

Ma governo e maggioranza possono delegittimare la magistratura?

di Mauro Volpi*

Sono rimasto sconcertato nel leggere l'intervento di Zanon sulla relazione del Procuratore generale di Milano Borrelli non tanto e non solo per quello che afferma ma soprattutto per quello che non dice. Un osservatore straniero che non sapesse nulla sulle ultime vicende italiane relative al rapporto fra politica e giustizia (cosa improbabile, dato l'ampio spazio che la stampa dei paesi democratici ha dedicato all'argomento con giudizi per lo più severamente critici nei confronti del Governo italiano e dell'attuale maggioranza) trarrebbe dalla lettura di quell'intervento la convinzione che in Italia la politica sta operando nel pieno rispetto dei principi e delle garanzie costituzionali e che vi sono solo alcuni magistrati che "inspiegabilmente" invitano all'opposizione contro Governo e maggioranza parlamentare. Se poi quell'osservatore si documentasse, accerterebbe che durante l'inaugurazione dell'anno giudiziario sono state dovunque tenute relazioni e letti documenti che mettevano l'accento sulla necessità di salvaguardare principi essenziali dello Stato democratico di diritto, quali il principio di divisione dei poteri e quello dell'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge. E che centinaia di professori di diritto (fra i quali molti costituzionalisti) e anche di avvocati e migliaia di professori universitari hanno firmato appelli nei quali si denuncia la volontà della maggioranza politica di intaccare l'autonomia e l'indipendenza della magistratura e sono giunti perfino ad organizzare manifestazioni pubbliche sul tema. Per non parlare di illustri giuristi che hanno ritenuto la situazione così grave da giustificare l'uscita per la prima volta da un tradizionale riserbo per esprimere il loro punto di vista direttamente sugli organi di informazione (com'è avvenuto recentemente per Franco Cordero).

Insomma la critica che rivolgo a Zanon è quella di aver considerato solo l'ultimo anello della catena, isolandolo da tutti i precedenti in modo da poter più facilmente esprimere giudizi di condanna che apparirebbero corretti in una situazione di normalità ben diversa da quella attuale. Non solo: Zanon dichiara di non voler entrare nel merito delle affermazioni di Borrelli ma poi lo fa ampiamente, presentando la politica governativa in materia giudiziaria come moderata e costituzionalmente corretta e in definitiva dando un'immagine del rapporto fra politica e giustizia nel nostro paese secondo la quale l'unico problema consisterebbe nella pervicace volontà di alcuni magistrati di impedire ad una maggioranza regolarmente eletta di esercitare le sue prerogative, facendo ricorso al "populismo demagogico".

Io penso invece, al pari di Stefano Sicardi, che si sta affermando nel nostro paese un modello degenerato di rapporto fra politica e giustizia che comporta rischi seri per la salvaguardia di principi costituzionali essenziali in uno Stato democratico di diritto. Il punto è decisivo perché, se si condivide l'opinione che la maggioranza politica con propri atti formali e con dichiarazioni ripetute dei suoi esponenti sta mettendo a rischio l'indipendenza del potere giudiziario, allora le dichiarazioni di Borrelli vanno lette in questo contesto e lo stesso invito al "diritto di resistenza", se può essere criticato sotto il profilo della inopportunità di prefigurare un rapporto diretto fra magistratura e pubblica opinione, può essere invece condiviso nel merito e quindi essere raccolto da tutti i liberi cittadini che, indipendentemente dalla loro collocazione politica, intendano difendere i principi liberal-democratici attinenti al rapporto fra politica e giustizia.

Il principio della divisione dei poteri viene o no messo in discussione quando si afferma che il problema in Italia deriva dal fatto che alcuni magistrati credono che la magistratura sia un potere dello Stato anziché un semplice "ordine", come hanno fatto da ultimo con dichiarazioni riportate da tutti i quotidiani il Vice Presidente del Consiglio e il capogruppo di Forza Italia alla Camera? C'è bisogno di ricordare che l'art. 104 c. 1 Cost. definisce la magistratura un "ordine" sì ma "autonomo e indipendente da ogni altro potere" (il grassetto è mio) e che Meuccio Ruini, Presidente della Commissione dei settantacinque, nel presentare il progetto di Costituzione all'Assemblea Costituente, sottolineava come la magistratura fosse "sostanzialmente un potere dello Stato" e che tale termine non fosse stato impiegato neppure per gli altri poteri? Ma vi sarebbe bisogno di questi riferimenti testuali e interpretativi o non dovrebbe essere sufficiente il richiamo al principio elaborato nell'Esprit des lois dal barone di Montesquieu, che da più di 200 anni è alla base di ogni ordinamento liberale e democratico?

