legge elettorale, anche quella che indica le modalità e le condizioni per eleggere i membri togati [...] non può essere considerata come "neutra", dal momento che la scelta per un sistema elettorale viene inevitabilmente ad incidere sulla efficacia del voto e quindi sul risultato finale».