

## La riduzione del numero dei componenti del C.S.M.

di Francesco Picozzi \*

Come noto, con la l. 44/2002 si è ridotto il numero dei componenti elettivi del Csm da trenta a ventiquattro. Tale previsione non faceva parte né dell'originario disegno di legge presentato dall'esecutivo, né del programma governativo illustrato dal ministro Castelli ad inizio legislatura. Essa è stata introdotta dalla maggioranza nel corso dell'esame del progetto in Parlamento.

Risulta piuttosto difficile capire cosa abbia potuto indurre il legislatore a ritornare sulla scelta della l. 695/1975 con la quale si innalzò il numero dei consiglieri togati da 21 a 30. Certo dal '75 ad oggi non è diminuito il numero dei magistrati che, anzi, fra togati ed onorari, è all'incirca raddoppiato. Conseguentemente non si può certo ritenere che ci si trovasse di fronte a una diminuzione del carico di lavoro gravante sul Consiglio.

Da parte di alcuni si è voluto presentare la riduzione dei consiglieri come una semplice operazione di snellimento dell'organo mirante essenzialmente ad un recupero di efficienza. In effetti vi è chi, fra i primi commentatori della l. n. 44, ha rilevato che tale ridimensionamento, pur potendo creare "problemi per ciò che riguarda il funzionamento delle Commissioni", dovrebbe in compenso garantire maggiore speditezza ed efficienza ai lavori dell'adunanza plenaria (VERDE). Ma, secondo me, la riduzione del numero dei consiglieri non deve essere considerata solamente in quest'ottica. Si rischierebbe di non apprezzarne a pieno tutti i risvolti. Non siamo di fronte ad una scelta politicamente neutra, mirante semplicemente ad un miglioramento dell'efficienza dell'organo consiliare. Al contrario, in essa si può vedere il primo passo di un complessivo disegno assai più ambizioso.

Emerge da un attento esame dei lavori preparatori la volontà di contribuire in questa maniera a rideterminare il ruolo ed a restringere l'ambito di azione del Consiglio.

Tale impostazione del legislatore non è affatto improvvisata. Tutto al contrario essa si inserisce nell'ambito di un dibattito politico e dottrinale che ormai da decenni vede impegnati gli studiosi nel discutere della collocazione istituzionale e della stessa definizione della natura del Csm.

Tralasciamo la *vexata quaestio* della natura di organo costituzionale oppure meramente di rilievo costituzionale del Consiglio per concentrarci solo sugli aspetti che sembrano più rilevanti in proposito. E' stato constatato in dottrina come un grave problema sia posto dall'individuazione delle specifiche funzioni del Consiglio. Infatti, secondo la relazione della Commissione Paladin, quale che sia la definizione che si fornisce del ruolo del C.s.m. "resta... aperto il problema di quali siano, precisamente, le attribuzioni consiliari e quali i possibili oggetti delle relative delibere".

E' noto, in particolare, come l'esercizio di alcuni poteri e funzioni da parte del Consiglio, non esplicitamente menzionati in Costituzione, abbia più volte causato tensioni con settori del mondo politico.

E' questo il caso di quelle che autorevole dottrina definisce "funzioni di rappresentanza del potere giudiziario nei rapporti con gli altri poteri"(PIZZORUSSO), come, ad esempio, fare proposte al ministro sulle materie di sua competenza, dare pareri sui disegni di legge in qualsiasi modo attinenti all'organizzazione della giustizia (v. l'art. 10 l. n. 195/1958) e, più in generale, il potere di pronunciarsi manifestando la propria opinione su qualsiasi vicenda possa interessare il funzionamento della giustizia. In particolare forti tensioni si sono, più volte, generate in occasione di interventi consiliari a tutela dell'indipendenza e dell'autonomia della magistratura di fronte ad attacchi provenienti dal mondo politico. Ricordiamo le vicende accadute nel periodo della presidenza Cossiga.

E' anche questo il caso dell'adozione di atti "paranormativi". Mentre tra gli studiosi si è cercato di individuare un fondamento giustificativo per quest'ultimo fenomeno, nel campo politico si è assistito, invece, a tentativi di circoscrivere drasticamente, se non di azzerare, tale attività consiliare. Ricordiamo, ad esempio, le posizioni emerse in Commissione bicamerale.

