

Le ragioni del NO

Il referendum del 22 e 23 marzo avrebbe come tema principale la cosiddetta separazione delle carriere tra PM e giudici. In realtà, secondo chi come me è sostenitore del “no”, la separazione delle carriere è solo una maschera dietro cui si staglia un disegno di alterazione dell’equilibrio costituzionale e del rapporto tra i poteri fondamentali dello Stato a scapito di quello giudiziario: si cerca un nuovo assetto in cui la componente politica possa influenzare la magistratura, con l’obiettivo (aperto, a giudicare dagli slogan della campagna dei fautori del “sì”) che l’indipendenza della magistratura non ostacoli iniziative di governo che, come spesso accaduto di recente, hanno trovato nei giudici freni e correttivi che sono stati contestati dalla politica: questa riforma rischia di essere un primo passo proprio nella direzione (che ormai si avverte anche nel mondo occidentale, persino negli USA) di una preminenza marcata dei poteri dei governi che, essendo espressione della volontà popolare, non dovrebbero subire alcun limite. Ma così si rischia di andare verso uno svuotamento delle democrazie. Affinché queste funzionino, il principio dell’indipendenza della magistratura non deve essere solamente enunciato, ma deve trovare dei concreti strumenti perché venga attuato: i padri costituenti lo hanno individuato nel consiglio superiore della magistratura (CSM) organo di indipendenza unico, composto per due terzi da magistrati eletti tra tutti gli appartenenti alla categoria (componente togata), per un terzo da membri eletti dal parlamento (componente laica) e presieduto dal Presidente della Repubblica.

Al CSM viene in primo luogo attribuita la tutela dei cosiddetti “quattro chiodi” previsti dall’articolo 105 della costituzione (*le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari*), vale a dire le garanzie rispetto a quegli spiragli nei quali potrebbe insinuarsi il potere politico a condizionare la giurisdizione, influenzando il percorso professionale dei magistrati. La legge ordinaria ha poi aggiunto a queste prerogative, un’altra serie di competenze di carattere consultivo ed organizzativo, relative ad aree di gestione della giustizia in cui l’indipendenza della magistratura può essere messa in pericolo. Quei quattro chiodi (con il corredo di competenze organizzative), che durante il fascismo erano controllati dal governo, con la Costituzione vengono sottratti al potere esecutivo e consegnati a un organo di garanzia. Il disegno dei costituenti si completa con la scelta di prevedere che le garanzie del CSM non sono solo solamente a tutela dei giudici ma anche dei PM, che vengono anch’essi sottratti a qualunque controllo governativo: PM e giudici vanno a comporre un’unica magistratura, caratterizzata dall’impronta culturale della giurisdizione e tutelata da un organo unitario che è il CSM.

La riforma costituzionale stravolge il disegno elaborato dei padri costituenti. In primo luogo, il CSM (organismo unitario costituente il riparo di quegli spiragli in cui può insinuarsi il potere politico a condizionare la giurisdizione) viene diviso in una pluralità di organismi: il CSM dei PM e quello dei giudici. Poi gli viene sottratto uno dei quattro chiodi, la funzione disciplinare, che viene affidata ad un terzo organismo, l’Alta corte disciplinare (in cui peraltro non si sente più il bisogno di dover separare PM e giudici). Secondo l’antico motto “*divide et impera*”, la semplice divisione dell’organismo di tutela costituisce un indebolimento della funzione di garanzia.

Ma questo non basta: un altro elemento dell’attacco all’indipendenza è rappresentato dal sistema con cui i membri togati del CSM vengono scelti. Mentre i padri costituenti avevano individuato l’elezione come forma di legittimazione per l’individuazione di tutti i membri dell’organismo, la riforma introduce quale strumento di scelta il sorteggio tra tutti i magistrati italiani: alla legittimazione che deriva dall’elezione si sostituisce il caso, con una doppia perdita, quella dell’autorevolezza e quella della competenza. Dicono i fautori del “sì” che un giudice in grado di decidere il destino delle persone e delle famiglie deve automaticamente essere in grado di svolgere il ruolo di membro del CSM. Eppure a nessuno sfugge che un conto

sono le competenze proprie di una professione, un conto sono le capacità di organizzare il funzionamento di quella professione: chi di noi accetterebbe che un primario o un direttore sanitario fosse scelto per sorteggio?

