

dazione n. R (94) 12, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 13 ottobre 1994, stabilisce che "i giudici devono essere liberi di formare associazione che, sole o con altri organismi, abbiano lo scopo di salvaguardare la loro indipendenza e di proteggere i loro interessi".

“Elementi qualificanti di un’associazione di giudici nella società moderna sono la volontarietà dell’adesione e la democraticità della struttura”

Elementi qualificanti di un’associazione di giudici nella società moderna sono la volontarietà dell’adesione e la democraticità della struttura. Se è importante che l’associazione rappresenti il maggior numero possibile di colleghi, è tuttavia essenziale che la loro partecipazione sia frutto di una scelta consapevole. Solo in questo modo si pongono infatti le basi per una partecipazione attiva nell’associazione, da cui dipende la vitalità dell’associazione. Tale vitalità non si esprime solo al vertice, attraverso i rappresentanti dell’associazione, che hanno occasione di trattare con i rappresentanti degli altri poteri dello Stato, ma prima di tutto a livello locale, nei singoli uffici e nei distretti giudiziari. E’ l’attiva partecipazione dei molti giudici che formano la base dell’associazione che garantisce continui apporti di idee e di risorse e consente di rinnovare i rappresentanti che siedono negli organismi centrali ed in quelli locali. A tal fine è importante assicurare una certa rotazione nelle cariche elettive, anche per permettere ai giovani colleghi di inserirsi e di far sentire la loro presenza nell’associazione. Quando i giovani colleghi vedono che, nonostante il

passare degli anni, sono sempre le stesse persone ad essere ai vertici dell’associazione, essi hanno l’impressione di non trovare spazio per esprimere le loro idee e le loro proposte di riforma e sono piuttosto tentati di formare una diversa associazione.

La rotazione evita anche un altro inconveniente: quello che con il tempo alcuni colleghi assumano all’interno dell’associazione delle posizioni di preminenza e che in tal modo possano acquisire dei privilegi, per esempio in termini di carriera. Ciò ovviamente non accade in quei paesi nei quali gli organi che detengono il potere decisionale sulla carriera dei giudici sono ostili all’associazionismo dei magistrati; in tali paesi, dall’appartenenza all’associazione e dalla partecipazione attiva alle battaglie che questa effettua in difesa dell’indipendenza della magistratura possono derivare al giudice solo svantaggi. Pure in questo caso, però, è utile la rotazione nelle cariche, ma per ragioni diversi dalle precedenti, e cioè per evitare che la responsabilità della contestazione del potere che cerca di limitare l’indipendenza della magistratura sia concentrata in poche persone, facile bersaglio di rappresaglie palesi o nascoste.

E’ preferibile che le risorse economiche dell’associazione siano costituite da contributi versati dagli stessi giudici, garantendosi in tal modo l’effettiva indipendenza della struttura, che può essere seriamente condizionata da finanziamenti esterni provenienti –direttamente o indirettamente– da centri di potere politico od economico.

L’associazione deve anche essere apolitica. L’esistenza di collegamenti tra l’associazione ed un partito politico metterebbe in pericolo l’indipendenza e l’imparzialità della magistratura. Ciò non significa che l’associazione non svolga nella società e nel rapporto con i poteri dello Stato un’attività che presenta aspetti di tipo “politico”, ma tale attività deve essere solo diretta alla tutela dell’indipendenza della magistratura, quale strumento di difesa della legalità e dei diritti umani, senza intervenire nella lotta politica tra i vari partiti a favore di alcuni e contro altri.

In alcuni paesi vi è una sola associazione di magistrati, in altri ve ne sono alcune. I vantaggi di avere una sola associazione si sentono nei rapporti con gli altri poteri dello Stato e con l’opinione pubblica, assumendo la magistratura una posizione unitaria, che le consente di esercitare una forza ed un’autorità maggiori. Certo non è pensabile che in una moderna società democratica tutti i giudici abbiano le medesime idee, sicché è inevitabile che all’interno dell’associazione si formino gruppi con posizioni differenziate. Sembra però preferibile che tali gruppi rimangano all’interno dell’associazione anziché formare associazioni diverse; nella prima ipotesi è sempre possibile il dialogo ed il confronto sui singoli problemi; nella seconda vie è il rischio che le posizioni tendano a radicalizzarsi e che non si riesca a capire dall’esterno (per esempio, dalla pubblica opinione) quale sia la posizione della magistratura, considerata nel suo complesso, su questioni rilevanti per il sistema giudiziario.

