

LAURA LORELLO

## L'Ordinamento giudiziario: lineamenti introduttivi

La conoscenza della disciplina dell'ordinamento giudiziario costituisce un elemento indispensabile per la formazione degli studenti di un corso di laurea magistrale in Giurisprudenza, non solo sotto il profilo tecnico, ma anche sotto il profilo della struttura e della configurazione stessa dell'ordinamento costituzionale.

Significativo è, in tal senso, che le sollecitazioni per un approfondimento dei contenuti della materia siano provenute oltre che dalla componente studentesca, anche dagli operatori del settore, magistrati ed avvocati.

1. Va ricordato come il titolo IV della Costituzione italiana, dedicato proprio alla Magistratura, fu oggetto di un ampio dibattito, sia in sede di II Sottocommissione, che in sede di Assemblea.

La dovizia degli interventi svolti e la ricchezza delle argomentazioni proposte sono l'espressione dell'importanza che i Padri costituenti assegnavano al potere giudiziario nella costruzione della nuova comunità democratica.

E ciò è ravvisabile già nella formulazione dell'art. 101, che vuole che la giustizia, qualcosa di più della *funzione giurisdizionale*, sia amministrata nel nome del popolo e che pone a garanzia del suo esercizio il principio della soggezione del giudice soltanto alla legge, escludendo così qualunque relazione di gerarchia. Questo enunciato trova eco nel successivo art. 104, che configura la magistratura come ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere; si salda poi con l'istituzione del Consiglio Superiore della Magistratura, organo di autogoverno della stessa, necessario per assicurare un'effettiva separazione dei poteri; e approda, infine, all'attribuzione allo stesso di tutte le funzioni relative alla carriera dei magistrati e all'esercizio dell'azione disciplinare (art. 105).

Le tre disposizioni possono ritenersi, così, passaggi dello stesso percorso, elementi della stessa logica, che lega l'imparzialità del giudice, necessaria perché la giustizia sia davvero amministrata nel nome del popolo, all'autonomia e all'indipendenza dell'ordine cui egli appartiene, indipendenza che può trovare, però, compiuta attuazione solo se un organo di reale autogoverno abbia in via esclusiva la competenza a conoscere della sua vicenda lavorativa e della sua condotta sul piano disciplinare.

2. In questo senso, nel dibattito avviatosi nella seduta dell'8 gennaio 1947 in II Sottocommissione, l'on Bozzi<sup>1</sup> osservava che, oltre a garantire l'indipendenza della magistratura dal potere esecutivo, si richiedeva di «consegnare un sistema per cui il singolo si senta veramente dipendente solo dalla legge». Per fare ciò occorre che fossero gli stessi magistrati ad occuparsi di «tutto ciò che attiene all'organizzazione della Magistratura (ammissione, avanzamenti, trasferimenti, trattamento economico)». In sostanza, era necessario dare ai magistrati quello che egli definiva «il potere di autorganizzarsi effettivamente»<sup>2</sup>. Questo potere di autogoverno veniva configurato dall'on. Calamandrei, relatore del progetto presentato alla II Sottocommissione, come *potere* dato alla magistratura, «di compiere tutti gli atti amministrativi che attengono allo stato giuridico degli appartenenti all'ordine giudiziario, nell'esercizio della giurisdizione disciplinare nei loro riguardi»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> *La Costituzione della Repubblica italiana nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, II Sottocommissione, II Sezione, vol. VIII, Camera dei deputati, 1970, p. 1971.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> *La Costituzione della Repubblica italiana nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, II Sottocommissione, II Sezione, cit., seduta del 5 dicembre 1946, p. 1890.

Non mancava, tuttavia, nei Costituenti il timore che la posizione di indipendenza che si voleva assegnare alla magistratura, di cui l'autogoverno era prima e fondamentale espressione, potesse dare luogo alla costruzione di una casta chiusa<sup>4</sup>, e fare del giudice una <<figura astratta>> avulsa dalla società<sup>5</sup>.

Su questo aspetto si susseguirono le discussioni sulla composizione del futuro Consiglio Superiore della Magistratura e sulla figura del suo Presidente, identificata, infine, nel Capo dello Stato, in virtù di quella posizione di neutralità e imparzialità che l'intero tessuto della Costituzione contribuisce a definire e che è l'unica compatibile con una forma di governo parlamentare strutturata sulla centralità del ruolo dei partiti politici.

