

EDITORIALE

LA MODIFICA COSTITUZIONALE PER LA SEPARAZIONE DELLE CARRIERE DEI MAGISTRATI.

PAOLO MADDALENA

Vice Presidente Emerito della Corte costituzionale

Per dare un giudizio scevro da preconcetti in ordine al problema della separazione delle carriere dei magistrati, è opportuno, innanzitutto, leggere almeno le principali disposizioni del relativo disegno di legge costituzionale, approvato dalle due Camere, valutandone il peso modificativo della attuale disciplina costituzionale.

Mi sembra opportuno cominciare dall'articolo 3 del ddl, che riscrive l'articolo 104 della Costituzione, il quale presenta, a mio avviso, una inequivocabile contraddizione. Infatti, mentre, al secondo comma, di detto articolo, si sancisce che “La magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere” (una autonomia e indipendenza che si radica nel potere di autogoverno del Consiglio superiore), al terzo comma, si afferma invece, che esistono due Consigli superiori, con ciò praticamente scindendo quell'unico “ordine”, cioè quell'unico “potere”, in due distinti poteri. E allora diventa lecito ritenere che il fine che si vuol raggiungere, non è la “riforma della giustizia”, ma la divisione in due dell'unico potere magistratuale. Insomma, appare chiaro che l'obiettivo è quello di indebolire il potere giudiziario, secondo l'antico adagio “*divide et impera*”.

Analoga contraddizione la si ritrova nel precedente articolo 2 del ddl, che modifica l'art. 102, primo comma della Costituzione con l'aggiunta “in fine”, delle seguenti parole “le quali disciplinano altresì le distinte carriere dei magistrati giudicanti e requirenti”, sicché il dispositivo costituzionale diventa il seguente: “La funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme dell'ordinamento giudiziario, le quali disciplinano altresì le distinte carriere dei magistrati giudicanti e requirenti”.

Come agevolmente si nota, si parla prima dell'unica funzione giurisdizionale esercitata da magistrati ordinari, e poi si afferma che tale funzione è esercitata da magistrati diversi, i giudicanti e i requirenti, con ciò logicamente sancendo l'esistenza, non di una funzione, ma di due funzioni, l'una giudicante e l'altra inquirente. Insomma, si tratta di modifiche che vogliono conciliare l'inconciliabile e già, solo per questo, da respingere.

Questa contraddizione, come la precedente, nasconde peraltro una finalità reale davvero molto dannosa e preoccupante. In effetti, la separazione delle carriere, che, come si è visto, produce la distinzione dell'unico potere giudiziario in due distinti poteri e trasforma l'unicità della funzione giudiziaria in due funzioni diverse, mira, a ben vedere, a creare, nei giudici, due “mentalità diverse”: quella dei giudicanti, che resta ancorata al perseguimento del “diritto” e della “Giustizia” e quella degli inquirenti, che si concentra necessariamente sull'accusa e perde di vista il dato fondamentale secondo il quale, sia il giudice, sia il pubblico ministero devono entrambi perseguire l'attuazione del “diritto”, tanto è vero che oggi il

pubblico ministero può chiedere al giudice, non solo la condanna dell'imputato, ma anche la sua assoluzione.

E' una gravissima perdita dal punto di vista dell'interesse generale dei cittadini. I quali, se inquisiti dalla polizia, hanno oggi la certezza di trovarsi di fronte a un pubblico ministero, che, in base a una accurata istruttoria, può anche assolverli, domani invece si troveranno di fronte a un pubblico ministero che non ha altro fine se non quello di perseguire l'accusa e, quindi, la condanna dell'imputato.

