

INTERVENTO SU «C.S.M. E CONSIGLI GIUDIZIARI» (*)

Siamo arrivati alla conclusione dei dibattiti preordinati e il mio intervento sarà molto breve, poiché già è stato detto parecchio, se non tutto quello che poteva essere detto, e quindi mi limiterò ad esprimere alcune opinioni sui problemi più importanti che sono stati dibattuti. Il dibattito ha avuto toni vivaci, ma non particolarmente accessi, poiché si sono raggiunte subito delle intese su alcune questioni che sono state prospettate con tanta acutezza, con tanta puntualità nel lavoro di base illustrato dal collega Battimelli.

I punti salienti della discussione hanno avuto per oggetto la composizione del Consiglio superiore della magistratura, i rapporti tra il Consiglio superiore ed il Ministro, l'attività dei consigli giudiziari ed i loro rapporti con il Consiglio superiore della magistratura.

Per quanto riguarda il Consiglio superiore, abbiamo avuto interventi interessanti degli on. Bianco e Gargani, i quali con grande coraggio si sono esposti come Daniele nella fossa dei leoni, hanno giocato in campo avverso, ma hanno saputo giocare con un notevole *fair-play*. In realtà, non si può disconoscere che la proposta di legge che tendeva ad alterare l'equilibrio fra magistrati ed elementi laici nella composizione del Consiglio superiore, era stata originata dalla motivazione di controllare meglio la magistratura, se non addirittura di imbrigliare l'attività dei magistrati attraverso un controllo indiretto.

Penso che siamo d'accordo che non si può aderire a simile alterazione dei rapporti nel senso del Consiglio superiore della magistratura, anche per le ragioni indicate così bene dal prof. Ungari nell'intervento di stamane; che cioè l'introduzione nel Consiglio superiore di membri estranei non è stata ispirata alla esigenza di far partecipare il popolo, attraverso i suoi rappresentanti, all'amministrazione della giustizia, poiché l'attività del Consiglio superiore non è amministrazione di giustizia in senso tecnico, ma è servita per creare dei nuovi equilibri,

(*) Da *Atti del Convegno di Taormina*, 2 aprile 1976, in *Giust. e Cost.* 1977, nn. 4-5-6.

allo scopo di evitare il prepotere di una casta sulle altre nel campo delicatissimo dell'amministrazione della giustizia. Quindi, credo che il discorso possa essere chiuso su questo punto.

Per quel che riguarda i rapporti fra il Consiglio superiore ed il Ministro, si è raggiunta anche una sostanziale intesa, nel senso che devono coesistere le competenze del Consiglio superiore e del Ministro, per una diversa posizione che l'uno e l'altro ha, soprattutto rispetto al Parlamento. Il Consiglio superiore non può rispondere al Parlamento dell'amministrazione della giustizia e dei problemi giudiziari. È utile sia per il Ministro, sia per il Consiglio superiore della magistratura questo dualismo, in quanto ognuno opera nel proprio campo.

L'argomento che ha destato maggiore disputa è quello dei consigli giudiziari. In realtà, i consigli giudiziari hanno oggi assunto una posizione molto più importante di quanto non avessero in passato e la loro attività è suscettibile di ulteriori sviluppi, poiché essi hanno cominciato ad operare e hanno rivelato una potenzialità operativa che certamente non è esaurita nei modestissimi compiti che attualmente da essi vengono esercitati.

Il primo problema, il più grave, è quello della composizione dei consigli giudiziari e della opportunità di inserire nei consigli giudiziari dei membri laici. Si sono avute due tendenze da parte degli oratori che hanno parlato soprattutto ieri.

Cioè da una parte si è pensato di rinforzare i consigli giudiziari con l'intervento, direi, di *giuristi culti*, come accennavano il prof. Grasso ed altri oratori: rappresentanti del foro e dell'università. Se il consiglio giudiziario deve avere un suo compito tecnico, non vedo perché debbano essere inseriti dei *giuristi culti* di altra estrazione. Anche perché vigerebbe la reciproca. I consigli dell'Ordine degli avvocati non hanno più voluto che neanche il rappresentante del pubblico ministero intervenisse nel loro seno, e l'università ha fatto sempre a meno dell'intervento di magistrati come di altri esponenti di pubbliche amministrazioni. E allora perché debbono esservi tecnici estranei alla magistratura nel seno del consiglio giudiziario?