E, proprio in riferimento a questi ultimi, può essere utile soffermarsi su una questione sempre attuale, quella cioè della militanza politica dei magistrati.

3. È noto come i Costituenti affidarono ai partiti politici il formidabile e gravoso compito di farsi artefici della costruzione della nuova comunità politica italiana, dopo il disastro della dittatura fascista. I partiti politici, infatti, rappresentavano il primo luogo in cui gli interessi della società avrebbero avuto modo di esprimersi, di confrontarsi, di scontrarsi, per poi trovare una composizione pacifica, che evitasse il conflitto civile. Questo ruolo si riconnetteva al loro essere *formazione sociale* indicata dall'art. 2 Cost., e dunque sede di affermazione e di sviluppo della persona e della sua dignità.

Ed è per questa ragione che essi non ritennero sufficiente ricomprendere il diritto dei cittadini di associarsi in partiti nella più generale, e generica, libertà di associazione dell'art. 18 Cost., cosa che ne avrebbe scolorito e confuso la natura; ma vollero, diversamente, che questo fondamentale diritto, modo di espressione della sovranità popolare ancora prima del diritto di voto, fosse consacrato in una disposizione autonoma, l'art. 49, non a caso posta subito dopo il riconoscimento del diritto di votare dell'art. 48. Come a volere evidenziare che l'*esercizio* del diritto di voto, cioè di *esercitare* la sovranità, fosse inscindibilmente legato al diritto di costituire i partiti politici, canali essenziali della partecipazione democratica dei cittadini alla determinazione della politica nazionale.

Riguardo, più da vicino, alla possibilità dei magistrati di iscriversi ai partiti politici, il dibattito fu alquanto articolato. Nel progetto della II Sottocommissione, il relatore on. Calamandrei evidenziava il nodo centrale della questione: la ricerca di un difficile equilibrio tra il riconoscimento di tale facoltà ai magistrati, «in quanto cittadini come tutti gli altri e come tali aventi diritto ad avere opinioni politiche, specie nel nostro Paese in cui il voto politico è obbligatorio», e l'esigenza di svolgere correttamente il loro ruolo<sup>6</sup>. Per tale motivo la formulazione della sua proposta, nell'art. 24 del progetto, era accompagnata da un punto interrogativo<sup>7</sup>.

In particolare, l'illustre Giurista avvertiva l'insorgere di due distinti pericoli. Da una parte la situazione di chi dovesse essere giudicato da un giudice iscritto ad un partito diverso dal proprio, specie in un centro di piccole dimensioni; dall'altra, la difficoltà, per il giudice appartenente ad un partito, di vedere il diritto, nel momento della sua applicazione concreta, «sola-mente come tale e non come era prima di divenirlo, cioè politica»<sup>8</sup>. Questa, per Calamandrei, doveva, infatti, «sfociare esclusivamente negli organi legislativi, unici soggetti incaricati di trasformarla in diritto».

---

<sup>4</sup> Così l'on. Ambrosini nella seduta del 19 dicembre 1946, p. 1943 e l'on. Leone, nella seduta del 5 dicembre 1946, p. 1896.

<sup>5</sup> Le parole sono dell'on. Laconi, seduta del 19 dicembre 1946, p. 1942 e seduta dell'8 gennaio 1947, p. 1972.

<sup>6</sup> *La Costituzione della Repubblica italiana nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, II Sottocommissione, II Sezione, cit., seduta del 5 dicembre 1946, pp. 1893-1894.

<sup>7</sup> Ivi, seduta del 20 dicembre 1946, p. 1962. Il Calamandrei citava un'indagine svolta dal periodico fiorentino per il quale egli scriveva, dalla quale si traeva che i magistrati più giovani erano favorevoli alla militanza politica, quelli più anziani erano contrari.

<sup>8</sup> *La Costituzione della Repubblica italiana nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, II Sottocommissione, II Sezione, cit., seduta del 5 dicembre 1946, p. 1894.

Solo in tal modo la giustizia avrebbe potuto svolgere il suo compito, quello cioè di «dare ai giudicabili un senso di assoluta tranquillità»<sup>9</sup>.

Sulla stessa linea si poneva l'on. Leone, anch'egli favorevole ad inserire in Costituzione il divieto per i magistrati di iscriversi ai partiti politici, «in quanto non basta che il giudice sia indipendente, ma occorre che tale egli sempre appaia», cosa difficile per chi fa parte di un partito, specie in un assetto nel quale sempre più forti divenivano le esigenze della disciplina partitica<sup>10</sup>.

