

*Estratto*

# ARCHIVIO GIURIDICO

*Filippo Serafini*

*dal 1868*

*Direttori*

GIUSEPPE DALLA TORRE  
Prof. Em. "Lumsa" di Roma

GERALDINA BONI  
Ord. Università di Bologna

*Comitato Direttivo*

MARIO CARVALE  
Prof. Em. Università  
di Roma "La Sapienza"

FRANCESCO P. CASAVOLA  
Pres. Em.  
Corte Costituzionale

FRANCESCO D'AGOSTINO  
Ord. Università  
di Roma "Tor Vergata"

GIUSEPPE DE VERGOTTINI  
Prof. Em. Università  
di Bologna

VITTORIO GASPARINI CASARI  
Ord. Università di  
Modena e Reggio Emilia

LUIGI LABRUNA  
Prof. Em. Università  
di Napoli "Federico II"

PASQUALE LILLO  
Ord. Università della  
"Tuscia" di Viterbo

GIOVANNI LUCHETTI  
Ord. Università  
di Bologna

FERRANDO MANTOVANI  
Prof. Em. Università  
di Firenze

PAOLO MENGOZZI  
Prof. Em. Università  
di Bologna

ALBERTO ROMANO  
Prof. Em. Università  
di Roma "La Sapienza"

MASSIMO STIPO  
Ord. Università  
di Roma "La Sapienza"



STEM Mucchi Editore

# ARCHIVIO GIURIDICO

*Filippo Serafini*

*dal 1868*

*Direttori*

GIUSEPPE DALLA TORRE  
Prof. Em. "Lumsa" di Roma

GERALDINA BONI  
Ord. Università di Bologna

*Comitato Direttivo*

MARIO CARVALE  
Prof. Em. Università  
di Roma "La Sapienza"

FRANCESCO P. CASAVOLA  
Pres. Em.  
Corte Costituzionale

FRANCESCO D'AGOSTINO  
Ord. Università  
di Roma "TorVergata"

GIUSEPPE DE VERGOTTINI  
Prof. Em. Università  
di Bologna

VITTORIO GASPARINI CASARI  
Ord. Università di  
Modena e Reggio Emilia

LUIGI LABRUNA  
Prof. Em. Università  
di Napoli "Federico II"

PASQUALE LILLO  
Ord. Università della  
"Tuscia" di Viterbo

GIOVANNI LUCHETTI  
Ord. Università  
di Bologna

FERRANDO MANTOVANI  
Prof. Em. Università  
di Firenze

PAOLO MENGOZZI  
Prof. Em. Università  
di Bologna

ALBERTO ROMANO  
Prof. Em. Università  
di Roma "La Sapienza"

MASSIMO STIPO  
Ord. Università  
di Roma "La Sapienza"

*Estratto*

Anno CL - Fascicolo 2 2018



STEM Mucchi Editore

Amministrazione: STEM Mucchi Editore S.r.l.  
Direzione, Redazione: Via della Traspontina, 21 - 00193 Roma  
Autorizzazione: del Tribunale di Modena, n. 328 dell'11-05-1957  
Direttore responsabile: Marco Mucchi

Periodico trimestrale, prezzi abbonamento

Formato cartaceo Italia.....	€ 114,00
Formato cartaceo estero .....	164,00
Formato digitale (con login).....	98,00
Formato digitale (con ip) .....	107,00
Formato cartaceo Italia + digitale (con login).....	136,00
Formato cartaceo estero + digitale (con login) .....	185,00
Formato cartaceo Italia + digitale (con ip) .....	145,00
Formato cartaceo estero + digitale (con ip).....	194,00
Fascicolo singolo cartaceo* .....	30,00
Fascicolo singolo digitale .....	25,00

Tutti i prezzi si intendono iva e costi di spedizione inclusi. \*Escluse spese di spedizione.

L'abbonamento decorre dal 1° gennaio di ogni anno e dà diritto a tutti i numeri dell'annata, compresi quelli già pubblicati. Al fine di assicurare la continuità nell'invio dei fascicoli gli abbonamenti si intendono rinnovati per l'annata successiva se non annullati (tramite comunicazione scritta a [info@mucchieditore.it](mailto:info@mucchieditore.it)) entro il 31 dicembre del corrente anno. I fascicoli non pervenuti all'abbonato devono essere reclamati entro 10 giorni dal ricevimento del fascicolo successivo. Decorso tale termine si spediscono, se disponibili, contro rimessa dell'importo (più spese di spedizione). Per ogni effetto l'abbonato elegge domicilio presso l'amministrazione della Rivista. Le annate arretrate sono in vendita al prezzo della quota di abbonamento dell'anno in corso. Si accordano speciali agevolazioni per l'acquisto di più annate arretrate, anche non consecutive, della Rivista.

Il cliente ha la facoltà di revocare gli ordini unicamente mediante l'invio di una lettera raccomandata con ricevuta di ritorno alla sede della Casa editrice, o scrivendo a [info@pec.mucchieditore.it](mailto:info@pec.mucchieditore.it) entro le successive 48 ore (identificazione del cliente e dell'ordine revocato). Nel caso in cui la merce sia già stata spedita il reso è a carico del cliente e il rimborso avverrà solo a merce ricevuta. Per gli abbonamenti eventuale revoca deve essere comunicata entro e non oltre il 7° giorno successivo alla data di sottoscrizione.

© Stem Mucchi Editore - Società Tipografica Editrice Modenese S.r.l.

La legge 22 aprile 1941 sulla protezione del diritto d'Autore, modificata dalla legge 18 agosto 2000, tutela la proprietà intellettuale e i diritti connessi al suo esercizio. Senza autorizzazione sono vietate la riproduzione e l'archiviazione, anche parziali, e per uso didattico, con qualsiasi mezzo, del contenuto di quest'opera nella forma editoriale con la quale essa è pubblicata. Fotocopie, per uso personale del lettore, possono essere effettuate, nel limite del 15% di ciascun fascicolo del periodico, dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633. Le riproduzioni per uso differente da quello personale potranno avvenire solo a seguito di specifica autorizzazione rilasciata dall'editore o dagli aventi diritto.

Stem Mucchi Editore - Via Emilia est, 1741 - 41122 Modena - Tel. 059.37.40.94  
[info@mucchieditore.it](mailto:info@mucchieditore.it) [info@pec.mucchieditore.it](mailto:info@pec.mucchieditore.it)  
[www.mucchieditore.it](http://www.mucchieditore.it)  
[facebook.com/mucchieditore](https://facebook.com/mucchieditore)  
[twitter.com/mucchieditore](https://twitter.com/mucchieditore)  
[instagram.com/mucchi\\_editore](https://instagram.com/mucchi_editore)

Tipografia e impaginazione Mucchi Editore (MO), stampa Legodigit (TN)  
In distribuzione dal mese di agosto del 2018

### ***Direttori***

Giuseppe Dalla Torre – Prof. Em. “Lumsa” di Roma

Geraldina Boni – Ord. Università di Bologna

### ***Comitato Direttivo***

Mario Caravale – Prof. Em. Università di Roma “La Sapienza”; Francesco P. Casavola – Pres. Em. Corte Costituzionale; Francesco D’Agostino – Ord. Università di Roma “Tor Vergata”; Giuseppe De Vergottini – Prof. Em. Università di Bologna; Vittorio Gasparini Casari – Ord. Università di Modena e Reggio Emilia; Luigi Labruna – Prof. Em. Università di Napoli “Federico II”; Pasquale Lillo – Ord. Università della “Tuscia” di Viterbo; Giovanni Luchetti – Ord. Università di Bologna; Ferrando Mantovani – Prof. Em. Università di Firenze; Paolo Mengozzi – Prof. Em. Università di Bologna; Alberto Romano – Prof. Em. Università di Roma “La Sapienza”; Massimo Stipo – Ord. Università di Roma “La Sapienza”

### ***Comitato Scientifico***

Enrico Al Mureden – Università di Bologna

Salvatore Amato – Università di Catania

Maria Pia Baccari – “Lumsa” di Roma

Christian Baldus – Università di Heidelberg

Michele Belletti – Università di Bologna

Michele Caianiello – Università di Bologna

Marco Cavina – Università di Bologna

Olivier Echappé – Université de Lyon 3

Luciano Eusebi – Università Cattolica del S. Cuore

Libero Gerosa – Facoltà di Teologia di Lugano

Herbert Kronke – Università di Heidelberg

Francesco Morandi – Università di Sassari

Andrés Ollero – Università “Rey Juan Carlos” di Madrid

Paolo Papanti Pelletier – Università Di Roma “Tor Vergata”

Otto Pfersmann – Université Paris 1 Panthéon - Sorbonne

Angelo Rinella – “Lumsa” Di Roma

Nicoletta Sarti – Università di Bologna

### ***Redazione***

Dott.ssa Anna Acquaviva

Dott.ssa Daniela Bianchini Jesurum

Dott. Matteo Carnì

Dott. Manuel Ganarin

Prof.ssa Alessia Legnani Annichini



# MISCELLANEA



Silvia Grassi

## IL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA TRA INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE\*

SOMMARIO: 1. – Nota introduttiva sul ruolo costituzionale del C.S.M. e il ‘diritto-dovere’ di comunicare la Giustizia. – 2. Brevi note sulle attribuzioni e sulla composizione del C.S.M. – 3. Brevi note sulla natura degli atti del C.S.M. e sulla loro sindacabilità. – 4. La ‘comunicazione’ del C.S.M. nel nuovo Regolamento Interno. – 5. Due Uffici separati per due funzioni distinte: l’Ufficio Stampa ai sensi della legge 150/2000 e l’Ufficio per la comunicazione istituzionale. – 6. Attività sottratte alla pubblicità, ovvero regime di segretezza degli atti consiliari. – 7. Regime di pubblicità degli atti e pubblicazione sul ‘portale unico istituzionale del Consiglio’. – 8. Natura degli atti della Sezione disciplinare del C.S.M. e loro conoscibilità. – 9. Conclusioni sull’informazione professionale prevista dal nuovo Regolamento.

