

## **Veri e falsi problemi del Consiglio Superiore della Magistratura \***

MASSIMO LUCIANI \*\*

---

**Data della pubblicazione sul sito:** 2 gennaio 2021

### **Suggerimento di citazione**

M. LUCIANI, *Veri e falsi problemi del Consiglio Superiore della Magistratura*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 4, 2020. Disponibile in: [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

---

\* Il presente contributo rappresenta la rielaborazione di un intervento svolto in occasione del seminario annuale di *Quaderni costituzionali* su *Sessant'anni ed oltre di governo autonomo della magistratura: un bilancio e una riflessione sul futuro del CSM*, che si è tenuto il 1° ottobre 2020.

\*\* Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza"; avvocato del Foro di Roma. Indirizzo mail: [massimo.luciani@uniroma1.it](mailto:massimo.luciani@uniroma1.it).

Abbiamo ascoltato due relazioni di estremo interesse, dalle quali promanano due sollecitazioni.

La prima viene dalla relazione di Francesca Biondi e suona pressappoco così: l'associazionismo in magistratura ha dato tutto quel che poteva dare e ormai la sua dinamica si è esaurita? Orbene, penso che sia piuttosto rischioso ritenere che la parabola dell'associazionismo, come cifra culturale della nostra magistratura, abbia raggiunto il suo termine. Una simile conclusione, infatti, mi sembra fondarsi su una sorta di assimilazione delle c.d. "correnti" al modello del partito, con la conseguenza che la crisi della forma-partito comporterebbe la conseguente crisi di un'esperienza che a quella forma si sarebbe ispirata. Così facendo, tuttavia, si dà per scontato ciò che scontato non è.

Già la scelta del termine "corrente" non è casuale e - a mio avviso - è assai infelice. Non è casuale, perché fa palesemente il verso a una terminologia utilizzata proprio a proposito dei partiti; è infelice, perché sembra avere una carica quasi performativa: ti chiamo "corrente" perché in questo modo sono legittimato a trattarti come tratterei l'articolazione di un partito. In realtà, le c.d. correnti non solo non dovrebbero essere dei mini-partiti, ma neppure lo sono state all'inizio dell'esperienza dell'associazionismo in magistratura, sicché sarebbe meglio usare un lessico diverso, parlando, ad esempio, di "componenti associative". Una simile denominazione accompagnerebbe opportunamente una riconduzione dell'associazionismo in magistratura alla sua originaria ispirazione, destituendo di legittimazione le sue deviazioni successive (verso il modello del partito nella migliore ipotesi; verso il modello familistico-corporativo nella peggiore).

La seconda sollecitazione ci viene dalla relazione di Tommaso Giupponi e concerne la natura rappresentativa o meno del CSM. Qui (sebbene - ovviamente - non pretenda che siano state lette) non intendo ripetere cose già scritte altrove. Mi accontento di osservare, allora, in sintesi estrema, che il CSM non eroga in alcun modo prestazioni di rappresentanza, ch'essa sia istituzionale, politica o privatistica. Quel che accade - assai più semplicemente - è la costituzione di un rapporto rappresentativo fra eletto ed elettore pel solo fatto dell'elezione, ma nel senso più ristretto e rigoroso che il primo *sta per* il secondo: nulla di più. Esiste dunque una corretta posizione mediana tra l'estremo di chi vede nel Consiglio il parlamentino della magistratura e quello di chi nega l'esistenza di un qualsivoglia rapporto rappresentativo tra i soggetti del legame elettorale.

Entrambe le relazioni, comunque, invitano a riflettere su ciò che il Consiglio è stato, è e potrà essere e si sarà già inteso che la mia personale posizione è che, proprio sulla scorta dell'esperienza storica, sia necessario cercare di non buttare il bambino con l'acqua (alla lettera) sporca. In chiaro: ritengo che il fenomeno *culturale* dell'associazionismo fra magistrati non sia affatto negativo e che lo siano - invece - le sue degenerazioni familistico-corporative. Nella prospettiva di un ragionamento che, movendo dal passato e dal presente, guardi al futuro, ritengo si

debbano distinguere (per stare ovviamente solo all'essenziale) cinque categorie di problemi postisi all'attenzione della discussione pubblica.

*i)* La prima è quella dei *problemi inutili*, cioè dei problemi che non vale la pena porre. Un esempio assai chiaro è quello della proposta (cui taluno ha prima accennato) di far nominare alcuni componenti del CSM da parte del Presidente della Repubblica. Problema inutile, insisto, perché è - puramente e semplicemente - irrisolvibile, non essendoci alcuna possibilità di rendere coerente la nomina di alcuni componenti di un organo collegiale con la sua presidenza (e non considero la particolare funzione che in questo caso ha l'affidamento della presidenza al capo dello Stato). Problema inutile, insomma, in quanto insolubile, sicché non s'ha nemmeno interesse a porlo.