Da una diversa prospettiva l'on. Laconi considerava, invece, tale divieto di iscrizione come «un'ipocrisia», nel senso che esso avrebbe avuto un carattere meramente formale, dato che restava sempre e solo affidato al giudice di non «addivenire a compromessi con la propria coscienza», indipendentemente dal fatto di essere o meno parte di una formazione politica<sup>11</sup>. Anche l'on. Di Giovanni dissentiva dal divieto espresso, contrario, a suo dire, «ai principi di libertà, che devono essere il fondamento della Carta costituzionale», e lo riteneva senza dubbio «una menomazione» della libertà del giudice «e un'espressione antidemocratica e di sfiducia contro di lui»<sup>12</sup>.

In sostanza, il magistrato avrebbe trovato «in sé stesso e nella coscienza della sua altissima funzione» la capacità di non farsi trascinare dalla «passione politica» restando fedele al proprio compito e nonostante le proprie convinzioni personali. «Il senso altissimo della giustizia», che avrebbe accompagnato le sue azioni, sarebbe stato elemento sufficiente e rassicurante, senza ricorrere a divieti specifici, inutili, nelle sue parole, ad «accrescere la fiducia della collettività nella Magistratura».

Riguardo alla posizione del magistrato, infine, l'on. Bozzi ribadiva le ragioni del suo favore per il divieto, legandolo proprio all'esigenza di garantire l'indipendenza della magistratura, un'indipendenza da rivendicare non solo verso il potere esecutivo, ma anche verso tutte le forze politiche «che ad esso si riconnettono»<sup>13</sup>: i magistrati dovevano e potevano liberamente professare le loro opinioni politiche, «ma essere (e restare) al di sopra dei partiti». Nella parte finale dell'intervento, egli, poi, apriva alla possibilità di ipotizzare, in caso di violazione della prescrizione, l'intervento del Consiglio Superiore della Magistratura, anche attraverso il ricorso al procedimento disciplinare.

A chiusura del dibattito in II Sottocommissione fu proposto un ordine del giorno che, pur affermando che la partecipazione del magistrato alla vita politica avrebbe potuto incidere sulla sua capacità di «apprezzare i fatti e giudicare le persone, mantenendosi al di sopra di qualsiasi prevenzione», ribadiva che il nuovo sistema costituzionale si fondava su principi di libertà riferiti a tutti i cittadini e che non avrebbe ammesso, in quanto in contraddizione con gli stessi, la previsione espressa del divieto di iscrizione ai partiti politici<sup>14</sup>.

L'ordine del giorno non fu poi votato e fu, invece, approvata la disposizione, l'articolo 24, che vietava ai magistrati di iscriversi ai partiti politici e alle associazioni segrete.

4. Il dibattito che si è brevemente descritto dà testimonianza della difficoltà di trovare un equilibrio tra libertà diverse, ma egualmente importanti, esprimendo nella sua complessità la natura di un ordinamento democratico, nel quale l'irrinunciabile dimensione pluralistica deve accompagnarsi alla continua ricerca di una composizione tra interessi in conflitto, di un bilanciamento, che, appunto in quanto tale, non può tollerare il totale sacrificio di nessuno di essi.

---

<sup>9</sup> Ivi, p. 1894.

<sup>10</sup> Ivi, p. 1897.

<sup>11</sup> *La Costituzione della Repubblica italiana nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, II Sottocommissione, II Sezione, cit., seduta del 20 dicembre 1946, p. 1962.

<sup>12</sup> Ivi, pp. 1964-1965.

<sup>13</sup> Ivi, p. 1965.

<sup>14</sup> Ivi, p. 1966.

Nel caso particolare, il bilanciamento appariva, ed appare, ancor più delicato, perché la garanzia dell'imparzialità del magistrato doveva conciliarsi con il rispetto della sua libertà di far parte di un partito politico. E ciò proprio in ragione del ruolo che i Costituenti avevano affidato ai partiti nel sistema costituzionale, cui si è fatto prima cenno, configurando la partecipazione dei cittadini alla vita politica attraverso i partiti come primo momento di esercizio della sovranità.