L'altra posizione è molto più penetrante e direi più coerente: cioè partecipazione delle altre forze politiche della società nel consiglio giudiziario, per portare un afflato nuovo, per far giungere la voce viva di correnti che non potrebbero altrimenti essere rappresentate. La tesi è stata sostenuta dal prof. Neppi Modona, dall'on. Malagugini, da altri autorevoli parlamentari e valenti colleghi.

Penso che questa impostazione riveli tutti i pericoli dell'inserimento degli estranei nel seno dei consigli giudiziari. Il prof. Curatola faceva un paragone tra il Consiglio superiore della magistratura e i consigli giudiziari e diceva: perché l'uno è composto con l'intervento dei membri laici, mentre il consiglio giudiziario no? Mi pare che sia una preoccupazione, direi, di stile architettonico che non dovrebbe avere

un peso prevalente. Anche perché il Consiglio superiore della magistratura ha dei poteri prevalentemente deliberativi, mentre il consiglio giudiziario ha poteri prevalentemente consultivi. In tutte le architetture giuridiche non c'è nulla di strano che ci sia un organo consulente composto in un modo e degli organi deliberativi composti in un altro.

Ma l'osservazione saliente è quella che ho colta stamane dall'intervento del prof. Neppi Modona; che cioè, si è detto, l'intervento di queste forze estranee dovrebbe servire ad orientare una certa politica giudiziaria. È suggestiva l'immagine, ma rivela tutta la pericolosità della impostazione. In quanto, anzitutto, il sentir parlare di politica sconcerata un poco, anche se ci aggiungiamo l'attributo «giudiziario».

Ma la cosa più preoccupante è questa: che se noi attribuiamo delle funzioni direttrici di politica giudiziaria al consiglio giudiziario locale, la metteremo in contrasto con l'unico organo che dovrebbe essere preposto, sia pure limitatamente, ad una politica giudiziaria: al Consiglio superiore della magistratura. Avremmo tante politiche giudiziarie regionali, tante politiche giudiziarie distrettuali, che potrebbero essere in contrasto fra loro e senza dubbio in contrasto con quella più ampia politica giudiziaria che può far capo al Consiglio superiore della magistratura.

Questo argomento mi pare di tale importanza, da indurre tutti quanti a rimeditare sulla possibilità di introdurre membri estranei al consiglio giudiziario. Tanto più che questi membri estranei non entrerebbero a far parte dei consigli a titolo personale, in nome della loro competenza, della loro qualificazione professionale, bensì di determinate correnti.

E si è parlato degli enti locali. Certamente si allude in primo luogo alla Regione, ma non si può non alludere anche alle Province ed ai Comuni. E perché non si può alludere anche ai sindacati? Perché non anche ai partiti politici? Ci sono oggi delle comunità organizzate le quali fanno sentire sempre più la loro voce nelle strutture sociali. Si potrebbe anche pensare ad un ingresso di rappresentanti di consigli di quartiere, di consigli di fabbrica; la fantasia non ha limiti. Si può arrivare a conseguenze veramente aberranti. Teniamo presenti questi pericoli.

Che i consigli giudiziari debbano rappresentare un veicolo di idee, di scambi di opinioni, di comunicazioni, di esigenze con altre forze sociali locali, questo è ben ammissibile: è stato riconosciuto anche da alcuni dei colleghi che hanno parlato poco fa. Ma per questo interscambio non occorre né istituzionalizzare le vie di scambio, né chiamare a partecipare nei consigli giudiziari dei membri estranei, così come non sarebbe il caso di far partecipare in altri organismi dei magistrati. Gli interscambi possono essere fatti a qualunque livello; occorre una cosa sola soprattutto: la buona volontà degli uomini per capirsi bene e per operare fianco a fianco.

Ultimo argomento: i compiti dei consigli giudiziari. In effetti ritengo che i compiti del consiglio giudiziario possono essere di gran lunga ampliati. Anzitutto, le attività informative del consiglio giudiziario. Intendo per compiti informativi quell'attività del consiglio giudiziario che consiste nel verificare in loco quali sono le reazioni sociali, quali sono le risonanze dell'amministrazione della giustizia sul posto: recepire queste doglianze, sentire le esigenze o farsi portatore di queste istanze in più alto loco, al fine di poter organizzare meglio i servizi giudiziari.