### 1. *Nota introduttiva sul ruolo costituzionale del C.S.M. e il ‘diritto-dovere’ di comunicare la Giustizia*

«Il primo atto rivoluzionario è chiamare le cose con il loro nome». Questa celebre frase della filosofa russo-polacca Rosa Luxemburg, scritta ormai un secolo fa, è ancora attualissima se riferita al linguaggio giuridico, spesso oscuro e troppo tecnico per la divulgazione *sic et simpliciter* attraverso i mezzi di comunicazione di massa, come ricorda anche Gianrico Carofiglio nel suo breviario di scrittura civile *Con parole precise*<sup>1</sup>.

A queste considerazioni sul linguaggio giuridico non si sottraggono gli atti del Consiglio Superiore della Magistratura (C.S.M.), l’Organo a cui la Costituzione ha demandato tutte le funzioni relative alla carriera e allo stato giuridico dei magi-

---

\* Contributo sottoposto a valutazione.

<sup>1</sup> Cfr. G. CAROFIGLIO, *Con parole precise. Breviario di scrittura civile*, Roma - Bari, 2015.



strati e che «precostituisce le condizioni indispensabili affinché sia garantita l'autonomia dell'ordine giudiziario»<sup>2</sup>.

Da qui nasce l'idea dell'analisi della 'comunicazione'<sup>3</sup> dell'Organo di governo autonomo della magistratura ordinaria italiana.

Infatti, se è vero che i templi del diritto sono gli Uffici Giudiziari, e in particolare la Suprema Corte di Cassazione, che è al vertice della nostra giurisdizione, vale la pena indagare come comunica l'Organo di rilievo costituzionale<sup>4</sup> in cui siedono come membri di diritto i vertici della giustizia italiana: il Primo Presidente e il Procuratore Generale della Cassazione, ma anche gli otto componenti laici eletti dal Parlamento e i sedici

---

<sup>2</sup> L. DAGA, *Il Consiglio superiore della magistratura*, Napoli, 1974, p. 284.

<sup>3</sup> Il concetto di comunicazione è riportato tra virgolette, in quanto viene usato in senso lato e atecnico, senza distinguere tra i concetti di informazione e comunicazione, così come disciplinati dalla legge 150/2000 che regola le attività di informazione e di comunicazione delle Pubbliche Amministrazioni.

<sup>4</sup> In merito alla dibattuta natura del Consiglio, si rinvia alla *Relazione della Commissione presidenziale per lo studio dei problemi concernenti la disciplina e le funzioni del Consiglio Superiore della Magistratura*, presieduta dal Prof. Livio Paladin, che dopo 11 sedute arrivò al documento del gennaio del 1991, di seguito riportato (pp. 118-119): «Sia che si voglia seguire la minoritaria dottrina che ravvisa nel Consiglio un vero e proprio organo costituzionale, per effetto dell'indipendenza che gli viene costituzionalmente assicurata; sia che si preferisca qualificarlo come un organo di rilevanza costituzionale, marcando in tal modo il divario che lo separa dagli organi supremi dello Stato-soggetto, capaci di determinare l'indirizzo politico generale o di condizionarne l'attuazione; sia che in proposito si parli di "governo" o di "autogoverno" della magistratura, utilizzando espressioni giuridicamente imprecise pur se ricorrenti nei lavori preparatori della Costituente ed in parte riprese dalla Corte costituzionale (v. per esempio la sent. n. 12 del 1971); sia che si assuma il Consiglio quale vertice dell'ordine giudiziario, sia che si ragioni – più prudentemente ed in linea con l'autoqualificazione del Consiglio medesimo, contenuta nella sua prima relazione al Parlamento – di un mero "vertice organizzativo"; sia che si affermi sia che si neghi il carattere rappresentativo del collegio in questione, ponendo l'accento sulla sua maggioritaria componente togata ed eletta dai magistrati ordinari ovvero opponendo la compresenza di componenti laiche o non elettive: resta in ogni caso aperto il problema di quali siano, precisamente le attribuzioni consiliari e quali i possibili oggetti delle relative delibere».

togati eletti da tutti i magistrati ordinari, ai sensi dell'articolo 104 della Costituzione.

Il C.S.M., come vedremo nelle pagine che seguono, nel corso dell'attuale Consiliatura<sup>5</sup>, si è fatto carico del 'diritto' della collettività ad essere informata attraverso il 'dovere' di una 'comunicazione'<sup>6</sup> istituzionale (in riferimento ai propri atti, siano essi provvedimenti amministrativi o giurisdizionali) corretta, chiara e trasparente.

È bene far presente che, nell'ottica di una corretta informazione e di una sempre maggiore trasparenza del 'sistema giustizia', sono tuttora in corso i lavori del 'gruppo comunicazione'<sup>7</sup> del C.S.M., coordinato dal Presidente emerito della Cassazione Giovanni Canzio, che porteranno alla stesura delle prime 'linee guida sulla comunicazione istituzionale degli Uffici giudiziari'<sup>8</sup>, sia requirenti sia giudicanti.

In attesa degli esiti di questo inedito lavoro, è importante rilevare che anche questa iniziativa va nella direzione di un Consiglio che si fa promotore delle migliori prassi in materia di comunicazione, dopo averle promosse al proprio interno grazie all'emanazione del nuovo Regolamento.

---

<sup>5</sup> Il riferimento è alla consiliatura 2014-2018. L'attuale C.S.M. si è insediato al Quirinale nel corso della cerimonia presieduta dal Capo dello Stato il 25 settembre 2014.

<sup>6</sup> Il concetto di comunicazione qui utilizzato è il medesimo di cui alla precedente nota n. 1.

<sup>7</sup> Il 'gruppo comunicazione' del C.S.M. è istituito in seno alla Settima Commissione competente per l'organizzazione degli Uffici giudiziari. Tale 'gruppo' è coordinato dal Presidente emerito della Corte di Cassazione Giovanni Canzio e composto dal Procuratore generale di Venezia Antonello Mura, dal Procuratore della Repubblica di Napoli Giovanni Melillo, dallo scrittore Gianrico Carofiglio e da professori e giornalisti. L'obiettivo è quello di arrivare all'approvazione di «linee guida e di modelli organizzativi per un'efficace comunicazione degli uffici requirenti e giudicanti».

<sup>8</sup> Attualmente le linee guida sono in fase di ultimazione da parte del 'gruppo comunicazione', poi dovranno essere discusse dalla Settima Commissione, che formulerà la proposta da sottoporre all'Assemblea plenaria; pertanto la dicitura «linee guida sulla comunicazione istituzionale degli Uffici giudiziari» è solo indicativa dell'oggetto della pratica pendente in Settima Commissione. Tali linee guida si muoveranno all'interno del perimetro della normativa vigente, poiché rientrano nell'ambito della normazione secondaria, propria del Consiglio.

Prima di entrare nello specifico dell'analisi della 'comunicazione' del Consiglio è opportuno formulare brevi considerazioni sulla natura costituzionale di tale Organo.

## 2. *Brevi note sulle attribuzioni e sulla composizione del C.S.M.*

La Corte costituzionale con la sentenza n. 44 del 1968, ha affermato che l'istituzione del C.S.M. «ha corrisposto all'intento di rendere effettiva, fornendola di apposita garanzia costituzionale, l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, così da collocarla nella posizione di ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere, e conseguentemente sottrarla ad interventi suscettibili di turbarne comunque l'imparzialità e di compromettere l'applicazione del principio consacrato nell'art. 101, secondo cui i giudici sono soggetti soltanto alla legge»<sup>9</sup>.

«Si è così provveduto» – si legge nella sentenza della Consulta, relatore Mortati – «ad integrazione e rafforzamento delle altre garanzie costituzionali di indipendenza, quali risultano dalla riserva di legge (art. 108), dall'assunzione dei magistrati, in via normale, mediante pubblico concorso (art. 106), dall'inamovibilità (art. 107) a concentrare ogni provvedimento relativo al reclutamento e allo stato degli appartenenti all'ordine nella competenza assoluta ed esclusiva di un organo che, mentre realizza una particolare forma di autonomia, pel fatto di essere espresso in prevalenza dallo stesso corpo giudiziario, è poi presieduto dal Capo dello Stato [...]»<sup>10</sup>.