Non meno complessa e lunga fu la discussione in Assemblea (avviatasi nella seduta del 6 novembre 1947), che approdò, nella seduta pomeridiana del 20 novembre, alla proposta dell'on. Ruini, poi approvata, di sopprimere il comma relativo al divieto di iscrizione dei magistrati ai partiti politici e alle associazioni segrete, rimarcando in quella sede l'on. Nobili che l'introduzione di una simile limitazione avrebbe rappresentato per gli stessi una «inaudita *deminutio capitis*», operando una intollerabile discriminazione rispetto a tutti gli altri cittadini, «nel godimento delle libertà essenziali, da quella di pensiero a quella di associazione»<sup>15</sup>. Dunque, il testo della disposizione originaria, ora art. 94 del progetto di Costituzione, fu licenziato nella formula: «La giustizia è amministrata nel nome del popolo. I magistrati sono soggetti solo alla legge»<sup>16</sup>.

Da qui derivò la scelta, già suggerita nel corso del dibattito, di affidare la previsione del divieto dei magistrati di iscrizione ai partiti politici alla legislazione ordinaria (art. 98.3 Cost.) e di configurare la relativa violazione come illecito disciplinare, il cui apprezzamento andava lasciato al Consiglio Superiore della Magistratura, insieme a «le assunzioni, le destinazioni, le promozioni» dei magistrati<sup>17</sup>.

5. In particolare, l'esigenza che fosse proprio il Consiglio Superiore della Magistratura ad esercitare il potere disciplinare, come oggi dispone l'art. 105 Cost., era stata espressamente richiamata in Assemblea Costituente dall'on. Leone, che lo considerava come elemento necessario a garantire l'indipendenza e l'autonomia della magistratura dal potere esecutivo<sup>18</sup>.

In realtà, i Costituenti disegnarono riguardo al potere disciplinare un impianto che suddivide le competenze tra Ministro della Giustizia, cui l'art. 107.2 affida la facoltà di promuovere l'azione disciplinare, e il Consiglio Superiore della Magistratura, che adotta i provvedimenti disciplinari relativi ai magistrati (art. 105 Cost.)<sup>19</sup>.

Con ciò si intendeva creare una *interferenza* tra i due poteri, volta ad evitare che la magistratura ricadesse in una dimensione di autoreferenzialità, che l'avrebbe fatta percepire come

---

<sup>15</sup> *La Costituzione della Repubblica italiana nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, II Sottocommissione, II Sezione, cit., vol. V, p. 3956.

<sup>16</sup> Di poco differente è la formulazione attuale dell'art. 101 Cost., che vede solo la parola “giudici” al posto di “magistrati”.

<sup>17</sup> *La Costituzione della Repubblica italiana nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, II Sottocommissione, II Sezione, cit., vol. V, intervento dell'on. Ruini, seduta del 25 novembre 1947, p. 4064.

<sup>18</sup> Si veda V. CARULLO, *La Costituzione della Repubblica italiana*, Milano, 1959, 337, che riporta le parole dell'on. Leone, secondo il quale «l'eventuale attribuzione al potere esecutivo della facoltà di imporre sanzioni disciplinari assoggetterebbe i magistrati a quel vincolo di soggezione dell'esecutivo, che infirmerebbe l'indipendenza del potere giudiziario». Pertanto, un regime di «assoluta indipendenza del potere giudiziario» era incompatibile «con la sorveglianza di un organo del potere esecutivo», quale era il Ministro della Giustizia. Si tratta di un'esigenza che continua a rinnovarsi, come espresso dalla Corte Costituzionale nel comunicato del 7 novembre 2018, relativo alla decisione assunta nella stessa data dal Supremo giudice (di cui si attendono le motivazioni). La questione riguardava l'articolo 18, comma 5, del d.lgs. n. 177 del 2016, che prevede, a fini di coordinamento informativo, che «i vertici delle Forze di Polizia adottino istruzioni affinché i responsabili di ciascun presidio di polizia interessato trasmettano alla propria scala gerarchica le notizie relative all'inoltro delle informative di reato all'autorità giudiziaria, indipendentemente dagli obblighi prescritti dalle norme del codice di procedura penale». Secondo la Corte, pur se «le esigenze di coordinamento informativo poste a fondamento della disposizione impugnata sono meritevoli di tutela», essa dà luogo ad una lesione delle attribuzioni costituzionali del Pubblico Ministero, garantite dall'articolo 109 della Costituzione.