Penso che la riduzione del numero dei componenti il Consiglio vada letta tenendo presenti questi problemi. La riforma del 2002 non è affatto estemporanea ma è il coerente, anche se parziale, sviluppo di una concezione tendente al

ridimensionamento del ruolo del Csm. Inequivocabili sono le prese di posizione sul punto di autorevoli esponenti della maggioranza. Si è infatti affermato che la riduzione del numero dei consiglieri si rende necessaria per contrastare un "sovradimensionamento di compiti autogestiti, addirittura autoaffidati, che paralizza l'esercizio corretto di quei compiti che sono attribuiti allo stesso C.s.m. dalla Costituzione". Invece, secondo quest'ottica, quelli del Consiglio sono e devono restare "compiti di estrema chiarezza, linearità, ovvietà, letteralità... promozioni, assunzioni, assegnazioni, trasferimenti, procedimenti disciplinari: compiti, quindi, ben chiari e precisi, che non hanno niente a che vedere con numerose altre attività che il C.s.m., in un disperato tentativo di guadagnare spazio politico non assegnatogli dalla Costituzione, si è conquistato, o meglio accaparrato". Ciò ha permesso di concludere che sarebbe sufficiente un ritorno del Csm ai suoi compiti istituzionali per fare sì che "l'incidenza della riduzione del numero dei componenti" sia "pari a zero"(sen. BOBBIO). Detto altrimenti, l'obiettivo di tale riduzione è quello di "far sì che il Consiglio superiore della magistratura svolga le missioni che la nostra Costituzione ad esso assegna e non ne svolga di altre e di ulteriori"(sen. CARUSO). Siamo, in pratica, di fronte alla chiara enunciazione dell'idea di rideterminare in maniera riduttiva il campo di azione del Consiglio, che andrebbe concepito come semplice organo competente all'adozione di provvedimenti puntuali nei soli ambiti elencati in maniera tassativa dalla Costituzione. E' per questo che si provvede a privare l'organo della materiale possibilità di occuparsi di altro tramite una drastica riduzione del numero dei suoi componenti.

Infine, ricordiamo come a sostegno di tale decurtazione sia stato avanzato un ulteriore argomento, da valutare, in prospettiva futura. Si è affermato che tale scelta deve essere vista "in funzione anche della possibilità di una sezione disciplinare che sia autonoma rispetto al Consiglio superiore della magistratura"(sen. CIRAMI). Questo auspicio era peraltro già contenuto nel punto e) della *Mozione sulla questione giustizia*, approvata a maggioranza dal Senato nella seduta del 5 dicembre 2001.

La presa di posizione del legislatore appare, quantomeno, criticabile per la sua imprudenza. Infatti, si è più volte messo in evidenza come la questione dell'esercizio di attribuzioni implicite da parte del Consiglio non si possa risolvere con interventi isolati. Come affermato dalla Commissione Paladin, "è vano ed anche ingiusto... preoccuparsi soltanto di censurare sistematicamente l'operato del Consiglio superiore, se non si affrontano, nella sola sede competente, le difficoltà di carattere istituzionale ed ordinamentale che ne impacciano l'azione ed il funzionamento". Pertanto, spetterebbe al Parlamento il compito di riformare la legislazione vigente sull'ordinamento giudiziario in maniera tale da renderla più coerente e meno lacunosa, con ciò eliminando od almeno circoscrivendo le ragioni dell'ampliamento, ritenuto abnorme, del ruolo del Csm senza rischiare di incidere negativamente sulla funzionalità del sistema.

Probabilmente consapevole della fondatezza di queste ultime considerazioni il Governo ha presentato alle camere un d.d.l. di riforma dell'ordinamento giudiziario.

Dalla lettura della proposta governativa e della relazione illustrativa emergono due fondamentali linee guida:

- 1) trasformazione dei Consigli giudiziari da organi prevalentemente consultivi del Csm in soggetti che assumono compiti e responsabilità deliberative (art. 4);
- 2) rivalutazione del ruolo della cassazione anche con l'istituzione presso di essa della scuola per la formazione degli uditori e per l'aggiornamento professionale dei magistrati (art. 3).

Mi sembra chiaro, a questo punto, quale sia il disegno complessivo. Da un lato, con il taglio al numero dei suoi componenti si vogliono ridurre le capacità di funzionamento del Consiglio. Dall'altro, con l'attribuzione di rilevanti compiti di amministrazione della giurisdizione si esaltano, a discapito del Csm, i ruoli della Cassazione e dei Consigli giudiziari.

Se questo complessivo disegno di riforma giungesse a buon esito il Csm cesserebbe di essere l'organo al quale è riservata la "gestione amministrativa dell'ordine giudiziario"(ZANON-BIONDI) e perderebbe parte della sua importanza nel sistema di pesi e contrappesi posto a garanzia dell'indipendenza della magistratura.

\* Dottorando nell'Università di Genova