Il C.S.M. è presieduto del Presidente della Repubblica, così come previsto dal comma 2 dell'articolo 104 Cost. e tale attribuzione della presidenza al Capo dello Stato va letta «in con-

---

<sup>9</sup> Corte costituzionale, sentenza 14 maggio 1968, n. 44 (cfr. Gazzetta ufficiale del 18 maggio 1968, n. 127); Pres. Sandulli P., Rel. Mortati; Roperti c. Min. grazia e giustizia (Avv. dello Stato Agrò) e Aliotta; Zuliani c. Min. grazia e giustizia; Schinzari c. Min. grazia e giustizia, Consiglio superiore della magistratura e Lania. Tratta da *Il Foro Italiano*, vol. 91, n. 6, 1968, coll. 1395-1396 e 1401/1402.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

siderazione della qualità che questi riveste di potere ‘neutro’ e di garante della Costituzione»<sup>11</sup>.

Dalla lettura degli articoli della Costituzione dedicati al C.S.M. non si evince, però, il ruolo fondamentale rivestito dal Vice Presidente.

Le attribuzioni del Presidente e del suo Vice, infatti, vengono dettagliate dagli articoli 18 e 19 della legge n. 195 del 1958, la quale, dopo aver elencato i compiti del Presidente, stabilisce che «Il Vice Presidente del Consiglio Superiore sostituisce il Presidente in caso di assenza o impedimento, esercita le attribuzioni indicate dalla presente legge e quelle che gli sono delegate dal Presidente». Si tratta di un tipico caso di presidenza su delega.

Questa previsione costituzionale, che riserva la vice presidenza ad un membro laico, è stata introdotta dai costituenti anche per equilibrare i rapporti di forza tra i componenti togati e quelli laici (due terzi i primi, un terzo i secondi) al fine di scongiurare il rischio potenziale di trasformare l’Organo di governo autonomo della magistratura in un Organo di fatto corporativo. Tale lettura è stata successivamente confermata dalla giurisprudenza della Corte costituzionale la quale, estendendo la portata della norma a tutti i membri laici, si è così espressa: «Nel complesso, si può quindi affermare che la disciplina costituzionale sulla presidenza del C.S.M. e quella relativa alla presenza nell’organo di membri non tratti dall’ordine giudiziario rispondono entrambe all’esigenza, avvertita dai costituenti, di evitare che l’ordine giudiziario abbia a porsi come un corpo separato» (Corte cost., sentenza n. 142 del 1973)<sup>12</sup>.

Dagli articoli 105 e 110 Cost. si evince che al Consiglio non spettano solo le competenze in ordine alle assunzioni, assegnazioni, trasferimenti e promozioni dei magistrati, mentre sono riservate al Ministro quelle relative alla «organizzazione e al funzionamento dei servizi relativi alla giustizia», ma an-

---

<sup>11</sup> *Ibidem.*

<sup>12</sup> Cfr. N. ZANON, F. BIONDI, *Il sistema costituzionale della magistratura*, Bologna, 2014<sup>4</sup>.

che i «provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati». Tali provvedimenti, emessi dalla Sezione disciplinare (organo in seno al Consiglio e composto dai membri stessi del C.S.M.), non sono annoverabili tra gli atti di 'alta amministrazione', ma tra quelli di natura giurisdizionale, ovvero sentenze, ordinanze e decreti.

Questa prima distinzione tra provvedimenti amministrativi e provvedimenti del giudice disciplinare diventa fondamentale ai fini del nostro studio sulla comunicazione, come si vedrà nei successivi paragrafi.

### 3. *Brevi note sulla natura degli atti del C.S.M. e sulla loro sindacabilità*

Quello che è importante conoscere per capire come 'comunica'<sup>13</sup> l'Organo di autogoverno della magistratura italiana è la natura degli atti emanati, perché da essa discende il dovere o meno di pubblicità e la possibilità di divulgazione all'esterno, così come disciplinato dalla legge istitutiva del C.S.M. e dal Regolamento Interno.

L'articolo 17 della legge 195/1958, in attuazione del dettato costituzionale, così recita: «Tutti i provvedimenti riguardanti i magistrati sono adottati, in conformità delle deliberazioni del Consiglio Superiore, con decreto del Presidente della Repubblica controfirmato dal Ministro, ovvero, nei casi stabiliti dalla legge, con decreto del Ministro per la grazia e giustizia. Per quanto concerne i compensi speciali previsti dall'art. 6 del decreto legislativo 27 giugno 1946, n. 19, i provvedimenti sono adottati di concerto con il Ministro per il tesoro. Contro i predetti provvedimenti è ammesso ricorso in primo grado al tribunale amministrativo regionale del Lazio per motivi di legittimità. Contro le decisioni di prima istanza è ammessa l'impugnazione al Consiglio di Stato. Contro i provvedimenti in materia disciplinare, è ammesso ricorso alle sezioni unite

---

<sup>13</sup> Il concetto di comunicazione qui utilizzato è il medesimo di cui alla nota n. 1.

della Corte suprema di cassazione. Il ricorso ha effetto sospensivo del provvedimento impugnato».

Da questo articolo la giurisprudenza costituzionale e la dottrina fanno discendere il fatto che il C.S.M., oltre ad essere un organo di rilievo costituzionale, è anche un organo di 'alta amministrazione' che provvede attraverso i propri atti: delibere, risoluzioni, circolari e quanto viene approvato dal Plenum, l'Assemblea composta dai ventiquattro consiglieri elettivi e dai tre membri di diritto, presieduta dal Presidente della Repubblica e su sua delega dal Vice Presidente.

«È indubbio, sostiene il già Vice Presidente Verde, che gli atti del Consiglio Superiore, qualunque sia la posizione che gli si riconosca nel complessivo assetto costituzionale, vadano iscritti a quelli che oggettivamente hanno natura amministrativa»<sup>14</sup>.

Uno snodo fondamentale, infatti, è quello che pone il problema «del nesso tra il ruolo costituzionale del Consiglio e la delimitazione del sindacato giurisdizionale dei suoi atti»<sup>15</sup>.

Per Luca Geninatti Satè, autore de *Il ruolo costituzionale del C.S.M. e i limiti al sindacato giurisdizionale dei suoi atti*, tra le varie interpretazioni possibili vanno prese in considerazione quelle «maggiormente coerenti con il disegno costituzionale, come accade per la distinzione fra funzioni amministrative e attribuzioni costituzionali e la conseguente esclusione dell'eccesso di potere, in quanto vizio esclusivo delle prime, dal sindacato giurisdizionale sugli atti del C.S.M.»<sup>16</sup>.

Tale visione, ancorché non maggioritaria, non sottrae gli atti del C.S.M. al sindacato giurisdizionale, pienamente garantito dall'articolo 24 della Costituzione, senza con ciò incidere sulla natura soggettivamente costituzionale dell'Organo.

---

<sup>14</sup> Si veda l'intervento introduttivo a firma di Giovanni Verde, Vice Presidente del C.S.M., pubblicato in *Il Consiglio Superiore della Magistratura. Aspetti costituzionali e prospettive di riforma*, a cura di S. MAZZAMUTO, Torino, 2001, p. 6.

<sup>15</sup> Cfr. L. GENINATTI SATÈ, *Il ruolo costituzionale del C.S.M. e i limiti al sindacato giurisdizionale dei suoi atti*, Torino, 2012.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

#### 4. *La 'comunicazione' del C.S.M. nel nuovo Regolamento Interno*

Dopo aver accennato alla *vexata quaestio* sulla natura del Consiglio e dei suoi provvedimenti, senza la pretesa di dirimerla, ma al solo fine di inquadrare il C.S.M. nel più ampio quadro istituzionale, analizziamo ora come provvede attraverso i propri atti e come essi vengono 'comunicati'<sup>17</sup> all'esterno.

Oggi, infatti, alla luce dell'approvazione (frutto di revisione totale) del nuovo Regolamento Interno avvenuta «con deliberazione del 26 settembre 2016» possiamo affermare che nel C.S.M. si è fatta strada una nuova consapevolezza sull'importanza di garantire trasparenza e leggibilità in merito a tutte le decisioni dell'Organo di autogoverno.

Non a caso, già nei lavori propedeutici all'approvazione del nuovo Regolamento, ovvero nella «Risoluzione approvata dal Consiglio l'8 giugno 2015» si faceva riferimento all'obiettivo di «favorire al massimo grado la trasparenza, intesa come ampia conoscibilità e in tempi rapidi, da parte dei potenziali interessati, dei provvedimenti e dell'attività consiliare»<sup>18</sup>.

Questo processo di rinnovamento ha interessato l'intero Consiglio: dalle modalità di redazione degli atti, all'istituzione di un nuovo Ufficio dedicato alla comunicazione istituzionale distinta dalle attività di informazione, assegnate invece all'Ufficio Stampa.

L'articolo 25 del nuovo Regolamento Interno, rubricato «Circolari e direttive. Criteri di buona redazione degli atti consiliari», al comma 2, infatti, dispone che «Ogni atto approvato dal Consiglio risponde ai requisiti di omogeneità, semplicità e chiarezza della sua formulazione; si ispira a criteri di semplificazione e riordino in testi unici».