Ma non basta, perché se è vero che anche i membri laici sono scelti con sorteggio, è altrettanto vero che per costoro il sorteggio è “temperato” vale a dire che esso avverrà estraendo da una lista composta dal parlamento, senza che al momento siano indicate le regole e i numeri per la sua formazione. Il risultato è quello della permanenza di un vincolo forte tra i membri laici e la politica, a fronte di un’assenza di autorevolezza e legittimazione tra i membri togati. Un inaccettabile e fortissimo indebolimento dell’organo costituzionale di garanzia, con il risultato prevedibile che le competenze di tale organismo si ridurranno per essere trasferite al ministero e quindi al governo.

Anche l’Alta corte disciplinare desta perplessità: intanto la proporzione tra membri laici e membri togati passa da due terzi a tre quinti; anche qui poi la scelta avviene attraverso il sorteggio con l’ulteriore aggiunta che, al momento, il testo della riforma non riconosce con certezza che i provvedimenti dell’Altra corte saranno impugnabili in Cassazione, laddove adesso i provvedimenti disciplinari del CSM sono ricorribili davanti alle sezioni unite della Suprema Corte.

Si dice che in questo modo si addiverrà ad un processo più giusto perché PM e Giudici saranno separati e perché accusa e difesa saranno sullo stesso piano (la separazione delle carriere). Il tema meriterebbe più spazio ma devo limitarmi ad alcune considerazioni: questo effetto poteva essere perseguito con legge ordinaria senza modificare la costituzione. Ma soprattutto la parità tra PM e difesa non si ottiene dividendo le magistrature senza considerare le finalità istituzionali dell’azione delle parti del processo: il PM (come il giudice) è obbligato a cercare la verità, la difesa no, deve solamente mettere in discussione la tesi dell’accusa. È proprio in ragione di questa funzione che il PM finisce per essere affine al giudice. Ma d’altronde questa affinità, data dal comune obiettivo della ricerca della verità, è compensata dal diverso impatto del dubbio sull’azione di PM e difesa: l’accusa per convincere il giudice deve dimostrare la sua tesi al di là di ogni ragionevole dubbio, mentre alla difesa, per persuadere il giudice, è sufficiente insinuare un dubbio ragionevole. La ricerca della verità continuerà a rendere affini PM e Giudici (come è stato osservato: se adesso sono fratelli, domani continueranno ad essere cugini), ma questo è fisiologico, normale è giusto: è nelle regole del processo che si deve trovare l’equilibrio tra le parti, non in uno stravolgimento della costituzione con cui, dividendo la magistratura, si allontana il PM da quella cultura della giurisdizione che costituisce una garanzia anche e soprattutto per la difesa.

Insomma, ce n’è a sufficienza per temere che con questa divisione delle magistrature l’Italia imbocchi la strada di un affievolimento della separazione dei poteri in una direzione opposta a quella architettura democratica pensata dai padri costituenti. Caliamo poi la lettura del testo nel contesto politico in cui viviamo: il vento culturale che soffia dietro questa riforma fa emergere l’insofferenza verso una magistratura che, fedele al suo compito, continua a fare rigorosa mediazione tra la legge e la realtà e tra la legge e la costituzione. A questo ruolo della magistratura non vogliamo rinunciare. Perché, come diceva Dante, *“Le leggi son, ma chi pon mano ad esse?”* (Purgatorio, XVI, v. 97): le leggi ci sono, ma serve chi le applichi con coscienza, con libertà, con indipendenza.

Avv. Raffaele Caruso