<sup>19</sup> G. VERDE, E. CAVASINO, *Art. 105*, in *Commentario alla Costituzione*, a cura di R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI, Torino, 2006, vol. III, 2020 ss., 2028.

una «casta chiusa» al contempo, l'intervento del Ministro era solamente propulsivo, e peraltro non obbligatorio, restando la valutazione della condotta del magistrato, il relativo giudizio, e l'irrogazione delle possibili sanzioni nelle attribuzioni del Consiglio. È noto come poi il legislatore ordinario abbia completato il quadro normativo, inserendo la figura del Procuratore generale presso la Corte di Cassazione, cui spetta l'obbligo di avviare l'azione disciplinare verso i magistrati (art. 14 legge 195 del 1958, ora art. 15 d.lgs. 109 del 2006). Si è così sostituito il precedente assetto *bipartito* con uno *tripartito*, in grado di meglio realizzare gli obiettivi di indipendenza e di autonomia dell'ordine giudiziario, ma anche di garantirne la piena riconduzione all'interno del sistema costituzionale, così come voluto dai Costituenti.

In particolare, sotto il profilo della promozione dell'azione disciplinare, la scelta di una titolarità *bicefala* soddisfa da un lato, cioè attraverso il coinvolgimento del Ministro, il rapporto tra l'osservanza delle regole disciplinari da parte del magistrato e il rispetto dei principi che informano la comunità politico-costituzionale; dall'altro lato, cioè con l'intervento del Consiglio, realizza il collegamento della condotta del magistrato con il regolare e corretto funzionamento della giustizia, assicurando valutazioni adeguate sul piano tecnico ed idonee a garantire un trattamento paritario dei magistrati stessi<sup>20</sup>. Dalla disciplina costituzionale, inoltre, si trae la volontà di stabilire una differenza tra il momento della definizione dei comportamenti illeciti, da affidare alla legislazione ordinaria, e quello della verifica della conformità della condotta del magistrato alle regole legislative, affidata al solo organo di autogoverno<sup>21</sup>. Sulla base di questa opzione, dopo una fase di perdurante inerzia del legislatore riguardo all'individuazione delle fattispecie illecite, per le quali erano, invece, ben precisate le sanzioni; e dopo un atteggiamento di ripetuta astensione da parte del Consiglio Superiore della Magistratura dall'esercizio del suo potere disciplinare<sup>22</sup>, è stato adottato il d.lgs n. 109 del 2006<sup>23</sup>, che reca una normativa organica della responsabilità disciplinare dei magistrati, introducendo la tanto attesa tipizzazione degli illeciti disciplinari (sez. I, artt. 2-4), e delle relative sanzioni (sez. II, artt. 5-13), e definendo le diverse fasi del procedimento disciplinare, secondo quella struttura tripartita che vede coinvolti il Ministro della Giustizia, il Procuratore generale presso la Corte di Cassazione e il Consiglio Superiore della Magistratura (art. 14).

6. Nel quadro normativo così definito si colloca la disposizione relativa al divieto per i magistrati di iscriversi ai partiti politici, la cui violazione costituisce uno specifico illecito disciplinare, che il d.lgs. 109 del 2006, all'art. 3.1, h), esprimeva con questo enunciato: «l'iscrizione o la partecipazione a partiti politici ovvero il coinvolgimento nelle attività di centri politici operativi nel settore finanziario che possono condizionare l'esercizio della funzione o comunque compromettere l'immagine del magistrato». Successivamente, il testo è stato novellato dalla legge 269 del 2006, che all'art. 1.3, d), 2 raffigura oggi la condotta illecita come: «l'iscrizione o la partecipazione *sistematica e continuativa* a partiti politici ovvero il coinvolgimento nelle attività di *soggetti operanti nel settore economico* o finanziario che possono condizionare l'esercizio delle funzioni o comunque compromettere l'immagine del magistrato». La nuova formulazione ha, da un lato, revisionato l'individuazione delle attività per le quali è vietato il coinvolgimento del magistrato, riferendole al settore economico, oltre che fi-

---

<sup>20</sup> A. APOSTOLI, *Articolo 107*, in *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, a cura di F. CLEMENTI ET AL., il Mulino, 2018, 286 ss., 289-290.

<sup>21</sup> Si veda sul punto G. ZAGREBELSKY, *La responsabilità disciplinare dei magistrati: alcuni aspetti generali*, in *Riv. dir. proc.*, 1975, 416 ss., 436.

<sup>22</sup> G. VERDE, E. CAVASINO, *Art. 105*, cit., 2028.