---

<sup>17</sup> Il concetto di comunicazione qui utilizzato è il medesimo di cui alla nota n. 1.

<sup>18</sup> Seduta straordinaria del 26 settembre 2016, ore 10,00, presieduta dal Presidente della Repubblica, con all'ordine del giorno «MODIFICHE REGOLAMENTARI. Fasc. 1/MO/2015 Riforma del Regolamento Interno del Consiglio Superiore della Magistratura» (relatore Consigliere Aprile, Consigliere Balduzzi), p. 3 (in alto).

I principi contenuti nell'articolo 25, così come esplicitato nella Relazione introduttiva «tendono ad operare un riordino e una chiarificazione definitoria nel sistema delle fonti del Consiglio, nonché delle modalità di espressione della volontà dell'organo. L'obiettivo risponde alle esigenze di trasparenza e all'intelligibilità delle regole che presiedono alle decisioni consiliari, ma tende anche a meglio svolgere, nel Regolamento, il principio di tipicità degli atti e a distinguere le diverse sedi in cui si sviluppano le prerogative del Consiglio»<sup>19</sup>.

Tale articolo si conclude valorizzando l'enorme portata della novella regolamentare: «Si tratta di una disposizione di evidente valore sistematico. [...] l'intero nuovo Capo VI ridisegna completamente il regime di pubblicità dei lavori del Consiglio e dei suoi organi»<sup>20</sup>.

Nella Relazione si fa cenno anche ad «alcuni strumenti innovativi introdotti per sviluppare il ruolo e le funzioni del CSM in prospettive ampia e inedita, pur nel solco delle prerogative puntualmente enucleate dall'art. 105 Cost, e delle indicazioni formulate dalla legge istitutiva e dalle norme che regolano l'ordinamento giudiziario»<sup>21</sup>, tra i quali si individuano con precisione «l'Ufficio per la comunicazione istituzionale e l'Ufficio Stampa del Consiglio (art. 20)»<sup>22</sup>.

##### *5. Due Uffici separati per due funzioni distinte: l'Ufficio Stampa ai sensi della legge 150/2000 e l'Ufficio per la comunicazione istituzionale*

Il C.S.M., quindi, grazie al nuovo Regolamento del 2016, ha istituito due diversi Uffici: il primo assolutamente nuovo, il secondo già previsto dal Regolamento, ma oggi più adeguatamente corrispondente alle attribuzioni individuate dalla legge

---

<sup>19</sup> *Ivi*, p. 10.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> *Ivi*, p. 4.

<sup>22</sup> *Ibidem*.



che disciplina «le attività di informazione e di comunicazione delle Pubbliche Amministrazioni», la n. 150 del 2000.

L'Ufficio Stampa, come detto, era già previsto nel previgente Regolamento del 2013 all'articolo 17, anche se disciplinato in modo difforme rispetto alle precise e specifiche attribuzioni individuate dalla sopracitata legge.

Alla luce di quanto sopra descritto, due considerazioni ci appaiono evidenti: la prima riguarda l'istituzione del nuovo Ufficio «per la comunicazione istituzionale» il quale, sebbene il primo comma dell'articolo 20 del Regolamento gli imputi una «attività [...] indirizzata ai mezzi di comunicazione», ha più propriamente la sola funzione di pubblicità dei lavori del C.S.M. destinati alla pubblicazione sul «portale unico istituzionale», liberamente accessibile a chiunque: magistrati, giornalisti, cittadini.-

La seconda riguarda l'Ufficio Stampa che, in tale dualismo, assume più propriamente competenze in ordine ai rapporti con «i mezzi d'informazione di massa», in attuazione dell'articolo 9 della legge 7 giugno 2000, n. 150, che al comma 2 prevede che «Gli Uffici Stampa sono costituiti da personale iscritto all'albo nazionale dei giornalisti».

Tale dualismo è confermato dal fatto che il comma 3 dell'articolo 20 si riferisce esplicitamente alle «particolari esigenze connesse alle attività di informazione e comunicazione istituzionale svolte dai due Uffici», distinguendole nettamente.

Il testo letterale del comma 3 rende evidente che all'attività di mera comunicazione è preposto l'Ufficio per la comunicazione istituzionale, mentre all'Ufficio Stampa del Consiglio è riservata l'attività di informazione la quale, in ottemperanza alla legge che disciplina la comunicazione pubblica nelle Pubbliche Amministrazioni (PP. AA.), può essere svolta unicamente da giornalisti iscritti all'albo nazionale, requisito non richiesto a chi è adibito a mansioni di comunicazione.

Ciò significa che le attività di Ufficio Stampa sono «funzioni prettamente giornalistiche»<sup>23</sup> in quanto l'Ufficio Stampa «è

---

<sup>23</sup> *Carta dei doveri del giornalista degli Uffici Stampa* (Roma, 10 novembre 2011).

la struttura primaria dell'informazione giornalistica verso l'esterno. E il giornalista che vi opera è tenuto ad osservare la Carta dei doveri che è il fondamentale documento deontologico di riferimento per tutti gli iscritti all'Ordine»<sup>24</sup>.

Inoltre il giornalista che opera negli Uffici Stampa delle amministrazioni pubbliche, sempre secondo la *Carta dei Doveri* «agisce in conformità a due principi fondamentali contenuti nella legge 150/2000: il diritto dei cittadini di essere informati e il diritto/dovere delle istituzioni pubbliche di informare»<sup>25</sup>.

Tali professionisti dell'informazione «sono tenuti a partecipare alle attività di formazione e aggiornamento professionale permanente, promosse direttamente o indirettamente dal Consiglio Nazionale»<sup>26</sup>.

A fondamento della totale separatezza dei due Uffici del C.S.M., vi è una totale distinzione delle funzioni e delle mansioni di chi vi opera, così come si evince dalla sopracitata *Carta dei doveri del giornalista degli Uffici Stampa*: «In ogni caso, sia nelle strutture pubbliche che nel privato, il giornalista, in armonia con quanto prescrivono la legge 69/1963 istitutiva dell'ordine professionale, le norme deontologiche, e – per gli enti pubblici – la legge 150/2000, è tenuto, pur in un doveroso ambito di collaborazione, a separare nettamente il proprio compito da quello di altri soggetti che operano nel campo della comunicazione. La qualificazione di Ufficio Stampa e la denominazione di addetto stampa o capo ufficio stampa sono riservate unicamente agli iscritti all'ODG»<sup>27</sup>.

Al terzo comma dell'articolo 20, al fine di ben determinare le diverse competenze dei due Uffici, viene assegnato al Plenum del Consiglio l'adozione «di una delibera recante le linee guida per il loro coordinamento e l'integrazione delle rispettive attività». Per completezza si segnala che la delibera, essendo trascorso un breve lasso di tempo dall'entrata in vigore del nuovo Regolamento, non è stata ancora emanata.

---

<sup>24</sup> *Ibidem.*

<sup>25</sup> *Ibidem.*

<sup>26</sup> *Ibidem.*

<sup>27</sup> *Ibidem.*

Vediamo ora ciò che è oggetto di conoscibilità poiché rientrante nel novero delle attività comunicabili attraverso il portale, quindi destinate a chiunque, e ciò che è, invece, oggetto di informazione destinata agli organi di stampa, secondo criteri professionali di *notiziabilità*<sup>28</sup>.

All'articolo 27 del Regolamento Interno, rubricato «Pubblicità delle sedute del Consiglio», si prevede l'ordinaria pubblicità dei lavori, ad eccezione dei casi specificamente disciplinati dal comma 2 «quando ricorrono motivi di sicurezza, ovvero quando sulle esigenze di pubblicità prevalgono ragioni di salvaguardia del segreto della indagine penale o di tutele della riservatezza della vita privata del magistrato o di terzi, in particolare nel caso di trattamento di dati sensibili».

In base ad una prassi consolidata, alle sedute del Plenum, con eccezione di quelle segretate, assiste il giornalista addetto all'Ufficio Stampa, per poter garantire ai mezzi d'informazione una tempestiva e corretta informazione sulle deliberazioni consiliari<sup>29</sup>.

La qualità dell'informazione consiliare è garantita dalla professionalità dei giornalisti dell'Ufficio Stampa che operano «nella consapevolezza che la propria responsabilità verso i cittadini non può essere condizionata o limitata da alcuna ragione particolare o di parte o dall'interesse economico. In tal senso ha l'obbligo di difendere la propria autonomia e credibilità professionale secondo i principi di responsabilità e veridicità fissati nella legge istitutiva dell'Ordine»<sup>30</sup>.

A tale riguardo è utile ricordare che la sopracitata *Carta dei doveri del giornalista degli Uffici Stampa* prevede anche che «nelle istituzioni di natura assembleare e nelle assemblee che svolgono attività informativa in modo associato e nelle quali operano sia la struttura di informazione dell'orga-

---

<sup>28</sup> Cfr. A. LAUDANI, *Percorsi di comunicazione pubblica*, Fano, 2015.

