

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 2151

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore BOSSI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 MARZO 1990

Modifiche ed integrazioni al regio decreto 30 gennaio 1941,
n. 12, concernente l'ordinamento giudiziario

ONOREVOLI SENATORI. - Uno dei problemi a cui dottrina e giurisprudenza non hanno ancora dato una valida risposta è, senza alcun dubbio, costituito dalla determinazione del concetto di «giudice naturale» introdotto nel nostro ordinamento dall'articolo 25, comma primo, della Costituzione. Nel corso dei lavori preparatori dell'Assemblea costituente, fra i vari argomenti che furono affrontati suscitò vivo interesse la definizione di giudice naturale. In particolare, dai dibattiti svoltisi nella I e II sottocommissione, che si occuparono rispettivamente delle disposizioni concernenti i diritti e i doveri dei cittadini ed il potere giudiziario, emerse un orientamento tendente ad identificare la figura del giudice precostituito con quella

del giudice naturale. Tale orientamento si rispecchiò nelle formulazioni espresse dalle due sottocommissioni, da sottoporre al Comitato di redazione dell'Assemblea costituente, per la stesura definitiva.

Il Comitato apportò, alle formulazioni stesse, modifiche formali e di sostanza, svolgendo, di conseguenza, un importante ruolo politico, decisivo per la elaborazione finale del progetto di Costituzione. Reintrodusse cioè l'espressione di «giudice naturale» accanto a quella di «giudice precostituito».

La disposizione approvata, al primo comma dell'articolo 25 della Costituzione, recita ancora oggi: «Nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge». Si deve escludere tassativamente

che la scelta fatta dal Comitato sia priva di un preciso significato. Infatti, se il termine «naturale» fu di nuovo inserito nella norma costituzionale, dopo che si era espressamente deciso per la sua abolizione, significa che, nell'intendimento dei membri del Comitato, quel termine aveva un valore ed un significato importante per la definizione del concetto di giudice.

Sulla base di queste considerazioni si deve quindi ritenere che «giudice naturale» e «giudice precostituito» non sono due figure necessariamente coincidenti.

Questa tesi risulta corretta anche rapportandola alle aspettative ed alle aspirazioni che permeavano il clima della Costituente. In quei tempi, infatti, nella società italiana, uscita dal dramma della dittatura fascista cioè da una concezione dello Stato fortemente centralizzato e rigidamente organizzato in strutture gerarchiche, altissime erano le aspettative di uno Stato moderno fondato sulle concezioni del federalismo, dell'autonomia e del decentramento. Tali concezioni si sono riflesse sulla Costituzione, relativamente al decentramento dei poteri agli enti locali, così come si sono riflesse sulla figura dei giudici, riconoscendo loro un ordinamento autonomo dagli altri poteri ed i caratteri della precostituzione e della naturalità, precedentemente negati.

Successivamente, purtroppo, esaurite le spinte ideali è ritornata ad imporsi la concezione centralista, abbandonando per i giudici il carattere della naturalità così come per gli enti locali il carattere di larga autonomia.

Attualmente però, con il riemergere di una concezione moderna dello Stato riprende vigore la tendenza a valorizzare la figura del giudice naturale, inteso come giudice «razionalmente idoneo» in assoluto a decidere sul caso concreto in quanto vicino alla realtà economico-sociale le cui controversie formano oggetto del suo giudizio.

Infatti, può ritenersi pacifico che sul giudice, nell'interpretare la fattispecie astratta prevista dalla legge per rapportarla al caso concreto, non può non influire una certa visione personale della realtà esterna,

visione che si determina in funzione di certi valori, tradizioni ed orientamenti che il magistrato ha maturato ed assorbito convivendo in ambienti culturali ed educativi, che hanno costituito il microcosmo sociale in cui egli si è gradatamente formato.

È proprio dalla constatazione dell'esistenza, all'interno della società, di una pluralità e diversità di valori, e della loro influenza sulle scelte operate dal giudice che si scopre la funzione garantista, che il principio della naturalità del giudice viene a svolgere nel processo: quella di garantire la competenza e la professionalità del giudice adito, nella valutazione dei valori e delle motivazioni, che sono alla base del comportamento dell'individuo sottoposto al suo giudizio.