“Solo in questo modo si pongono infatti le basi per una partecipazione attiva nell’associazione, da cui dipende la vitalità dell’associazione”

Le finalità di un’associazione di giudici sono molteplici, ma ruotano tutte intorno ad un principio fondamentale: la tutela dell’indipendenza della magistratura. Questo è un valore che trascende l’interesse dei giudici, ma riguarda tutta la società in quanto costituisce la condizione fondamentale per il corretto esercizio della funzione –affidata ai giudici– del controllo della legalità.

Non essendo un’associazione di giudici un organismo diretto esclusivamente alla tutela degli interessi par-

ticolari delle persone che rappresenta, ci si attende da essa una costante attenzione agli interessi pubblici che sono coinvolti nelle situazioni che vengono prese in considerazione.

Così, richieste di miglioramento delle condizioni di lavoro dei giudici, ovvero proposte di riforma di leggi sostanziali o processuali, non potranno non tenere nel dovuto conto l'esigenza di garantire comunque l'efficienza del funzionamento del sistema giudiziario a tutela di interessi primari dei cittadini.

Anche le stesse questioni economiche, quali quelle relative ai livelli della remunerazione e della pensione dei giudici, non possono essere valutate in termini puramente monetari, ma vanno viste in collegamento alla funzione che i giudici esercitano nella società, e cioè quali garanzie di indipendenza. Se un giudice non può attendersi dalla sua professione di diventare ricco, egli deve però essere liberato da preoccupazioni di carattere economico per potersi dedicare serenamente al suo lavoro senza necessità di cercare occasioni per integrare il suo reddito. Tali esigenze, se sono evidenti per la remunerazione dei giudici in attività, sussistono anche con riferimento alla pensione. La serenità dell'attività del giudice, specialmente negli ultimi anni della sua carriera, dipende dalle aspettative per il futuro. La pensione dovrebbe garantire al giudice che ha dedicato tutta la sua vita al suo lavoro il mantenimento di un tenore di vita sostanzialmente analogo a quello goduto in servizio. Si rischia altrimenti che colleghi nella fase terminale della loro carriera, i quali spesso occupano posizioni di rilievo nella direzione di importanti uffici giudiziari, possano favorire persone od enti in grado di offrire loro, dopo il loro pensionamento, lo svolgimento di attività ben retribuite.

Un'importante funzione che possono svolgere le associazioni dei giudici nelle moderne società democratiche è quella di provvedere ovvero di collaborare alla redazione di un codice etico per i giudici. Le regole di comporta-

mento contenute in un siffatto codice hanno il vantaggio di chiarire cosa dovrebbe fare o non fare un giudice in determinate situazioni per non perdere la sua indipendenza ed imparzialità o per non danneggiare la sua immagine agli occhi dell'opinione pubblica. La partecipazione dell'associazione alla redazione di tali regole, comporta che esse non vengano imposte dall'alto, in modo autoritario, ma siano invece il risultato della discussione da parte degli stessi giudici, a livello locale e nazionale, dei problemi posti da determinate situazioni e delle soluzioni per risolverli. Poiché tali soluzioni sono basate sul consenso di una gran parte degli stessi giudici, l'osservanza spontanea delle regole di comportamento è più facilmente assicurabile.

“La rotazione evita anche un altro inconveniente: quello che con il tempo alcuni colleghi assumano all'interno dell'associazione delle posizioni di preminenza e che in tal modo possano acquisire dei privilegi”

A livello internazionale, la collaborazione delle associazioni nazionali dei magistrati si esprime nell'ambito dell'Unione Internazionale dei Magistrati, una federazione mondiale di associazioni di magistrati, fondata nel 1953 a Salisburgo (Austria) da associazioni nazionali di sei paesi (Austria, Brasile, Francia, Germania, Italia, Lussemburgo), cui se ne sono aggiunte progressivamente molte altre fino a raggiungere nel 1996 il numero di 47, distribuite in tutti i continenti.