<sup>29</sup> È prassi consolidata che Radio Radicale registri tutte le sedute pubbliche del Plenum e le trasmetta in differita sul proprio sito. Le sedute del Plenum non vengono trasmesse in *streaming* all'esterno, ma possono essere seguite in diretta *streaming* dagli utenti della rete *intranet* del Consiglio.

<sup>30</sup> *Carta dei doveri del giornalista degli Uffici Stampa* (Roma, 10 novembre 2011).

no assembleare che quella dell'organo esecutivo, il capo ufficio stampa e/o coordinatore garantiscono il pieno rispetto della dialettica e del pluralismo delle posizioni politiche, evitando ogni commistione tra l'informazione dell'assemblea e quella dell'Esecutivo»<sup>31</sup>.

All'articolo 28 del nuovo Regolamento Interno, ispirato al concetto della massima trasparenza, quasi che l'attività del C.S.M. si svolga all'interno di una *casa di vetro*, si prevede che il resoconto sommario delle attività del Plenum «sia pubblicato in un'apposita sezione del portale unico istituzionale dedicato ai lavori del Consiglio».

Al contrario, l'articolo 29, stabilisce la regola ordinaria seguita per i lavori di Commissione, ovvero quella della non pubblicità, salvo casi di deroga al principio previsti dal comma 2, in base al quale «la Commissione può disporre, in via del tutto eccezionale, che la stampa o anche il pubblico siano ammessi a seguire lo svolgimento di singole sedute in separati locali attraverso impianti audiovisivi».

L'articolo 30 rubricato «Riassunto dei lavori, processo verbale e resoconto sommario delle sedute delle Commissioni» stabilisce le modalità di pubblicità dei lavori delle Commissioni consiliari (ad eccezione della Sezione disciplinare, che è un organo giurisdizionale e che ha una specifica regolamentazione come vedremo nell'ottavo paragrafo).

Al primo comma si stabilisce che «La Commissione provvede alla redazione e alla pubblicazione di un riassunto dei lavori» che poi sono pubblicati sul sito istituzionale del Consiglio.

Naturalmente, le attività divulgabili che contengono gli elementi tipici della *notizia*, vengono immediatamente veicolate dall'Ufficio Stampa, che le dirama selettivamente e specificamente agli organi di informazione di massa.

L'attività del Plenum viene quindi costantemente monitorata dall'addetto stampa al fine di distribuire tempestivamente le notizie a seconda delle esigenze editoriali, territoriali o

---

<sup>31</sup> *Ibidem.*

di altra natura degli organi d'informazione, secondo i meccanismi del *'gatekeeping'*<sup>32</sup>.

I commi 2, 3 e 4 dell'articolo 30, sono espressamente riservati alla disciplina della pubblicità della Quinta Commissione, la cosiddetta 'incarichi direttivi'.

Si segnala in particolare che «Il resoconto sommario delle sedute della Commissione competente per il conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi è pubblicato senza indugio in una apposita sezione del portale unico istituzionale del Consiglio».

In tali casi l'attività dell'Ufficio Stampa distingue tra le nomine di caratura nazionale e quelle locali, per garantire una attività di informazione dedicata, di volta in volta, ai mass media nazionali o locali.

L'attività dell'Ufficio Stampa è inoltre caratterizzata da un costante monitoraggio del flusso informativo (agenzie di stampa, carta stampata, radio, tv, web e *social media*), pertanto i professionisti che vi lavorano devono avere una profonda conoscenza dei tempi e delle modalità del *newsmaking*<sup>33</sup> dei diversi *mass media* e dei *new media*.

Al comma 3 si stabilisce che «Il processo verbale contiene l'elenco delle pratiche esaminate, le deliberazioni per ciascuna adottate, le relative motivazioni sommarie, le opinioni espresse dai componenti che ne facciano richiesta».

Tali previsioni regolamentari sono particolarmente significative poiché hanno operato una radicale modifica del regime di pubblicità dei lavori di tutti gli organi consiliari, rendendo maggiormente conoscibili i lavori del C.S.M.

---

<sup>32</sup> Il termine *gatekeeping* viene usato nel mondo dell'informazione per indicare il meccanismo con cui avvengono le attività di filtro, ovvero il *gatekeeper* è colui che valuta l'opportunità di lasciare filtrare o meno una particolare notizia attraverso i 'cancelli' (*gates*) di un mezzo di informazione, ma in questo caso di un'istituzione.

<sup>33</sup> Il termine '*newsmaking*' identifica quel processo che porta alla produzione di una notizia da parte degli attori dell'informazione (in questo caso da parte dell'addetto stampa del C.S.M.), attraverso i passaggi della selezione, codificazione e trasmissione al *target* di riferimento, ovvero, in questo caso ai giornalisti destinatari di quella specifica informazione.

6. *Attività sottratte alla pubblicità, ovvero regime di segretezza degli atti consiliari*

Naturalmente non tutte le attività del C.S.M. sono conoscibili, anche se il nuovo Regolamento ha completamente ridisegnato il regime di pubblicità dei lavori del Consiglio e delle sue articolazioni, estendendolo a scapito del regime di segretezza con norme che consentono la pubblicità delle sedute delle Commissioni «da disporre caso per caso ed in via del tutto eccezionale»<sup>34</sup>. Infatti, è sempre prevista la possibilità di segretare la totalità o parte dei lavori delle Commissioni, così come parti predeterminate delle sedute del Plenum<sup>35</sup>.

All'articolo 34 del nuovo Regolamento Interno del C.S.M., rubricato «Obbligo del segreto», sono disciplinati tutti i casi sottratti al principio di pubblicità.

Al primo comma si prevede che «I componenti del Consiglio sono tenuti al segreto su quanto riguarda le sedute del Consiglio per le quali è stata esclusa la pubblicità, nonché su quanto concerne i lavori delle Commissioni per i quali è stata deliberata la segretezza, nei limiti in cui essa è stata disposta. Non sono coperti da segreto, salvo che ricorrano esigenze di sicurezza, le deliberazioni adottate dal Consiglio, i dispositivi delle proposte delle Commissioni, il risultato delle votazioni e il voto espresso da ciascun componente».

Al comma 2 dell'articolo 34, che rimanda al precedente articolo, si elencano tassativamente i casi in cui è escluso il principio di pubblicità, ovvero: «a) i documenti coperti da segreto o da divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge;

---

<sup>34</sup> Seduta straordinaria del 26 settembre 2016, ore 10,00, presieduta dal Presidente della Repubblica, con all'ordine del giorno «MODIFICHE REGOLAMENTARI. Fasc. 1/MO/2015 Riforma del Regolamento Interno del Consiglio Superiore della Magistratura» (relatore Consigliere Aprile, Consigliere Balduzzi) p.12 (in alto).

<sup>35</sup> È prassi che le pratiche segretate vengano segnalate nell'Ordine del Giorno dell'Assemblea Plenaria, ma che il loro contenuto venga consegnato manualmente in busta chiusa solo ai soggetti titolati a conoscerne il merito (ovvero ai consiglieri del C.S.M. che devono deliberare e ai funzionari direttori degli Uffici competenti per materia).

/b) i documenti che riguardano la tutela dell'ordine pubblico, l'attività di polizia giudiziaria e di conduzione delle indagini; /c) i documenti che riguardano la sicurezza personale dei magistrati; /d) i documenti che riguardano la sfera sanitaria delle persone; /e) i documenti concernenti la sfera privata delle persone; /f) i documenti attinenti a procedimenti penali e disciplinari o concernenti l'iscrizione dei ricorsi amministrativi, fatta eccezione per la fase pubblica dei procedimenti; /g) i documenti attinenti alla dispensa dal servizio».

In tutti i casi sopracitati le Commissioni «possono deliberare, a maggioranza dei componenti, la segretezza dei propri lavori o di singoli atti. Per i medesimi motivi, il Comitato di Presidenza, all'atto dell'assegnazione della pratica alla Commissione competente, può disporre la segretezza provvisoria fino a che la Commissione non abbia deliberato in merito».

Al comma 3 dell'articolo 34, si dice anche che «La segretezza disposta dalla Commissione ha efficacia fino alla approvazione delle proposte da sottoporre al Consiglio, salvo che la Commissione non deliberi, con il voto della maggioranza dei propri componenti, di proporre al Consiglio di escludere la pubblicità delle sedute consiliari o di mantenere la segretezza di singoli atti o documenti».

Infine, al comma 4 si disciplina la platea dei soggetti tenuti al segreto: «I magistrati della segreteria e dell'Ufficio Studi e Documentazione, nonché il personale addetto, sono tenuti al segreto su quanto riguarda le sedute del Consiglio per le quali è stata esclusa la pubblicità (...)». Tale regime di segretezza vale anche su “quanto riguarda le sedute delle Commissioni e sugli atti i documenti formati o acquisiti nel corso dei procedimenti consiliari sino alla loro definizione in seduta pubblica”.

#### *7. Regime di pubblicità degli atti e pubblicazione sul 'portale unico istituzionale del Consiglio'*

Il nuovo Regolamento Interno dopo aver minuziosamente descritto gli atti sottratti all'accesso (ai sensi dell'articolo 33) e

le ipotesi in cui si è tenuti al segreto (ai sensi dell'articolo 34), nel seguente articolo stabilisce le norme per la «Pubblicazione sul portale unico istituzionale del Consiglio», elencando la tipologia degli atti pubblicabili *online*.

Il primo comma, infatti, recita che «Il Consiglio pubblica sul portale unico istituzionale le notizie sull'attività del Consiglio, secondo le direttive individuate con una specifica delibera. /In particolare, viene curata la pubblicazione di tutti i resoconti sommari delle sedute del Consiglio, di quelli di cui all'art. 30 e delle delibere riguardanti: /a) le pubblicazioni per la copertura dei posti vacanti presso gli uffici giudiziari; /b) le deliberazioni del Consiglio adottate a norma degli artt. 22, 23 e 25; /c) le risoluzioni adottate ai sensi dell'art. 24; /d) gli altri atti e documenti di cui il Regolamento dispone la pubblicazione».

Oltre ad un'elencazione tassativa di atti pubblicabili, tra cui la «Relazione al Parlamento sull'amministrazione della giustizia», le proposte e i pareri (ai sensi dell'articolo 10, comma 2, della legge 24 marzo 1958, n. 195), le risoluzioni, le circolari e le direttive, possono essere pubblicate sul «portale unico istituzionale» ai sensi del comma 2 dell'articolo 35 «ulteriori atti o documenti, purché non coperti da esigenze di segretezza o tutela della riservatezza, anche di terzi, e a condizione che non siano stati esaminati o non si siano formati nel corso di sedute segrete».

Tale pratica può avvenire «su richiesta di ciascun componente, con modalità disciplinate dalla delibera di cui al comma 1».

Questa previsione amplia la discrezionalità del Consiglio, che oltre ad un elenco tassativo di atti, può deliberare, su richiesta di un singolo consigliere, anche di pubblicarne altri.

Si pensi al recentissimo dibattito in Plenum sul caso del piccolo Alfie Evans.

Nel corso della seduta pubblica pomeridiana del 26 aprile 2018, dopo un sentito e condiviso dibattito (extra Ordine del giorno) a difesa del diritto fondamentale alla vita del piccolo Alfie, introdotto dal consigliere togato di Magistratura Indipendente Claudio Galoppi e seguito a ruota dagli interventi di numerosi componenti, vi è stata la richiesta di dare massima pubblicità al dibattito consiliare.



L'Ufficio Stampa, vista la *notiziabilità*<sup>36</sup> data dall'attualità giornalistica del tema e considerata la richiesta di darne massima pubblicità, si è subito attivato divulgando ai *mass media* il dibattito consiliare attraverso la ricostruzione dei 'virgolet-tati'<sup>37</sup> dei singoli consiglieri intervenuti in Plenum.

Tali dichiarazioni sono state subito diramate alle agenzie di stampa<sup>38</sup>.

---

<sup>36</sup> Cfr. A. LAUDANI, *Percorsi di comunicazione pubblica*, cit.

<sup>37</sup> Tale attività a cura del giornalista (adetto stampa del C.S.M.) che segue il Plenum, prevede la predisposizione contestuale ai lavori dell'Assemblea delle 'dichiarazioni' dei singoli componenti che vengono 'riscritte in forma giornalistica' e depurate dalle interlocuzioni proprie del 'parlato'. Tali dichiarazioni vengono riscontrate con ciascun consigliere prima dell'invio agli organi d'informazione di massa.

Le 'dichiarazioni' vengono diramate singolarmente o in forma di 'pastoni', ovvero con più voci in merito allo stesso argomento, nell'ottica di fornire un'informazione completa, plurale ed esaustiva

<sup>38</sup> Il dibattito consiliare sul diritto alla vita del piccolo Alfie Evans è stata ripreso il giorno stesso dalle principali agenzie di stampa, ANSA, AGI e ADNKRONOS: «Alfie: Galoppi (Csm), in Europa dei diritti si assiste a inciviltà (AGI) – Roma, 26 apr. – “Non è possibile che nell'Europa dei diritti si possa assistere ad una tale inciviltà, violando il diritto alla vita del piccolo Alfie, e per i genitori il diritto alla scelta delle cure per il loro figlio”. Lo ha detto, in apertura del plenum di questo pomeriggio, il togato del Csm Claudio Galoppi: “Il diritto alla salute, ed alla cura, è un diritto primario fondamentale – ha osservato l'esponente del gruppo di Magistratura Indipendente – si tratta di un cittadino italiano la cui esistenza è in pericolo. Auspicio che si attivino tutti gli strumenti di intervento e qualora non sia garantita la cura, ci sia, eventualmente, tutela in sede penale”». (AGI) Red/Oll 261715 APR 18.

«Alfie: se ne parla anche al Csm, consiglieri “basta inciviltà” (ANSA) – ROMA, 26 APR – Anche al Csm si discute del caso del piccolo Alfie. Alla ripresa del plenum è il consigliere togato di Magistratura Indipendente Claudio Galoppi ad aprire una riflessione. “Non è possibile che nell'Europa dei diritti, si possa assistere a una tale inciviltà, violando il diritto alla vita del piccolo Alfie e, per i genitori, il diritto alla scelta delle cure per il loro figlio”. Galoppi ha definito quello alla salute e alla cura un “diritto fondamentale” e ha fatto notare che ora Alfie “è un cittadino italiano la cui vita è in pericolo”. Di qui l'auspicio che “si attivino tutti gli strumenti di intervento e, qualora non sia garantita la cura, ci sia eventualmente tutela in sede penale”. Un intervento a cui si sono associati i consiglieri Lorenzo Pontecorvo (Magistratura Indipendente) e Aldo Morgigni (Autonomia e Indipendenza)». (ANSA). FH 26-APR-18 17:28 NNNN

«Alfie: se ne parla anche al Csm, consiglieri “basta inciviltà” (2) (ANSA) – ROMA, 26 APR – Quello di Alfie è un caso “emblematico del principio

Il giorno successivo, il 27 aprile, sono state riprese da diverse testate nazionali, locali<sup>39</sup> e dal web.

L'Ufficio comunicazione istituzionale si occupa invece, successivamente, della pubblicazione dei resoconti sommari

---

costituzionale di tutela della salute come diritto fondamentale dell'individuo e interesse della collettività" – ha osservato il consigliere laico Renato Balduzzi. "Tutti gli ordinamenti degli Stati costituzionali, non soltanto l'Italia, tendono a ispirarsi a questo principio. Ecco dunque le ragioni del nostro sconcerto rispetto a una pervicace volontà che sembra voler difendere più una fredda ragione giuridica, di cui però ci sfuggono i principi che dovrebbero illuminarla". La decisione di impedire le cure contro la volontà dei genitori "è davvero incomprensibile" ha affermato il togato di Unicost Francesco Cananzi che in un tweet solleva anche l'interrogativo se "l'esistenza di chi è debole e diverso, la sofferenza sia un tabù. È questa l'Europa che vogliamo, quella della perfezione che ispirò le leggi razziali?". (ANSA).FH 26-APR-18 19:47 NNNN.

«Alfie: Cananzi (Csm), incomprensibile decisione di impedire cure (AGI) – Roma, 26 apr. – "È davvero incomprensibile la decisione di impedire le cure contro la volontà dei genitori". Così il togato del Csm Francesco Cananzi, interviene nel dibattito sul caso del piccolo Alfie. In un tweet, il rappresentante di Unicost si chiede se "è un fastidio l'esistenza di chi è debole e diverso", la "sofferenza è tabù": "È questa l'Europa che vogliamo, quella della perfezione che ispirò le leggi razziali?", osserva Cananzi su Twitter, ricordando che quest'anno ricorrono gli 80 anni dalla promulgazione delle leggi razziali e i 70 anni della nostra Costituzione». (AGI) Red/Oil 261829 APR 18 .NNNN

«EUTANASIA: GALOPPI (CSM), GARANTIRE AD ALFIE DIRITTO ALLA VITA. "Qualora non sia garantita la cura, ci sia tutela in sede penale". Roma, 26 apr. (AdnKronos) "Nel caso di Alfie Evans non si tratta, come hanno definito illustri rappresentanti del mondo scientifico di accanimento terapeutico, ma di garantire a questo bambino cure fondamentali per la vita". Lo ha dichiarato il Consigliere del Csm Claudio Galoppi che ha introdotto il tema in apertura del Plenum del pomeriggio. "Non è possibile – ha aggiunto – che nell'Europa dei diritti, si possa assistere ad una tale inciviltà, violando il diritto alla vita del piccolo Alfie, e per i genitori il diritto alla scelta delle cure per il loro figlio". "Il diritto alla salute, ed alla cura, è un diritto primario fondamentale. Si tratta di un cittadino italiano la cui esistenza è in pericolo". Ha concluso Galoppi: "Auspicio che si attivino tutti gli strumenti di intervento e qualora non sia garantita la cura, ci sia, eventualmente, tutela in sede penale di questa uccisione legalizzata non è tollerabile nell'Europa dei diritti. Assistiamo ad una deriva liberticida che non consente l'esplicazione di uno diritti fondamentali dell'uomo"». (Stg/AdnKronos) ISSN 2465 – 122 26-APR-18 17:34

<sup>39</sup> Dalle testate nazionali e locali: *Avvenire, Il Resto del Carlino, Il Dubbio, Metro, La Gazzetta dello Sport, Il Piccolo, Il Giornale di Vicenza, La Provincia pavese* e da diverse testate web, che hanno valorizzato l'appello 'unanime' del C.S.M. per Alfie.

dell'Assemblea Plenaria in merito al dibattito, nell'ottica di renderle conoscibili.

Tale ripartizione del lavoro tra due Uffici consiliari con distinte professionalità e competenze, come già ricordato, rientra nelle previsioni della legge n. 150 del 2000 che disciplina le attività di comunicazione pubblica all'interno delle PP. AA., e «ove compatibili» tali disposizioni vengono seguite anche da un organo di «sicuro rilievo costituzionale»<sup>40</sup> quale il C.S.M., che nel proprio Regolamento, all'articolo 20, comma 2, ha recepito l'articolo 9 della sopracitata legge in riferimento alla professionalità di «personale iscritto all'albo nazionale dei giornalisti» e all'attività indirizzata «in via prioritaria ai mezzi di informazione di massa».

#### 8. *Natura degli atti della Sezione disciplinare del C.S.M. e loro conoscibilità*

Veniamo ora all'aspetto che rende il C.S.M. un *unicum* nel panorama internazionale dell'autogoverno della Magistratura, la sua duplice natura: Organo di rilievo costituzionale con funzioni di alta amministrazione ed al contempo Organo giurisdizionale con la Sezione disciplinare, che 'parla'<sup>41</sup> attraverso le proprie sentenze, esattamente come succede per i tribunali, di ogni ordine e grado.

Gli atti della Sezione Disciplinare del C.S.M., infatti, non sono atti amministrativi, ma provvedimenti giurisdizionali, il cui rilascio è disciplinato dal codice di procedura penale ai sensi dell'articolo 116 (il rito disciplinare per i magistrati, secondo quanto stabilisce il d. lgs. 109/2006, è equiparato al rito penale).

Pertanto tali atti, non rientrando nel *genus* dei provvedimenti amministrativi, non sono sottoposti al diritto di accesso

---

<sup>40</sup> Tale definizione del C.S.M. è presente nella sentenza della Corte costituzionale n. 148 del 1983, relatore Livio Paladin.

<sup>41</sup> Il termine volutamente atecnico vuole rimandare alla concezione classica del 'giudice bocca della legge', che parla solo attraverso le proprie sentenze.

di cui alla legge 241/1990, né al cosiddetto accesso civico, regolato dall'articolo 5 del d. lgs. 33/2013.

Per ottenere il testo di una sentenza deve essere formulata una richiesta al Presidente della Sezione disciplinare, che ne autorizza o meno il suo rilascio (non esiste una prassi consolidata, rientrando nell'ambito della discrezionalità del Presidente della Sezione l'interpretazione dell'articolo 116 c.p.p., non sempre utilizzabile per il mero diritto di cronaca, ma per un interesse giuridicamente rilevante).

Le udienze disciplinari, ai sensi dell'articolo 18 comma 2 del d. lgs. 109/2006, sono di norma pubbliche. Ma vi sono casi sottratti alla pubblicità quando «La sezione disciplinare, su richiesta di una delle parti, può disporre che la discussione si svolga a porte chiuse se ricorrono esigenze di tutela della credibilità della funzione giudiziaria, con riferimento ai fatti contestati ed all'ufficio che l'incolpato occupa, ovvero esigenze di tutela del diritto di terzi».

I giornalisti possono assistere alle udienze pubbliche e, previa autorizzazione del Presidente del Collegio disciplinare (ai sensi dell'articolo 471 c.p.p), possono effettuare registrazioni audio e video, nei limiti stabiliti dall'autorizzazione stessa<sup>42</sup> e dalle Circolari organizzative della Sezione.

L'Ufficio Stampa del Consiglio cura i rapporti con gli organi d'informazione, dando notizia dei procedimenti disciplinari già calendarizzati e fornendo ulteriori ed eventuali informazioni in merito ai procedimenti in corso, nel rispetto della tutela del diritto alla *privacy* del soggetto incolpato.

In base ad una prassi consolidata, come succede per tutte le sedute del Plenum, anche alle udienze della Sezione disciplinare (con eccezione di quelle 'a porte chiuse' per cui è esclusa la pubblicità) assiste il giornalista addetto all'Ufficio Stam-

---

<sup>42</sup> È prassi consolidata che Radio Radicale registri le udienze pubbliche e le trasmetta in differita. Ciò avviene previa autorizzazione del Presidente del collegio disciplinare, che decide dopo aver acquisito il consenso dell'incolpato e del suo difensore. Tale procedura di autorizzazione vale per tutte le altre testate giornalistiche che desiderano registrare l'audio dell'udienza.

Foto e riprese video sono soggette ad ulteriori limitazioni, stabilite dal Presidente della Sezione disciplinare.

pa. Ciò avviene per poter garantire a tutti i *mass media* (agenzie, quotidiani, radio, tv e web) una tempestiva e corretta informazione, soprattutto in caso di lettura in udienza del dispositivo della sentenza.

L'Ufficio per la comunicazione istituzionale, invece, come previsto dall'articolo 14 del nuovo Regolamento Interno del C.S.M., si occupa della pubblicazione «sul sito internet e negli archivi elettronici del Consiglio», seguendo le indicazioni dell'Ufficio Studi e Documentazione, «della raccolta della disciplina primaria e secondaria di interesse del Consiglio» nonché «delle massime delle decisioni emesse dalla Sezione disciplinare [...]».

### 9. Conclusioni sull'informazione professionale disciplinata dal nuovo Regolamento

In conclusione, alla luce dell'analisi sulla conoscibilità o meno degli atti del C.S.M., siano essi provvedimenti amministrativi o giurisdizionali e del rispettivo regime di pubblicità, quello che è importante rilevare sono le diverse modalità di 'comunicazione' adottate dal Consiglio.

Come abbiamo visto, nell'attuale consiliatura il C.S.M., consapevolmente, ha disciplinato i settori dell'informazione e della comunicazione con due Uffici diversi, tenendo presente che si tratta di funzioni distinte e separate e a breve grazie alle attività del 'gruppo comunicazione' fornirà anche 'linee guida' sulla comunicazione istituzionale a tutti gli Uffici giudiziari italiani.

Il Consiglio di oggi è profondamente diverso da quello di ieri, e questo lo si nota a colpo d'occhio visionando il nuovo sito istituzionale, *www.csm.it*, frutto di un lungo processo di 'reingegnerizzazione' e della profonda revisione regolamentare che ha disciplinato gli atti soggetti alla pubblicazione e soprattutto i criteri «di buona redazione degli atti consiliari»<sup>43</sup>. Come

---

<sup>43</sup> Seduta straordinaria del 26 settembre 2016, ore 10,00, presieduta dal Presidente della Repubblica, con all'ordine del giorno «MODIFICHE REGOLAMENTARI. Fasc. 1/MO/2015 Riforma del Regolamento Interno del Consiglio Superiore della Magistratura» (relatore Consigliere Aprile, Consigliere Balduzzi) p. 34

precedentemente rilevato, tali atti, ai sensi dell'articolo 25 del nuovo Regolamento Interno devono rispondere ai requisiti «di omogeneità, semplicità e chiarezza»<sup>44</sup>.

Questa previsione regolamentare è fondamentale perché investe tutte le articolazioni consiliari ed è il presupposto alla base delle attività dell'Ufficio per la comunicazione istituzionale del C.S.M., il quale si occupa della mera pubblicazione degli atti predisposti dalle diverse articolazioni consiliari, secondo i criteri di 'buona redazione'.

Diversa è l'attività d'informazione, che richiede competenze di carattere complesso. L'Ufficio Stampa, infatti, come struttura di collegamento fra l'Amministrazione e i *mass media* deve selezionare, filtrare e veicolare il flusso delle informazioni provenienti dall'interno del C.S.M. verso gli organi d'informazione di massa per fornire elementi utili per la collettività, destinataria ultima del 'messaggio'. Pertanto l'Ufficio Stampa risponde al compito, non solo di fornire informazioni, ma anche a quello di «creare una buona immagine per la Pubblica Amministrazione»<sup>45</sup>.

L'Ufficio Stampa, secondo le indicazioni pubblicate sul sito del «Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri»<sup>46</sup>, infatti, ha il compito di intervenire «sull'informazione diretta al giornalista, e sui suoi modelli di elaborazione dell'informazione attraverso una continuativa opera di promozione della PA: dei suoi successi e delle sue novità. Il mestiere dell'ufficio stampa è comunicare all'esterno dell'organizzazione, e per farlo bisogna essere credibili»<sup>47</sup>.

Tali attività richiedono una specifica professionalità, in quanto vanno svolte tenendo presente i criteri e le *routine* produttive delle attività d'informazione dei *mass media* (il *newsmaking*), oltreché quelle del Consiglio.

---

(in alto), riferimento all'articolo 25, rubricato «Circolari e direttive. Criteri di buona redazione degli atti consiliari».