E che dire delle dichiarazioni con le quali prima il Presidente del Consiglio ha affermato che negli ultimi 10 anni una parte della magistratura ha condotto una "guerra civile" contro la classe politica "di origine democratica e occidentale" (31 ottobre 2001) e poi l'allora sottosegretario all'Interno Taormina (difensore di imputati di camorra e di mafia in processi nei quali lo Stato si era costituito come parte civile!) ha chiesto "la galera" per magistrati di Milano, Palermo, Roma e Perugia per i loro presunti errori? Si tratta di dichiarazioni indimostrate (e indimostrabili anche per la loro genericità), gravi e che costituiscono un'evidente intimidazione contro i magistrati che hanno proceduto o intendano

procedere contro uomini politici o titolari di pubbliche funzioni. E che fanno seguito a centinaia di dichiarazioni altrettanto indimostrate e gravi sulle cosiddette "toghe rosse" che perseguirebbero uomini politici per ragioni di parte.

Non dico nulla sul contenuto delle prime leggi in materia penale approvate dal Governo in particolare sul falso in bilancio e sulle rogatorie, sul quale pure in Italia e all'estero sono state sollevate varie critiche (tra le quali spicca quella di muoversi in controtendenza rispetto all'orientamento seguito dagli altri paesi democratici), limitandomi a sottolineare che si tratta di leggi che hanno o possono avere un'influenza su processi che coinvolgono il Presidente del Consiglio, parlamentari ed esponenti della maggioranza. Ciò non suscita nessun imbarazzo a chi proclama di voler evitare le interferenze fra poteri e si può parlare di correttezza costituzionale e di rispetto di principi che, anche se non scritti, costituiscono il corollario del principio di democraticità ex art. 1 Cost., a partire da quello per cui non dovrebbe esservi neppure il sospetto che i titolari di cariche politiche agiscano nel proprio interesse anziché in quello della collettività?

Ma vi è un fenomeno, se possibile, ancora più grave: alla elaborazione di quelle leggi contribuiscono in prima persona, anche con cariche di primo piano (come quella di Presidente della competente Commissione parlamentare), avvocati difensori direttamente impegnati nei processi sui quali le leggi in questione avranno un'incidenza diretta. Il colmo lo si è raggiunto nel corso del processo per la vicenda SME di fronte al Tribunale di Milano, allorché l'on. avvocato Ghedini, difensore del Presidente del Consiglio, di fronte ad un'ordinanza che respingeva una sua richiesta (e che poteva essere legittimamente contestata in sede giudiziaria), ha preannunciato che sulla questione avrebbe presentato una interrogazione parlamentare (28 dicembre 2001)! Si tratta o no di una forma di gravissima intimidazione politica nei confronti del giudice competente, il quale ha "osato" dare una interpretazione di norme processuali diversa da quella sostenuta dalla difesa?

Ancora più grave è la mozione approvata dalla maggioranza del Senato il 5 dicembre 2001, nella quale non è stata espresso un indirizzo di politica giudiziaria, ma sono state criticate due ordinanze del Tribunale di Milano e sono state rivolte pesanti accuse contro magistrati che utilizzerebbero le loro prerogative a fini di lotta politica, utilizzando "capi di accusa di sapore illiberale". Per la prima volta un atto parlamentare di indirizzo politico è stato utilizzato per criticare un giudice nell'esercizio delle sue funzioni. Quanto al "sapore illiberale" delle imputazioni, è dovere della magistratura verificare se certi atti corrispondano a reati o meno ed agire di conseguenza, spettando al Parlamento assumersi la responsabilità politica di ricorrere ad un'opera di depenalizzazione (forse fra i reati di cui si parla vi è quello di "vilipendio alla bandiera", per il quale il Ministro Bossi, in seguito alla ventilata intenzione della Corte di appello di Milano di sollevare un conflitto di attribuzione nei confronti della Camera per la deliberazione con la quale questa ha affermato l'insindacabilità delle note dichiarazioni del leader leghista sul vessillo nazionale, ha accusato il giudice di "stalinismo"!).

E' nota poi l'iniziativa con la quale il Ministro della Giustizia Castelli ha rifiutato la proroga di un membro del collegio giudicante del processo milanese sullo SME, il che avrebbe comportato l'annullamento degli atti processuali compiuti e la praticamente certa prescrizione del reato. Ciò è avvenuto in contraddizione con una prassi consolidata e in evidente contrasto con il principio costituzionale ex art. 111 c. 2 della "ragionevole durata" del processo.

Quanto alle riforme ventilate dalla maggioranza, si può certo discutere sulla obbligatorietà dell'azione penale e sulla separazione delle funzioni, o al limite delle carriere, fra giudici e pubblici ministeri, ma ci si deve interrogare, oltre che sulla loro opportunità in via generale e nell'attuale contesto, sulle modalità con le quali simili riforme verrebbero introdotte. Rispetto a queste, è lecito esprimere serie preoccupazioni se è vero che è stata avanzata l'ipotesi che sia ogni anno il Parlamento, e quindi la maggioranza, a decidere le "priorità" circa i reati da perseguire ed è stato avviato un ridimensionamento, anche numerico, del CSM, cui dovrebbe fare seguito lo scorporo della funzione disciplinare, la cui titolarità è fondamentale per garantire l'autonomia di ogni singolo magistrato. Quanto alla misura che dovrebbe sottrarre la polizia giudiziaria alla direzione dell'autorità giudiziaria, non si vede proprio come possa essere ritenuta conforme alla previsione dell'art. 109 Cost., che, anziché essere pienamente attuato, verrebbe ad essere svuotato di ogni contenuto.

In definitiva a me pare che tutte le dichiarazioni e gli atti citati convergano nella volontà di sottoporre il potere giudiziario a quello politico, rispolverando a tal fine la vecchia e inadeguata concezione giuspositivistica ottocentesca del giudice come "bocca della legge". Intanto, come lo stesso Zanon ricorda, la magistratura deve verificare se la legge sia conforme alla Costituzione, e quindi anche "alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute" (ex art. 10 c. 1) nonché ai "vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali" (come recita il novellato art. 117 c. 1). Ma non ci si può dimenticare che essa per poter applicare la legge deve poterla interpretare secondo canoni ermeneutici noti e consolidati. E questo potere è stato negato alla magistratura milanese quando si è qualificata come violazione della legge l'interpretazione della legge sulle rogatorie operata alla luce delle norme convenzionali che regolano la materia e come disobbedienza alla sentenza costituzionale n. 225/2001 la decisione se l'annullamento delle

ordinanze del Gip di Milano stabilito dalla Corte comportasse il ritorno alla fase dell'udienza preliminare come la difesa pretendeva. Vi è alla base di tutto ciò una concezione regressiva del ruolo del giudice in uno Stato costituzionale di diritto, argomento sul quale non mi resta che fare rinvio alle belle e universalmente apprezzate pagine contenute ne // *diritto mite* di Gustavo Zagrebelsky che mai come ora dimostrano tutta la loro attualità.

Infine mi sia consentita solo una considerazione sul "populismo demagogico" di cui darebbero prova alcuni magistrati. Come qualificerebbe Zanon la concezione più volte sostenuta da esponenti della maggioranza secondo la quale il popolo italiano, in nome del quale la giustizia è amministrata, avrebbe già dato il suo giudizio sui processi ai quali è sottoposto il Presidente del Consiglio, nel momento in cui ha assegnato la vittoria elettorale allo schieramento di cui è leader (o come dicono sbrigativamente i più sprovveduti "è stato eletto Primo Ministro")? E cosa dire della minaccia ventilata di fronte all'ipotesi di una condanna penale del Presidente del Consiglio di ricorrere allo scioglimento anticipato delle Camere per delegittimare la magistratura giudicante, ipotesi della quale la stampa ha dato ampiamente conto? L'idea della sovranità popolare come principio posto al di sopra della stessa Costituzione e di ogni regola e come lavacro che dovrebbe garantire l'impunità di chi ha vinto le elezioni è il connotato più evidente di un populismo demagogico-plebiscitario, e quindi di una concezione regressiva della democrazia, che è ben più pericolosa quando viene manifestata non da singoli o da gruppi ma dai detentori del potere politico.

*p.o. di Diritto costituzionale comparato - Facoltà di Giurisprudenza - Università degli Studi di Perugia - mvolpi@unipg.it