La collaborazione internazionale delle associazioni si estende dallo scambio di informazioni su problemi comuni riguardanti l'organizzazione della magistratura, ovvero su materie di diritto sostanziale o procedurale, fino ad un'azione comune a livello regionale in alcuni settori. Per esempio, le as-

sociazioni di magistrati dei paesi che fanno parte dell'Unione Europea possono far valere dinanzi alle autorità europee—attraverso l'Associazione Europea dei Magistrati, che è un Gruppo Regionale dell'Unione Internazionale dei Magistrati—le esigenze che le magistrature dei vari paesi avvertono nella fase della costruzione europea (nel campo della formazione dei magistrati in diritto comunitario ovvero in aree di interesse comune, come il diritto dell'ambiente, ecc.). In futuro, l'azione potrà toccare livelli più elevati, quali i rapporti tra magistratura e potere legislativo ed esecutivo. In tal modo, l'Associazione Europea diviene “la voce” del potere giudiziario in ambito europeo, svolgendo una funzione analoga a quella svolta dalle associazioni di mag-

gistrati a livello nazionale. L'esperienza europea è suscettibile di ricrearsi in altre realtà, quale per esempio il “Mercosur”, che è il mercato comune tra Argentina, Brasile, Paraguay ed Uruguay, paesi questi tutti rappresentati nell'Unione Internazionale dei Magistrati.

Aree importanti di collaborazione tra le associazioni di magistrati a livello mondiale sono il sostegno alla formazione ed allo sviluppo dell'associazionismo giudiziario, come forma di tutela dell'indipendenza del potere giudiziario,

nei paesi in cui non esiste un'associazione di magistrati e lo scambio di esperienze ed informazioni sui “Consigli Superiori della Magistratura”, che sono istituzioni di autogoverno della magistratura le quali sono state introdotte, anche di recente, in diversi paesi. In realtà, alcune differenze nella composizione di tali “Consigli” ovvero nei sistemi di elezione o di nomina dei componenti dei medesimi sono tali da incidere profondamente nella natura dell'istituzione, come ha dimostrato l'esperienza accumulata in diversi paesi. E' quindi estremamente importante che le magistrature nazionali siano pienamente coscienti di tali differenze in modo da poter indirizzare nel modo più opportuno la propria azione a tutela dell'indipendenza del potere giudiziario.

La asociación de Magistrados: la "voz" del poder judicial

El autor de este artículo, Massimo Bonomo, Secretario General de la UIM, pone de relieve la importancia de las Asociaciones de Jueces y Magistrados como cauce o vía de expresión de los Jueces individualmente consideradas. Teniendo en cuenta la posición y el poder que los jueces ocupan dentro de las sociedades, la imparcialidad, independencia y discreción que se les exige en el ejercicio de sus funciones, es a través de sus asociaciones donde pueden expresar sus puntos de vista y opiniones sobre determinados temas, sin por ello ser tachados de partidistas, políticos o maleables en el desempeño de su trabajo. Objetivo difícil hoy en día en que el Poder Judicial está en el punto de mira de todos los grandes medios de comunicación, no precisamente por ser poder judicial sino por los relevantes asuntos que enjuician, muchas veces relacionados con conocidos políticos, economistas influyentes, etc..., que hacen que las decisiones tomadas por los Jueces sean aceptadas o rechazadas de plano en función de quien sea el comentarista de la noticia, es decir, de lo favorable o desfavorable que sea la decisión del Juez a la vista de los intereses políticos que existan en juego. Las Asociaciones de Magistrados dan la posibilidad de dar esa "voz" al Juez para dar a la opinión pública una información correcta sobre los términos de la cuestión, desenmascarando el uso distorsionado que de esa información hayan podido hacer los medios de comunicación.

Los puntos de partida necesarios para que puedan existir Asociaciones de Magistrados son la voluntariedad de adhesión, el carácter apolítico y la democracia dentro de su estructura, siendo esencial que, participando en ella el mayor número de magistrados posible, se atine en la elección de los representantes, asegurando la rotación en los cargos electivos que son los que en definitiva se relacionan con otros poderes y transmiten las ideas e inquietudes de todos los jueces que forman la base de esa Asociación.

