

I PARERI DEL CSM E LA COSTITUZIONALITA' DELLE LEGGI

di Marco Bignami

(2 luglio 2008)

Le forze politiche hanno accolto con unanime plauso la lettera con cui il Presidente della Repubblica ha ricordato al Consiglio superiore della magistratura che “non può esservi dubbio o equivoco sul fatto che al CSM non spetti in alcun modo quel vaglio di costituzionalità cui, come è noto, nel nostro ordinamento sono legittimate altre istituzioni”: tuttavia, tale affermazione suscita alcune riflessioni in chi scrive.

L'art. 10 della L. n. 195 del 1958, ovvero di un testo normativo già in sé piuttosto timido, per evidenti ragioni storiche, nei confronti del CSM, riconosce a quest'ultimo la prerogativa di esprimere pareri al Ministro della giustizia su “ogni (...) oggetto” attinente all'ordinamento giudiziario e all'amministrazione della giustizia.

Il Capo dello Stato non pone affatto in dubbio tale prerogativa, ma nel contempo ritiene che essa non possa lambire la sfera del “vaglio di costituzionalità”.

Non è in discussione, pertanto, né la facoltà di rilasciare il parere quale competenza non direttamente prevista dall'art. 105 della Costituzione, né le specifiche modalità con cui era in maturazione detto parere nel caso di specie (con riguardo, in particolare, alla circostanza per cui le norme che ne sono oggetto erano già in vigore, in quanto introdotte con decreto legge): su tali aspetti, che pure hanno impegnato la dottrina, non vi sono obiezioni.

Ma, una volta risolto il punto focale concernente l'ammissibilità del parere, non è di immediata comprensione quali siano le ragioni costituzionali che impediscono al CSM di occuparsi, con esso, di eventuali profili di costituzionalità.

Per un verso, non pare che esse possano rinvenirsi nella competenza accentrata della Corte costituzionale circa il sindacato sulle leggi, né in quella di qualsiasi altro organo deputato a rilevare profili di illegittimità costituzionale delle norme.

Difatti, è oramai acquisito che la forza cogente delle disposizioni costituzionali si impone a chiunque, nell'esercizio delle proprie competenze e nei limiti oggettivi assegnati loro dall'ordinamento, venga in contatto, per così dire, con la Carta.

Il punto centrale, in altri termini, è la competenza: quando l'atto sia legittima espressione di quest'ultima, non solo parrebbe inibito, ma persino doveroso che chi lo adotta, sia esso il

modesto funzionario locale piuttosto che il magistrato, si ponga la questione della conformità di esso a Costituzione.

Quando, pertanto, un organo è legittimato ad esprimere parere su un testo normativo, a prima vista sembrerebbe parimenti necessario che vi trovino spazio tutte le considerazioni di costituzionalità ritenute opportune; esse non vincolano nessun altro soggetto (di mero parere non vincolante si tratta), e non pregiudicano alcun processo decisionale facente capo a terzi: del resto, il Consiglio di Stato non si è mai sottratto a tale compito, nel rilasciare i pareri di propria competenza.

Per tale verso, infatti, non pare che l'esame della costituzionalità della norma, in sede di parere del CSM, possa sovrapporsi alle competenze dello stesso Presidente della Repubblica, in occasione della promulgazione delle leggi.

Il Capo dello Stato presiede il CSM, ma non ne esprime la volontà collegiale, né tantomeno deve ritenersi in qualche modo vincolato a tale volontà, nell'esercizio delle distinte funzioni presidenziali; in ogni caso, lo stesso potere presidenziale di rinvio alle Camere è parso alla dottrina (in disparte la presidenza Ciampi) ben più ampio dello stretto controllo di costituzionalità, attenendo esso al merito costituzionale, sicché proverebbe davvero troppo un argomento che, volendo escludere il Consiglio da una sfera di apprezzamento riservata al Presidente, finirebbe per essiccare la radice stessa della funzione consultiva.

Infine, non sembra condivisibile neppure l'eventuale preoccupazione che il CSM invada un ambito soggetto all'esclusivo dominio della politica.

Chi scrive è fermamente convinto che il CSM non sia, né possa divenire, un organo di indirizzo politico: ma è proprio per tale ragione che non si vede motivo di sottrargli una valutazione che, cadendo sull'inderogabile dovere di osservare la Costituzione, con tale indirizzo non ha nulla a che vedere.

Si vedrà, allora, se il Consiglio intenderà osservare l'autorevole suggerimento che gli è provenuto dal suo Presidente, più per il futuro che nell'occasione specifica, pregiudicata da un fastidioso ed eccessivo clamore mediatico.

Ma fin d'ora non può che segnalarsi la curiosità di un parere, quale quello poi effettivamente espresso, che se da un lato non dovrebbe occuparsi di profili di costituzionalità, dall'altro lamenta la palese irrazionalità di un testo normativo, ciò che, a quanto comunemente si ritiene, concretizza proprio un vizio di costituzionalità delle norme.

Forse tale esito dovrebbe indurre a valutare con prudenza la praticabilità stessa di una funzione consultiva sulle norme depurata dal paradigma del raffronto di tali norme con quelle superiori, cui le prime debbono uniformarsi.

Semmai, vi sarebbe da lamentarsi dell'opposto processo, ampiamente segnalato da chi si occupa dei lavori della Commissione affari costituzionali, che induce a politicizzare e strumentalizzare la questione di costituzionalità: ma questo è un discorso che non riguarda certamente il Capo dello Stato, e che porterebbe troppo lontano, sul versante di amare considerazioni.

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali