

La Costituzione deve restare il terreno comune di confronto

di Valerio Onida

Coloro che, nello schieramento oggi all'opposizione, non hanno appoggiato né promosso, nella scorsa e nella presente legislatura, il rafforzamento della procedura di revisione costituzionale, nel senso, autorevolmente proposto, di prevedere per le modifiche della Carta sempre la maggioranza di due terzi nelle Camere e sempre la possibilità del referendum, oggi avrebbero di che pentirsi, vedendo il Presidente del Consiglio annunciare il rifiuto della condivisione e l'intendimento di varare riforme costituzionali a maggioranza, da convalidare eventualmente con il voto popolare nel referendum. Speriamo che siano solo annunci, cui non facciano seguito i fatti. Se si torna alla idea di una Costituzione "di maggioranza", riformata "muro contro muro" col voto parlamentare e popolare, si perde infatti un elemento di metodo fondamentale: si perde l'idea che la Costituzione non è e non può essere materia di deliberazioni di uno schieramento contro l'altro, ma deve (continuare ad) essere il terreno comune nel quale tutti si riconoscono, e a partire dal quale ci si confronta poi sulle scelte politiche. Le eventuali riforme dovrebbero dunque essere il frutto di una ponderata e condivisa valutazione circa la necessità di aggiornare o modificare questa o quella regola, per ottenere risultati di maggiore funzionalità delle istituzioni, senza allontanarsi dai principi.

Il tema di ieri era la pretesa esigenza di rafforzare l'esecutivo, in un quadro in cui, peraltro, se c'è un rischio o un dato di indebolimento, questo riguarda piuttosto il Parlamento, ridotto per lo più a ratificare scelte governative. E infatti oggi quella pretesa esigenza non è più in primo piano: la situazione politico-parlamentare odierna, per effetto dell'esito delle elezioni, dei meccanismi elettorali, e della evoluzione dei partiti (o delle organizzazioni che oggi si chiamano così, ma sono cosa diversa da quelle del passato), rende assai difficile sostenerla.

Il tema di oggi è la giustizia. Le inefficienze e le situazioni di cattivo funzionamento degli apparati giudiziari e delle loro attività sono sotto gli occhi di tutti: lentezza dei processi, incertezza del diritto, eccessiva autoreferenzialità di certi magistrati, mancanza di risorse personali, strumentali e finanziarie, riflessi corporativi delle varie "caste" (sono tante), fenomeni di abuso dei propri diritti e poteri, a spese della giustizia, da parte dei diversi protagonisti della vicenda processuale, interazioni perverse fra sistema politico, sistema giudiziario e sistema mediatico; e si potrebbe continuare. Ma che cosa c'entra tut-to ciò con la Costituzione? La maggior parte, se non tutti, questi problemi richiedono, per essere affrontati con successo, migliore organizzazione, capi di ufficio più autorevoli e capaci anche di controllare e di (saggiamente) comandare, migliori prassi di coordinamento, meno individualismi, formazione dei magistrati rivolta a promuovere attitudini e atteggiamenti conformi a tali esigenze, rispetto da parte di tutti dei rispettivi ruoli istituzionali.

In molti casi ciò può essere fatto senza nuove norme, semplicemente con prassi più adeguate (e il - questa volta - tempestivo intervento del Csm nella vicenda delle Procure "in guerra" lo dimostra). In alcuni casi si può fare attraverso le leggi ordinarie. Da questo punto di vista anche una maggiore separazione delle funzioni e delle carriere di giudici e pubblici ministeri, una riorganizzazione degli uffici delle Procure con una più sorvegliata autonomia dei singoli magistrati e un miglior coordinamento fra diverse Procure, e anche una diversa articolazione nella formazione e nell'attività del Csm (al cui proposito la Costituzione consente

ampi spazi di scelta), potrebbero essere utilmente perseguite, con opportune modifiche legislative oltre che di prassi.

Sommamente pericoloso, invece, sarebbe l'indebolimento della assoluta indipendenza della magistratura, giudicante e requirente, rispetto ai poteri politici. Sarebbe oltretutto paradossale che da episodi come la "guerra" abnorme fra due Procure, entrambe espressione della magistratura requirente, si traesse spunto per introdurre la fuoriuscita dei pubblici ministeri dall'unico ordine giudiziario o elementi di dipendenza del pubblico ministero, in un modo o nell'altro, dal Governo o dal potere politico.

Inutile invocare il modello dei Paesi anglosassoni. Lì funziona (quando funziona) sulla base di un costume e di una cultura istituzionale per cui anche un pubblico accusatore, e anche un giudice, nominato dal Governo (peraltro non senza controlli e spesso a vita) esercita le sue funzioni in modo indipendente dallo stesso potere che lo ha nominato. Da noi mancano le premesse culturali e di costume, prima che istituzionali, perché questo possa avvenire. Molti politici (non tutti) cercano immunità, non rispetto dei loro diritti e del loro ruolo esercitato con trasparenza. Il magistrato nominato (o addirittura eletto) con sistemi da spoil system si sentirebbe prima di tutto impegnato (molto più di quanto, in ipotesi, può avvenire oggi per i magistrati detti "politicizzati") a favorire i propri mandanti o patroni.

Se poi proprio si volesse intervenire con modifiche della Costituzione, altri, semmai, dovrebbero essere i problemi da affrontare: ad esempio, i criteri sempre meno difendibili di riparto della giurisdizione fra giudici ordinari e amministrativi, o la "storica" commistione nei componenti del massimo organo di giurisdizione amministrativa, il Consiglio di Stato, delle funzioni di consulenza del governo e di quelle giurisdizionali, o l'altrettanto "storica" riserva alle Camere dei "giudizi" in materia elettorale; e anche il possibile arricchimento del sistema di tutela dei diritti attraverso la previsione di appositi procedimenti di ricorso (davanti a una giurisdizione interna, costituzionale o comune, e dunque preventivi rispetto alla protezione internazionale offerta dalla Corte di Strasburgo), nel caso di lamentate violazioni, da parte di qualsiasi autorità (comprese quelle giudiziarie), di diritti fondamentali della persona.