E c'è dell'altro, poiché non sfugge che porre il pubblico ministero sullo stesso piano accusatorio della polizia spinge a ritenere che la sua funzione non debba più essere assolutamente "imparziale e indipendente", divenendo sostanzialmente assimilabile alla funzione amministrativa. Di qui l'idea, oramai non più impensabile, di sancire la dipendenza del pubblico ministero dall'Esecutivo e cioè dal Ministro della giustizia. E qui si potrebbe davvero ritenere svelato in modo chiaro il vero intento della riforma costituzionale sulla separazione delle carriere: quello di assicurare le mani libere al potere esecutivo.

All'indebolimento del potere giudiziario, questa volta con una operazione dall'interno, provvede poi il quinto comma dell'articolo 3 del ddl, nel quale si sancisce la composizione dei due Consigli superiori, stabilendo, che oltre ai componenti di diritto, e cioè il primo presidente e il procuratore generale della Corte di cassazione, "gli altri componenti sono estratti a sorte, per un terzo, da un elenco di professori ordinari di università in materie giuridiche e di avvocati con almeno quindici anni di esercizio, che il Parlamento in seduta comune, entro sei mesi dall'insediamento, compila mediante elezione, e, per due terzi, rispettivamente, tra i magistrati giudicanti e i magistrati requirenti, nel numero e secondo le procedure previsti dalla legge".

Come si nota, i magistrati sono privati del "diritto di voto" e la designazione dei due terzi dei componenti dei due Consigli spettanti alla magistratura avviene "a sorte". Per converso, la designazione di un terzo dei componenti spettante al Parlamento avviene, sì "a sorte", ma con estrazione da un elenco di professori universitari e avvocati "mediante elezione" dal Parlamento stesso, entro sei mesi dal proprio insediamento. Si tratta, in effetti, della preventiva scelta di persone che sono in pratica designate dalla maggioranza parlamentare e quindi gradite all'Esecutivo.

Né si può fare a meno di osservare che rimettersi alla sorte per l'estrazione dei magistrati che devono far parte dei due Consigli, non giova affatto all'efficienza dei Consigli stessi, poiché la "sorte" va "a caso", e non assicura certo la designazione dei più meritevoli.

Si dice che l'estrazione a sorte evita la formazione delle correnti, ma niente evita che, se di correnti si tratta, queste possano formarsi anche dopo la designazione a sorte dei componenti dei due Consigli.

Ad ogni modo il sospetto che si voglia in qualche modo rendere più pressante il peso dell'Esecutivo all'interno del potere giudiziario, è reso ancora più evidente dal fatto che il sesto comma dell'articolo 3 del ddl in esame sancisce che "ciascun Consiglio elegge il proprio vicepresidente tra i componenti designati mediante sorteggio dall'elenco compilato dal Parlamento in seduta comune".

E' ben noto che raramente il Consiglio è presieduto dal Presidente della Repubblica e che è il vicepresidente che ha le redini del Consiglio stesso. Vietare che detto vice presidente sia eletto fra tutti i componenti laici (e cioè compreso quelli nominati dal Presidente della Repubblica, come prevede la Costituzione), ed imporre che sia eletto solo tra i componenti

laici eletti dal Parlamento, dimostra molto chiaramente che si vuole aumentare l'influenza del potere politico all'interno del potere giudiziario.

Questa finalità appare del resto ancor più evidente nell'articolo 4 del ddl, che modifica l'articolo 105 della Costituzione. Al secondo comma di detto articolo 4, si legge che "spettano a ciascun Consiglio superiore della magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni, i trasferimenti, le valutazioni di professionalità e i conferimenti di funzioni nei riguardi dei magistrati", mentre al terzo comma, si legge che "la giurisdizione disciplinare nei riguardi dei magistrati ordinari, giudicanti e requirenti, è attribuita all'Alta Corte disciplinare".

Tutti sanno che il potere disciplinare è lo strumento più forte per tenere sotto controllo i dipendenti, ed è certamente un altro duro colpo all'indipendenza della magistratura sottrarre la competenza in questa materia ai Consigli superiori (cioè agli organi di autogoverno) e affidarla a un altro organo, l'Alta Corte, alla quale si conferisce una natura giurisdizionale.