La finalidad fundamental de todas las Asociaciones es la tutela de la independencia de la magistratura; para garantizar la independencia en su estructura es conveniente que los recursos económicos de la Asociación provengan de los propios jueces integrantes de la misma. Es interesante la participación de los jóvenes que pueden traer ideas renovadoras, evitando así que, no encontrando su lugar, formen agrupaciones independientes.

Judges' Associations: The voice of the judicial power

The author of this article, Massimo Bonomo, Secretary General of the IAJ, emphasises the importance of the Judges and Magistrates Associations as a channel or means of expression by individual judges. Considering the position and power held by Judges within societies, the impartiality and discretion required of them in their duties, the Associations allow them to express their points of view and opinions on certain matters, without this leading to them being accused of taking sides, being politically inclined or influenced in their work. This is a difficult objective nowadays when the Judicial Power is under scrutiny by all the major media, not precisely due to being a judicial power, but due to the relevant matters judged, very often related to well known politicians, influential economists, etc..., which cause the decisions by the Judges to be accepted or rejected according to who is the news commentator, that is to say, how favourable or unfavourable the Judge's decision may be in terms of the political interests concerned. Judge's Associations allow Judges to be given that "voice" to provide the public opinion correct information on the terms concerned, unmasking the distorted use that may have been made of the information by the media.

The necessary starting points for such Judge's Associations to exist are voluntary membership, a non political charter and democracy within their structure, it being essential that, while the greatest possible number of judges participate, the representatives be correctly chosen, to assure rotation of the elected offices, which are those that definitively relate to other powers and convey the ideas and concerns of all the judges forming the base of the Association.

The main end of all the Associations is to safeguard the independence of judges; to guarantee the independence of their structure it is convenient for the economic structures of the Association to be obtained from the actual judges forming it. Participation by young judges who contribute renovative ideas is recommendable, to avoid them feeling out of place and forming independent groups.

Associations des Magistrats: la voix du pouvoir Judiciaire

L'auteur de cet article, M. Massimo Bonomo, Secrétaire Général de l'UIM, met l'accent sur l'importance des Associations des Juges et des Magistrats en tant que voie d'expression des juges, individuellement considérés. Compte tenu de la position et du pouvoir que les Juges détiennent au sein des sociétés, de l'impartialité, de l'indépendance et de la discrétion qui leur sont exigées dans l'exercice de leurs fonctions, c'est par le biais de leurs Associations qu'ils peuvent exprimer leurs points de vue et opinions sur certains sujets, sans qu'ils soient pour autant taxés de partisans, de politiciens ou de malléables dans l'accomplissement de leur travail. Il s'agit là d'un objectif difficile de nos jours dans lequel le Pouvoir Judiciaire se trouve au point de mire des média les plus importants, et ce, non parce qu'il s'agit du Pouvoir Judiciaire, mais à cause des affaires qu'ils jugent, le plus souvent liés à des politiciens renommés, à des économistes influents, etc..., qui font que les décisions prises par les Juges soient complètement acceptées ou rejetées, en fonction du commentateur de la nouvelle, c'est à dire selon que la décision du Juge soit favorable ou défavorable aux intérêts politiques mis en jeu. Les Associations des Magistrats offrent la possibilité de conférer cette "voix" au Juge pour qu'il puisse donner à l'opinion publique des informations correctes sur les termes de la question, en démasquant l'usage dénaturé que les média ont souvent fait de ces informations.

Les points de départ nécessaires à l'existence d'Associations de Magistrats sont la liberté d'adhésion, le caractère apolitique et la démocratie au sein de leur structure; il est essentiel que, grâce à la participation à cette structure du nombre de Magistrats le plus élevé possible, nous réussissions pour ce qui est de l'élection des représentants, à assurer la rotation des charges élues, car ce sont ces dernières qui, en définitive, sont en rapport direct avec les autres pouvoirs et qui véhiculent les idées et les inquiétudes de tous les Juges qui forment la base de cette Association.

Le but essentiel de toutes les Associations est la garantie de l'indépendance de la Magistrature. Pour assurer l'indépendance au sein de sa structure, il est à conseiller que les ressources économiques de l'Association ne proviennent que des Juges qui l'intègrent. La participation de jeunes juges qui puissent avoir des idées innovatrices est intéressante, pour ainsi éviter que, ne trouvant pas leur place, ils ne forment des groupements indépendants.