*ii)* Abbiamo poi i *problemi enormi*. Molti esempi si potrebbero indicare, ma mi limito a due: la sorte della funzione disciplinare, amputandone il CSM e affidandola a un organo diverso, che potremmo chiamare "Alta Corte di disciplina" o qualcosa del genere; il sorteggio. In entrambi i casi siamo di fronte a questioni gigantesche, che implicano revisioni costituzionali importanti e che non ha molto senso porre in questa temperie politica. Aggiungo che la pessima qualità delle riforme costituzionali a partire dal 1999 suggerisce estrema prudenza nel sollecitare revisioni ulteriori del prodotto confezionato dai Costituenti.

Nel caso del sorteggio, poi, l'insistenza di alcuni per la sua introduzione a Costituzione invariata mi sembra davvero incomprensibile, perché la sua disarmonia con il vigente testo costituzionale mi pare del tutto evidente. Oltretutto, in questo momento il sorteggio si presenta come una vera e propria patente di sfiducia nei confronti della magistratura: se passo al sorteggio - mi pare evidente - è perché non ti considero nemmeno capace di scegliere i nomi di chi deve andare a comporre l'organo cui è affidata la garanzia dell'indipendenza della magistratura.

*iii)* Seguono i *problemi grandi*. Si tratta di problemi né privi di soluzione né così cospicui da suggerire prudenza, ma che vale la pena - invece - di affrontare. Il più importante è quello del sistema elettorale per i togati.

Il d.d.l. governativo (Bonafede) contempla una soluzione che trovo estremamente barocca, complicata, in più parti illegittima, a effetti assolutamente imprevedibili e niente affatto idonea ad assicurare quel contenimento del fenomeno del correntismo (l'uso del termine peggiorativo, qui, è voluto), che tutti auspichiamo. Ha ragione Filippo Donati ad ammonirci a non nutrire aspettative eccessive sulle riforme del sistema elettorale del CSM, ma qualcosa di meglio, indubbiamente, si può fare. Imarisio, prima, ha parlato della proposta di un sistema binominale, indubbiamente meno criticabile, ma che (per ragioni che ho esposto in altra occasione) non mi convince granché. Personalmente, trovo assai adatta la soluzione del voto singolo trasferibile, ma non ho il tempo di argomentare (comunque, è la soluzione a suo tempo proposta e motivata dalla Commissione Balboni).

Contributi al seminario

*Sessant'anni e oltre di governo autonomo della magistratura: un bilancio e una riflessione sul futuro del CSM*

1° ottobre 2020

Qualunque buona normativa elettorale per la componente togata, in ogni caso, dovrebbe evitare tre cose: a) l'incapacità di imporre un morso alle correnti; b) il rafforzamento o l'incentivazione del localismo; c) la penalizzazione simbolica della magistratura, con un intervento che abbia l'evidenza della funzione punitiva (il sorteggio, insisto, in qualunque sua forma e in qualunque momento del procedimento elettorale, ne è l'esempio più chiaro).

*iv) I problemi medi* sono ovviamente più semplici da risolvere. Francesca Biondi ha posto quello della qualità degli eleggibili. È questione che non riguarda solo i laici, ma anche i togati e il rimedio dell'audizione, per quanto non risolutivo, è comunque un passo in avanti, come del resto dimostra anche l'esperienza concreta delle procedure di conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi da parte dello stesso Consiglio.

*v) I problemi piccoli*, infine. "Piccoli" sono quei problemi che non coinvolgono la concezione della magistratura, della sua indipendenza, dell'organo che l'assicura, ma che hanno comunque un peso nell'effettivo funzionamento dei meccanismi istituzionali.

Problemi di questo tipo si pongono soprattutto sul versante dell'organizzazione del Consiglio: si è parlato del contrasto alle nomine a pacchetto, ad esempio, che in effetti è necessario. Già si sta andando, per molti profili, nella giusta direzione, ma altri miglioramenti possono sempre essere introdotti. Direi, anzi, che *de minimis*, stavolta, *curat praetor*, perché sono sovente le piccole modifiche, i piccoli aggiustamenti, che fanno funzionare bene la macchina istituzionale, mentre le grandi riforme sovente servono a riempire le pagine dei giornali e non a ottenere il risultato.

Morale della favola (e fermo il rinvio alle più distese argomentazioni che ho potuto sviluppare in quanto ho scritto di recente): ho l'impressione che ci si debba concentrare sull'essenziale e che a intervenire debba essere il solo legislatore ordinario, lasciando tranquillo il potere di revisione costituzionale. I problemi da affrontare, poi, dovrebbero essere solo quelli che ha un senso porsi, tralasciando le questioni inutili e quelle troppo complesse. Infine, quei problemi li si dovrebbe risolvere con soluzioni chiare e nette: come dimostra (in negativo) il d.d.l. governativo, ad esempio, un sistema elettorale per la componente togata dovrebbe essere semplice e di rendimento (relativamente) prevedibile, non astruso e dagli imperscrutabili esiti concreti, con il rischio costante dell'eterogeneità dei fini perseguiti da chi l'ha pensato.