<sup>23</sup> «Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'art. 1, comma 1, lettera f) della legge 25 luglio 2005, n. 150», che ha sostituito la più risalente disciplina della legge 195 del 1958.

nanziario; dall'altro lato ha qualificato in modo più specifico la natura della partecipazione dello stesso ai partiti politici, caratterizzandola come *sistematica e continuativa*.

Questa precisazione è stata oggetto di attenta valutazione da parte della Corte Costituzionale nella sentenza n. 170 del 2018, relativa alla verifica della legittimità costituzionale dell'applicazione del divieto di iscrizione ai partiti politici anche ai magistrati che si trovino in posizione di fuori ruolo.

Nella decisione il giudice costituzionale mette in primo luogo in luce che, con la riforma introdotta, il legislatore ha voluto avvicinare le due fattispecie illecite nel loro aspetto sostanziale, affiancando l'iscrizione, quale «atto solenne e formale, di significato certo», alla partecipazione «non meramente saltuaria, ma sistematica e continuativa», e ponendo in tal modo l'accento sull'aspetto, comune ad entrambe, del «coinvolgimento non già occasionale, bensì rivelatore di uno schieramento stabile ed organico del magistrato con una delle parti politiche in gioco»<sup>24</sup>. La limitazione così apposta ad uno dei diritti politici fondamentali dei magistrati riposa sull'art. 98.3 Cost., che affida, appunto al legislatore, il compito di bilanciare la loro libertà di associarsi in partiti (art. 49 Cost.) con la garanzia della loro indipendenza e imparzialità (che la Corte riconduce agli artt. 101.2, 104.1 e 108.2 Cost.) e con la «particolare qualità e delicatezza delle funzioni giudiziarie»<sup>25</sup>.

Rilevante è il fine cui i principi costituzionali richiamati mirano, e cioè evitare che di quella imparzialità e indipendenza «i cittadini possano fondatamente dubitare». E delle stesse, sempre secondo la Corte, la Costituzione vuole preservare il rispetto anche sotto il profilo della semplice apparenza: «sostanza e apparenza» sono infatti «alla base della fiducia di cui deve godere l'ordine giudiziario in una società democratica»<sup>26</sup>.

Secondo la Corte, queste finalità giustificano il fatto che l'iscrizione e la partecipazione sistematica e continuativa ai partiti politici siano sempre vietate, configurandosi come illecito disciplinare, sia in riferimento ai magistrati in servizio, sia in riferimento a quelli che si trovino in posizione di fuori ruolo, in quanto in aspettativa «per motivi elettorali» o per lo svolgimento di un incarico politico. E ciò perché l'esercizio di un mandato elettivo o di un incarico di natura politica non esime il magistrato dall'osservanza dei principi di indipendenza e imparzialità, nella sostanza così come nell'apparenza, in quanto essi sono «requisiti essenziali» della «figura del magistrato in ogni aspetto della sua vita pubblica»<sup>27</sup>. Per tale ragione, come afferma la Corte, il divieto disciplinare è rivolto e deve ritenersi diretto «nei confronti di ogni magistrato, in qualunque posizione egli si trovi»<sup>28</sup>.

Il giudice costituzionale, tuttavia, non ignora che nella Costituzione repubblicana la rappresentanza politica è stata modellata come rappresentanza attraverso i partiti e che, quindi, la partecipazione democratica si declina in riferimento agli stessi. E da questa considerazione esso ricava che al magistrato non è inibito di svolgere un'attività politica, anche accettando una

---

<sup>24</sup> Corte Costituzionale, sentenza n. 170 del 2018, cons. dir. n. 5.

<sup>25</sup> Ivi, cons. dir. n. 4. La vicenda posta all'attenzione della Corte riguardava la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla sezione disciplinare del CSM riguardo all'art. 3.1, h) del d.lgs. 109 del 2006, modificato dall'art. 1.3, d), 2 della legge 169 del 2006, che considera come illecito disciplinare «l'iscrizione o la partecipazione sistematica e continuativa a partiti politici ovvero il coinvolgimento nelle attività di soggetti operanti nel settore economico o finanziario che possono condizionare l'esercizio delle funzioni o comunque compromettere l'immagine del magistrato», sia per i magistrati in servizio, sia per quelli fuori del ruolo organico, perché collocati in aspettativa per motivi elettorali.