<sup>44</sup> *Ibidem.*

<sup>45</sup> <http://qualitapa.gov.it/relazioni-con-i-cittadini/organizzare-uffici-e-servizii/ufficio-stampal>.

<sup>46</sup> *Ibidem.*

<sup>47</sup> *Ibidem.*

Componente fondamentale della *notiziabilità*<sup>48</sup>, al centro della selezione e della mediazione giornalistica, è il *valore-notizia*.

Per Johan Galtung e Mari Holmboe Ruge<sup>49</sup> si tratta di una serie di caratteristiche che determinano l'attitudine di un evento ad essere trasformato in notizia o il complesso delle caratteristiche che lo rendono di particolare interesse per i *media*, poiché, è evidente, che non tutte le attività del C.S.M. assurgono al rango di notizia giornalistica, o almeno non prima dell'attività di mediazione giornalistica.

In altre parole non è sufficiente redigere un comunicato stampa e inviarlo ai *media*, ma è necessario conoscere le modalità con le quali tale strumento informativo viene recepito dagli organi d'informazione.

Il nuovo Regolamento consiliare si è fatto quindi carico di superare la *ratio* del vecchio articolo 17 che imputava all'Ufficio Stampa la pubblicità dei lavori dell'Assemblea, assegnandogli il compito di compilare, insieme alla Segreteria «il resoconto sommario contenente la sintesi degli interventi, le dichiarazioni di voti, il risultato della votazione e, in caso di appello nominale, il voto espresso da ciascun componente».

Con molta maggior coerenza il nuovo Regolamento Interno imputa al nuovo Ufficio per la comunicazione istituzionale l'onere di pubblicare tali importanti atti a beneficio di magistrati e cittadini, attribuendo invece all'Ufficio Stampa la funzione che gli è propria per legge, ovvero quella di mediazione da parte di professionisti dell'informazione nel supporto ai *mass media*, attraverso la profonda conoscenza dell'attività consiliare, unita a quella delle necessità e delle routine produttive del mondo dell'informazione.

In questo modo il C.S.M. risponde al meglio al sempre più invocato 'dovere' di comunicare la giustizia.

---

<sup>48</sup> Cfr. A. LAUDANI, *Percorsi di comunicazione pubblica*, cit.

<sup>49</sup> Cfr. J. GALTUNG, M.H. RUGE, *Structure of Foreign News*, *Journal of Peace Research* (trad. it. *La struttura delle notizie dall'estero*, in *Il giornalismo come professione*, a cura di P. BALDI, Milano, 1980).

## SILVIA GRASSI, Il Consiglio Superiore della Magistratura tra informazione e comunicazione

L'articolo prende le mosse dalla disciplina normativa del Consiglio Superiore della Magistratura (C.S.M.). Esaminata la *vexata quaestio* della natura del Consiglio, si conferma la tesi della dottrina maggioritaria che lo ritiene Organo di natura costituzionale. Tale definizione non esclude, però, lo svolgimento anche di un'attività di 'alta amministrazione', insieme a quella di giudice disciplinare. Dall'analisi di tali atti, provvedimenti amministrativi e giurisdizionali, e da come essi vengono 'comunicati' all'esterno, si evince la volontà del C.S.M. di recepire autonomamente nel proprio Regolamento Interno, novellato il 26 settembre 2016, i principi di conoscibilità e trasparenza della propria attività. Ispirandosi, volontariamente, alle norme contenute nella legge 150/2000, che disciplina «le attività di informazione e di comunicazione delle Pubbliche Amministrazioni», è stata ampliata la sfera delle competenze esclusive dell'Ufficio Stampa in ordine ai rapporti con i mezzi di informazione di massa, prevedendone l'iscrizione all'albo nazionale dei giornalisti, ed è stato istituito il nuovo Ufficio per la comunicazione istituzionale dedicato alla pubblicazione sul «portale unico istituzionale» degli atti emanati dal C.S.M., sulla scorta della generale tendenza della legislazione delle Pubbliche Amministrazioni, che amplia il regime giuridico della pubblicità degli atti finalizzati alla conoscenza. Naturalmente, non tutti gli atti sono conoscibili e divulgabili. Lo scritto, tenendo conto di tale aspetto, ne evidenzia le diverse modalità di 'comunicazione'.

**Parole chiave:** Consiglio Superiore della Magistratura, Organo di autogoverno della magistratura, atti di alta amministrazione, Organo giurisdizionale, pubblicità degli atti, Regolamento Interno, Ufficio Stampa, Ufficio per la comunicazione istituzionale.



**SILVIA GRASSI, The High Council of the Judiciary between information and communication**

The article begins with the normative discipline of the High Council of the Judiciary. Once the *vexata quaestio* of the nature of the Council has been examined, the thesis of the majority doctrine which considers it a constitutional organ is confirmed. This definition does not exclude, however, the performance of an activity of 'high administration', together with the one of a disciplinary judge. From the analysis of these acts, the ones administrative and judicial, and from how they are 'communicated' to the outside, it appears the will of the C.S.M. to autonomously incorporate the principles of knowledge and transparency of its activity into its Internal Regulations, revised on 26 September 2016. Inspired, voluntarily, by the rules contained in the law 150/2000, which regulates «the activities of information and communication of the Public Administrations», the sphere of exclusive competences of the Press Office has been expanded with regard to relations with the mass media, foreseeing the enrolment in the national register of journalists, and the has been created new Office for institutional communication, dedicated to the publication on the «portale unico istituzionale» of the documents issued by the C.S.M., on the basis of the general trend of the Public Administrations legislation, which extends the legal regime of advertising of acts aimed at knowledge. Of course, not all acts are knowable and disclosable. The writing, taking this aspect into account, highlights the different modes of 'communication'.

**Key words:** High Council of the Judiciary, self-governing Body of the judiciary, acts of high administration, Court, document publicity, Internal Regulations, Press Office, Office for institutional communication.

## INDICE DEL FASCICOLO 2 2018

### **Miscellanea**

<i>Silvia Grassi</i> , Il Consiglio Superiore della Magistratura tra informazione e comunicazione.....	203
<i>Andrés Ollero</i> , Legalidad y constitucionalidad.....	229
<i>Alessandro Cassarino</i> , <i>Exceptiones argentariae</i> ed ordine di adempimento delle prestazioni nelle vendite all'asta private nel diritto del Principato.....	257
<i>Isabella Cortesi</i> , Note sul recepimento vaticano di normative sovranazionali in materia finanziaria.....	287
<i>Ciro Punzo</i> , Il Cristianesimo: risposta pienamente adeguata alla tematica <i>gender</i> .....	355
<i>Simone Petrilli</i> , Le relazioni tra la Curia romana ed i Comuni nello Stato della Chiesa del XVIII secolo. Il caso della Comunità di Terracina.....	367

### **Fatti e giudizi**

<i>Giuseppe Dalla Torre</i> , Nuova intesa sull'assistenza religiosa ai militari in Italia .....	413
--	-----

<b>Recensioni</b> .....	419
-------------------------	-----

# ARCHIVIO GIURIDICO “*Filippo Serafini*”

Periodico Fondato nel 1868

*Pubblicazione trimestrale*

Caratteristica dell’*Archivio Giuridico* è stata, sin dall’inizio, quella di essere visto in Italia e all’estero, come un autorevole e qualificato punto di riferimento sui progressi della dottrina giuridica italiana in una visione che, pur non rifuggendo dalla specializzazione in sé, ne evita peraltro ogni eccesso.

I Collaboratori sono pregati di inviare i loro contributi via e-mail (scritti in formato.doc). Ogni lavoro dovrà essere corredato di: Nome, Cognome, Qualifica accademica, Indirizzo postale, Indirizzo e-mail, Numero di telefono (è gradito anche un numero di cellulare). Ogni articolo dovrà essere corredato di un titolo in lingua inglese e un riassunto in lingua italiana e inglese di non più di 200 parole specificando: scopo, metodologia, risultati e conclusioni; e di almeno tre parole chiave in lingua italiana e inglese. Gli articoli, salvo casi eccezionali non potranno superare le 32 pagine (intendendosi già impaginate nel formato della rivista, ovvero circa 16 cartelle in formato A4 corrispondenti a 88.000 battute spazi e note inclusi). Le opinioni esposte negli articoli impegnano solo i rispettivi Autori.

La Rivista adotta la procedura di revisione *double-bind peer review*.

La casa editrice fornirà, ai rispettivi Autori, ‘estratto’ degli articoli in formato elettronico pdf. Possono altresì essere forniti fascicoli cartacei degli ‘estratti’, a pagamento. Chi fosse interessato è pregato di richiedere preventivo di spesa a: [info@mucchieditore.it](mailto:info@mucchieditore.it).

***Recensioni e segnalazioni bibliografiche:*** gli Autori ed Editori di pubblicazioni giuridiche sono pregati di mandare un esemplare di ogni volume alla Redazione dell’Archivio Giuridico. Sarà gradito un foglio di accompagnamento con i dati bibliografici, classificazione, sommario, etc. La Redazione della Rivista si riserva di recensire le opere che, a suo insindacabile giudizio, risulteranno di maggior interesse.