Sotto questo profilo appare quindi indispensabile che i magistrati siano dotati di un bagaglio culturale che consideri le consuetudini e i valori dominanti della aggregazione sociale presso cui sono stati designati, così da poter utilizzare, nell'espletamento delle loro funzioni, quegli elementi culturali che caratterizzano una determinata collettività.

Da qui l'esigenza, a cui risponde il concetto di giudice naturale, di disporre di magistrati provenienti dal luogo in cui sono stati chiamati a svolgere la loro attività.

Il principio di naturalità verrebbe così a garantire da un lato, per il giudice, l'immediatezza del rapporto con la realtà che egli stesso deve giudicare, così da evitare che quella personale conoscenza e consapevolezza dei problemi e delle esigenze della realtà si affievolisca o, addirittura, si traduca in una gestione burocratica dell'amministrazione della giustizia, e dall'altro, per il singolo cittadino, il diritto a mantenere anche nel momento giurisdizionale, il rapporto con la collettività in cui vive.

Tali rapporti non sarebbero, infatti, sufficientemente garantiti con la semplice identificazione del giudice naturale con quello stabilito con il noto criterio del *locus commissi delicti* (articolo 8 del nuovo codice di procedura penale) o della residenza del convenuto (articolo 18 del codice di procedura civile).

Dovrebbe, pertanto, ritenersi «non naturale» quel giudice che pur nell'uso *super partes* dei suoi poteri, non fosse in grado, proprio per la differente educazione ricevuta, di cogliere il significato profondo e reale delle motivazioni che hanno spinto un individuo, imputato o convenuto, a tenere un determinato comportamento. L'attuale tendenza ad intendere il giudice naturale con quello proveniente dallo stesso luogo a cui è stato designato si desume anche da recenti iniziative di legge. Si consideri, a tale proposito, il disegno di legge n. 1286 del 1988 sull'istituzione del giudice di pace, presentato al Senato, che all'articolo 4 recita: «possono essere nominati giudici di pace i cittadini residenti nell'ambito del mandamento in cui devono esercitare le funzioni...». Ed ancora, superando i confini italiani, l'articolo 36 della legge fondamentale della Repubblica federale tedesca che dispone: «... le persone adibite agli (...)

uffici federali devono, di regola, provenire dal *Land* in cui esplicano la loro attività».

Sotto questo profilo appare quindi inadeguata l'attuale regolamentazione dei concorsi per la nomina di magistrati, se si considera che essi avvengono su basi statali, senza prevedere alcuna precedenza ai residenti nella regione in cui verranno a svolgere le loro funzioni, venendo così a svilire il concetto di giudice naturale. Si rivela pertanto indispensabile la previsione, nei concorsi per la nomina a magistrato, della precedenza per coloro che risiedono da almeno dieci anni nella regione interessata, modificando opportunamente le norme dell'ordinamento giudiziario, approvato con il regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Solo in questo modo, infatti, si potrà dare concretezza al principio costituzionale di naturalità del giudice in una visione moderna e più avanzata della questione.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. Dopo l'articolo 8 dell'ordinamento giudiziario, approvato con il regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è inserito il seguente:

«Art. 8-bis. - (*Modalità per la nomina di magistrati*). - 1. Nella assegnazione delle sedi è data precedenza a coloro che risiedono da almeno 10 anni nella regione di ubicazione della sede.

2. Tale criterio è escluso per la nomina dei componenti della Corte di cassazione».

Art. 2.

1. All'articolo 23, capo I, titolo II, dell'ordinamento giudiziario, approvato con il regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, dopo le parole: «residenti nel comune» sono inserite le seguenti: «da almeno 10 anni».

Art. 3.

1. All'articolo 32, capo II, titolo II, dell'ordinamento giudiziario, approvato con il regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, dopo le parole: «Possono essere nominati vicepretori onorari i laureati in giurisprudenza, i notai ed i procuratori esercenti che hanno compiuto l'età di anni 25» sono inserite le seguenti: «e residenti da almeno 10 anni nel circondario della pretura».