<sup>26</sup> Corte Costituzionale, sentenza n. 170 del 2018, cons. dir. n. 4. Il fine precipuo del bilanciamento, secondo la Corte, è «quello di impedire i condizionamenti all'attività giudiziaria che potrebbero derivare dal legame stabile che i magistrati contrarrebbero iscrivendosi ad un partito o partecipando in misura significativa alle sue attività», cons. dir. n. 4. Al cittadino-magistrato è comunque garantito il pieno godimento dei diritti di riunione (art. 17), di associazione (art. 18) e di espressione (art. 21), come occasioni per «manifestare legittimamente le proprie idee, anche di natura politica», purché egli agisca «con l'equilibrio e la misura che non possono non caratterizzare ogni suo comportamento di rilevanza pubblica», cons. dir. n. 4.

<sup>27</sup> Corte Costituzionale, sentenza n. 170 del 2018, cons. dir. n. 5.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

candidatura, o prendendo parte ad una campagna elettorale, o intrattenendo relazioni di varia natura con formazioni o movimenti politici; ciò che gli si richiede è che tali condotte non assumano le forme della stabilità, con l'iscrizione o la partecipazione sistematica e continuativa<sup>29</sup>. La Corte pone, in tal modo, una chiara distinzione tra condotte di tipo politico, consentite a certe condizioni ai magistrati, nelle quali può ben esprimersi il loro diritto ad una partecipazione democratica; e condotte che, diversamente, segnalano un'appartenenza o un legame «susceptibili di condizionare (anche per il futuro) l'esercizio delle funzioni, oltre che di offuscare l'immagine del magistrato presso l'opinione pubblica»<sup>30</sup>.

L'apprezzamento, che la Corte definisce *prudente*, dell'esatto confine tra le due situazioni rimane nella piena disponibilità del giudice disciplinare, cioè di quello stesso Consiglio Superiore della Magistratura (nella sezione disciplinare) cui è affidata la funzione di tutelare l'autonomia e l'indipendenza dell'ordine giudiziario.

La Corte, così, lascia affiorare il disegno dei Costituenti, che vollero una magistratura autonoma e indipendente, ma non estranea al sistema costituzionale, del quale essa deve rispettare vincoli e principi. In questo senso, se è il legislatore a definire quali siano le condotte illecite del magistrato, con la legittimazione che gli deriva dal suo essere rappresentante della sovranità popolare, è necessariamente l'organo di autogoverno che ha il potere di valutare e sanzionare i comportamenti dei magistrati, operando su un piano tecnico e lontano da possibili interferenze politiche.

Chiara risulta, infine, la linea che lega, per i Costituenti, la tutela della magistratura a quella del magistrato: solo preservando l'indipendenza e l'imparzialità del singolo che appartiene all'ordine giudiziario, sarà possibile che questo conquisti, a sua volta, l'indipendenza e l'autonomia che la Costituzione prescrive.

Le parole della Corte sollecitano, ancora, una volta, la riflessione di quanti, studenti ed operatori del diritto, si fanno promotori e difensori della Costituzione repubblicana e dei suoi principi.

Una sollecitazione che essa sembra rivolgere, in questo caso, in modo particolare al magistrato, chiamato in questo tempo, forse più che in altri nella storia della nostra Repubblica, ad essere, e ad apparire, realmente indipendente ed imparziale, riprendendo e rafforzando quel rapporto di fiducia con i cittadini e con la società, che, diversamente, non potrà possedere la sostanza della democrazia<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Corte Costituzionale, sentenza n. 170 del 2018, cons. dir. n. 6.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> Si veda in proposito il discorso del Presidente della Repubblica del 25/9/2018, pronunciato in occasione del commiato dei componenti del CSM uscenti e della presentazione dei nuovi, nel quale il Capo dello Stato sottolinea il legame tra un'adeguata comunicazione sociale, che assicuri trasparenza e con la credibilità delle decisioni giudiziarie (p. 2). Di ciò si trova eco nella delibera del CSM, richiamata dal Capo dello Stato, dell'11/7/2018, "Linee guida per l'organizzazione degli uffici giudiziari ai fini di una corretta comunicazione istituzionale", in cui proprio la trasparenza e la comprensibilità dell'azione giudiziaria sono considerate valori tipici di un ordinamento democratico, ricollegandosi ai principi di indipendenza e autonomia della magistratura e ad una prospettiva moderna della responsabilità dei magistrati (p. 1).