E questo colpo risulta molto chiaro se si pensa che questo organo, benché abbia, come si legge nel comma quarto dell'articolo in esame, una composizione del tutto simile a quella dei Consigli, elegge il suo presidente, escludendo del tutto i componenti magistrati, e effettuando la propria scelta soltanto tra "i giudici nominati dal Presidente della Repubblica o estratti a sorte dall'elenco compilato dal Parlamento in seduta comune" (comma quinto, dell'articolo in esame).

Molto significativo è, in particolare, l'ottavo comma di questo articolo 4, secondo il quale: "contro le sentenze emesse dall'Alta Corte in prima istanza è ammessa impugnazione, anche per motivi di merito, soltanto dinanzi alla stessa Corte, che giudica senza la partecipazione dei componenti che hanno concorso a pronunciare la decisione impugnata".

Si tratta evidentemente di una disposizione assurda, che in sostanza viola il principio fondamentale dell'articolo 24 della Costituzione, secondo il quale "tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi". Nel caso di specie, infatti, tale tutela è, per così dire "monca", in quanto, a prescindere dal dubbio che l'Alta Corte disciplinare possa essere considerata effettivamente un organo giurisdizionale e non un organo puramente amministrativo, si parla di un ricorso, non a un altro soggetto giurisdizionale, ma allo stesso organo che ha emesso la decisione di prima istanza, peraltro amputato dei soggetti che hanno emesso la decisione impugnata, negandosi così il secondo grado di giudizio.

Il che è un fatto gravissimo.

Si può dire che la disamina del ddl sulla separazione delle carriere può chiudersi qui, considerato che le altre disposizioni non siano molto significative ai nostri fini.

A conclusione di questo *excursus* sulle singole norme del ddl di modifica costituzionale per l'attuazione della separazione delle carriere, può dirsi che certamente si tratta di una disciplina assai farraginosa e contraddittoria, e pertanto sostanzialmente priva di reale consistenza giuridica.

Appare peraltro evidente che essa si innesta in quell'orientamento legislativo che da tempo tenta di trasformare la nostra democrazia in un regime autocratico che protegge i ricchi e che danneggia i poveri.

Si pensi all'abolizione del reato di abuso di ufficio, che rappresenta una spia per individuare i delitti di corruzione, ricorrenti tra i cosiddetti colletti bianchi e i politici che di loro si servono, si pensi ai numerosi decreti legge e decreti legislativi che hanno limitato la libera manifestazione del pensiero e il cosiddetto diritto di resistenza passiva, si pensi infine al

progetto di legge costituzionale sul “premierato”, che dovrebbe essere approvato subito dopo l’approvazione con referendum della legge costituzionale sulla separazione delle carriere. Una modifica costituzionale che darebbe il colpo finale al fondamentale principio dell’equilibrio dei poteri.

Nel merito, deve peraltro dirsi che in essa non c’è nulla che, in qualche maniera, giovi al funzionamento della Giustizia. Può anzi affermarsi che si creano inutilmente una Alta Corte disciplinare e due Consigli superiori al posto di uno, con una spesa di circa 100 milioni in più, che molto opportunamente si sarebbero potuti impiegare per coprire i ruoli vuoti della magistratura, per aumentare il numero del personale ausiliario, per dotare i Tribunali del macchinario mancante e così via dicendo.

Né la riforma in questione può servire a evitare gli errori dei giudici, come affermato dal Presidente del Consiglio dei Ministri Giorgia Meloni a proposito del delitto di Garlasco e della famiglia nel bosco. Quello che soprattutto manca è la preoccupazione di coltivare la formazione professionale e culturale dei giudici e del pubblico ministero, tenendo presente che, come diceva Calamandrei, quello che conta per i cittadini è di poter ricorrere alla “coscienza del giudice”.