D'altra parte questo lavoro informativo non dovrebbe essere puramente occasionale. Infatti questo è l'inconveniente pratico di oggi. L'attività del magistrato viene controllata soltanto in un momento: quando bisogna adottare dei provvedimenti per la sua progressione in carriera. Invece non bisogna lasciare invigilata l'attività dei magistrati per tutto il periodo della loro attività, per poi aspettare a fare una diagnosi postuma di quello che egli ha fatto e di quello che ha saputo fare. Informarsi affinché ciascuno compia il suo lavoro, adempia ai suoi doveri e si adottino quei provvedimenti che sono necessari, anche ai fini disciplinari.

E ora veniamo ad un punto molto delicato. Questo non vuol dire attribuire al consiglio giudiziario dei poteri disciplinari; ma un potere di verifica, un potere di denuncia a chi di competenza per l'esercizio dell'attività disciplinare, laddove l'attività del singolo magistrato non venga rettammente esercitata. Per l'esercizio dell'azione disciplinare è chiaro che non si può attribuirlo al consiglio giudiziario. Da uno degli intervenuti, stamattina, si è parlato di un altro organo collegiale che procede ad attività disciplinare: della commissione parlamentare d'inchiesta. Non mi pare che sia un esempio molto eloquente e che possa essere utilizzato con favore, poiché non sembra che il funzionamento di questa commissione abbia soddisfatto davvero le esigenze della pubblica opinione in tanti casi delicati. L'attività del consiglio giudiziario dovrebbe essere informativa e preparatoria.

Convegno che il consiglio giudiziario dovrebbe poter intervenire con relazioni annuali sullo svolgimento del lavoro del distretto, che potrebbe essere comunicato alla stampa, alle altre autorità. Ciò non escluderebbe, per altro, il mantenimento del discorso del procuratore generale, che esprime delle opinioni personali e che nel segnalare certe situazioni, non vincola certamente il consiglio giudiziario né tanto meno tutti i magistrati del distretto.

L'argomento della utilizzazione dei servizi attinenti all'amministrazione della giustizia è stato toccato dal prof. Panuccio. In tema di gestione dei fondi, teniamo presente quelle famose assemblee per le spese di giustizia, che non servono a nulla e che si tengono puntualmente tutti gli anni ed in cui nessuno sa niente, ma tutti votano per acclamazione. I consigli giudiziari potrebbero, con molta maggior

consapevolezza e competenza, deliberare al riguardo. Poi si è parlato di stimolazione di riunioni di studio: questo compito culturale potrebbe ben essere assunto dal consiglio giudiziario, perché senza la pretesa di voler imporre ideologie particolari, ma con il compito di stimolare la migliore conoscenza delle leggi e di dettare direttive comuni per meglio operare nel campo della interpretazione e dell'applicazione delle norme.

Penso che dovrebbe entrare nella competenza dei consigli giudiziari anche l'espressione di pareri in materia di legittima suspizione, poiché il consiglio giudiziario è l'organo che può essere meglio informato di certe situazioni locali. E così pure in materia di astensione e ricasazione: penso che proprio in materia di astensione e di ricasazione il consiglio giudiziario sia l'organismo che meglio di ogni altro possa valutare delle situazioni e possa anche deliberare al riguardo. Lo stesso si dica per le tabelle. Sono favorevole a che nelle tabelle intervenga il consiglio giudiziario, quanto meno a scopi consultivi. E anche per quel che riguarda i criteri circa le priorità nella trattazione del lavoro, al fine di sollecitare taluni settori e lasciare in seconda linea, secondo le possibilità, altri campi di lavoro che non sono altrettanto importanti; così per le applicazioni dei magistrati agli uffici, che hanno bisogno di coprire i posti vacanti e per i rapporti con i consigli dell'Ordine degli avvocati e procuratori.

Penso che il potenziamento dei consigli giudiziari non nuoccia a nessuno; che il collegamento dei consigli giudiziari con il Consiglio superiore debba essere assicurato in maniera permanente; che bisogna comunque evitare commistioni tra i poteri dello Stato per garantire l'indipendenza della magistratura, poiché l'indipendenza della magistratura è condizionata senz'altro alla sua autonomia. L'autogoverno della magistratura è la migliore garanzia dell'indipendenza dei magistrati.