

Schema della relazione sul tema

“Pour ou contre une composition mixte?”

di Mauro Volpi (membro del Consiglio Superiore della Magistratura – Italia)

1. La composizione dei Consigli di Giustizia è strettamente correlata al ruolo e alle competenze che in ogni paese sono attribuite all'organo. In particolare un fattore che incide sulla composizione del Consiglio è quello della unicità o della differenziazione dello status giuridico di giudici e pubblici ministeri. Sotto questo punto di vista quanto all'assetto dei Consigli emergono tre diverse soluzioni:

- a) Consigli con competenza su giudici e pubblici ministeri, i quali sono entrambi rappresentati nell'organo (Belgio, Bosnia Erzegovina, Bulgaria, Croazia, Grecia, Italia, Ungheria);
- b) Consigli con competenza limitata ai giudici e quindi con una composizione che rappresenta solo i giudici e non i pubblici ministeri (Albania, Paesi Bassi, Polonia, Regno Unito, Slovenia, Spagna);
- c) compresenza di organi competenti per i giudici e per i pubblici ministeri sotto forma di:
 - c1) due distinte sezioni del Consiglio aventi composizione parzialmente diversa (Francia, Romania);
 - c2) due distinti Consigli (Portogallo).

2. Questione fondamentale è quella della composizione mista o meno dei Consigli, con riferimento alla compresenza o meno di magistrati (componente togata) e di non magistrati (componente “laica”, secondo la terminologia utilizzata in Italia).

La composizione mista è la regola. Unica eccezione è rappresentata dalla Grecia, dove tutti i membri del Consiglio sono togati. Negli altri paesi si possono delineare due ipotesi, la prima delle quali risulta più frequente:

- a) prevalenza numerica più o meno ampia della componente togata (Albania, Croazia, Italia, Paesi Bassi, Polonia, Romania, Slovenia, Spagna, Svezia, Ungheria);
- b) sostanziale equilibrio numerico tra le due componenti (Belgio, Bulgaria, Francia, Portogallo).

Va sottolineato che la composizione mista è la regola anche nei paesi che non hanno un Consiglio di Giustizia, ma un organismo comunque rappresentativo della magistratura o titolare di alcune competenze amministrative (Finlandia, Irlanda, Regno Unito e Galles).

3. Per quel che riguarda la componente non togata si ravvisano tre ipotesi, la terza delle quali è piuttosto rara:

- a) presenza di rappresentanti delle altre categorie di giuristi, quali avvocati e professori di diritto (Bosnia Erzegovina, Croazia, Danimarca, Italia, Romania, Slovenia, Spagna);
- b) presenza di membri “politici” di diritto o eletti da organi rappresentativi: b1) Presidente della Repubblica con funzione di garanzia dell’equilibrio tra poteri dello Stato (Francia e Italia); b2) Ministro della Giustizia (Albania, Bosnia Erzegovina, dove vi è un membro designato dal Consiglio dei ministri, Francia, Polonia, Romania, Ungheria); in tale situazione si pone il problema dei rapporti tra potere giudiziario e potere esecutivo e di distinzione delle competenze tra Consiglio di Giustizia e Ministro della Giustizia; b3) parlamentari (Polonia, Svezia, Ungheria) o eletti dal Parlamento senza previsione di una loro qualificazione giuridica (Bulgaria, Portogallo); b4) personalità esterne al Parlamento e all’ordine giudiziario (Francia, dove vi sono tre personalità nominate dal Presidente della Repubblica, dal Presidente dell’Assemblea Nazionale e dal Presidente del Senato);
- c) presenza di tecnici non giuristi (Danimarca e Svezia).

4. Per quel che riguarda la provenienza della componente togata, vi sono due ipotesi, la prima delle quali prevalente, a seconda che i rappresentanti della magistratura siano designati:

- a) da magistrati: a1) con elezione diretta (Belgio, Bosnia Erzegovina, Bulgaria, Francia, Italia, Polonia, Portogallo, Slovenia); a2) con elezione indiretta o da organi più ristretti (rispettivamente Ungheria e Albania); a3) per sorteggio (Grecia, tra i magistrati che hanno prestato servizio per almeno due anni presso il Tribunale Superiore competente);
- b) da non magistrati: b1) dal Parlamento sulla base di liste che risultano dalla elezione dei magistrati (Romania) o proposti dal Presidente della Corte Suprema (Croazia) o

presentati dalle associazioni professionali della magistratura o da un numero di magistrati pari ad almeno il 2% di quelli che sono in servizio attivo (Spagna); in questi casi (ma anche quando sia la componente non togata ad essere di derivazione parlamentare) può esservi il problema della ricerca di un accordo tra maggioranza e opposizione che può ritardare il rinnovo dell'organo alla scadenza prevista; b2) con decreto reale (Paesi Bassi, dove i togati sono nominati a vita).

5. Pur nelle diversità della composizione dei vari Consigli di Giustizia, è possibile individuare alcune linee di tendenza:

- a) composizione mista (magistrati e non) dei Consigli, che deriva dal bilanciamento tra esigenza dell'autogoverno (e quindi rispetto dell'autonomia) della magistratura e necessità di una collaborazione con gli altri poteri dello Stato (al fine di evitare una chiusura corporativa della magistratura);
- b) prevalenza della componente togata, che deriva soprattutto dalla finalità fondamentale attribuita ai Consigli di garanzia della indipendenza sia della magistratura sia dei singoli magistrati;
- c) prevalenza della elezione dei membri togati da parte dei magistrati, a garanzia della rappresentatività degli eletti e della democraticità della scelta;
- d) varietà nella provenienza dei membri non togati, rispetto alla quale sembra preferibile la soluzione che prevede la designazione da parte di organi parlamentari (a maggioranza qualificata, al fine di realizzare un accordo tra maggioranza e opposizione) e l'attribuzione dell'elettorato passivo a giuristi di provata capacità (al fine di garantire il loro apporto anche tecnico ai lavori del Consiglio).

In definitiva anche sotto il profilo della composizione si va delineando un “modello europeo” di Consiglio di Giustizia fondato su elementi comuni (come la natura mista) e su ulteriori linee di tendenza convergenti.