volerelaluna LA POLITICA PUNTOACAPO

Un referendum tutto politico

Autore: Livio Pepino

La campagna elettorale per il referendum confermativo / oppositivo della "riforma costituzionale della giustizia" è, infine, entrata nel vivo, anche se ancora non è fissata la data del voto, prevista a fine marzo. Ciò è stato determinato da tre circostanze. In primo luogo c'è il moltiplicarsi delle invettive di esponenti della maggioranza contro decisioni giudiziarie sgradite e delle **richieste ai magistrati di "non intralciare il lavoro del Governo"**, culminate nella dichiarazione della presidente del Consiglio, nella conferenza stampa del 9 gennaio nella quale, commentando la vicenda dell'imam di Torino Mohamed Shahin, ha affermato: «la polizia ha dimostrato la sua pericolosità, il ministro ne ha disposto l'espulsione e l'espulsione è stata bloccata dai magistrati. Se vogliamo garantire sicurezza occorre lavorare tutti nella stessa direzione: Governo, forze di polizia e magistratura, che è fondamentale in questo disegno». In secondo luogo c'è stata la manifestazione nazionale per il No di sabato 10 gennaio a Roma, che ha visto, finalmente, **uscire dal silenzio (o dall'ambiguità) le forze politiche di opposizione** (almeno di quella *reale*). Infine c'è il procedere della raccolta delle firme a sostegno della **richiesta referendaria presentata da 15 cittadini**, che si affianca a quella dei parlamentari: un'iniziativa non superflua che ha già portato a scongiurare il colpo di mano del Governo teso ad anticipare la data del voto e che consentirà, in caso di raggiungimento delle 500mila firme, la presenza *formale* in campagna elettorale di esponenti della società civile e dell'associazionismo altrimenti esclusi. La raccolta delle firme – merita sottolinearlo – proseguirà sino al 31 gennaio e, nel momento in cui scrivo, ha già raggiunto, sul sito dedicato (https://firmereferendum.giustizia.it/referendum/open/dettaglio-open/5400034), 336mila, pari al 67 per cento di quelle necessarie.

È tempo, dunque, di dare risposta ad alcune domande diffuse e di sgombrare il campo da equivoci, anche perché i primi passi della campagna elettorale sono all'insegna della confusione e sembra di assistere, volta a volta, a una **competizione tra la magistratura e il resto del mondo**, a un **confronto tra chi crede che la giustizia sia ben amministrata e chi è convinto del contrario**, a un **regolamento di conti tra avvocati e giudici**. Non è così e, analogamente, è suggestivo ma del tutto infondato il richiamo a categorie come la politicizzazione di giudici e pubblici ministeri, le "correnti" dei magistrati, le garanzie del giusto processo o l'efficienza della giustizia. Su questi profili si tornerà, anche su queste pagine, nel corso della campagna elettorale ma conviene andare con ordine e partire dalla domanda fondamentale: **qual è l'oggetto del quesito referendario** ovvero, detto in altri termini, su cosa si voterà?

Formalmente **si voterà per confermare o per mandare al dimenticatoio una legge costituzionale approvata il 30 ottobre scorso, comprensiva di otto brevi articoli che modificano alcune disposizioni della Costituzione relative all'ordinamento della magistratura**. Queste, in particolare, le modifiche: si introduce l'esplicita affermazione

che quelle di giudice e di pubblico ministero sono carriere distinte (con delega al legislatore ordinario per la definizione della conseguente disciplina), si sdoppia l'attuale Consiglio superiore della magistratura in due organi separati (uno per i giudici e uno per i pubblici ministeri), viene istituita un'Alta Corte preposta ai procedimenti disciplinari nei confronti di giudici e pubblici ministeri (con la componente togata costituita da soli magistrati di Cassazione), viene introdotto il sorteggio (in luogo dell'elezione da parte dei colleghi) per la designazione dei componenti magistrati dei due consigli superiori e dell'alta corte disciplinare. Sono interventi di ingegneria istituzionale di cui è difficile, per i non tecnici, misurare gli effetti.

Occorre, dunque, individuare che **cosa cambierebbe, nella sostanza, se prevalesse il sì nel referendum e la riforma costituzionale fosse approvata**. In sintesi: si andrebbe verso una magistratura costituita da tante monadi separate, non comunicanti e burocratizzate (in conseguenza della rappresentanza definita per sorteggio e dell'indebolimento delle correnti interne e del pluralismo politico-culturale da esse indotto), i magistrati sarebbero assoggettati a una sorta di gerarchia interna (conseguente al ruolo di vertice attribuito ai magistrati di legittimità) e la componente politica assumerebbe un maggior peso negli organi di governo autonomo. Si realizzerebbe, in sostanza, un ritorno, almeno parziale, al modello di magistrato degli anni '50 e '60. Ma è bene essere ancora più chiari.

Non cambierebbe nulla – al di là degli slogan – nei tempi e nei contenuti della giustizia. Né in meglio né in peggio. La situazione resterebbe esattamente quella che è. Per la semplice ragione che per cambiare la giustizia bisognerebbe incidere su altri piani: potenziando le risorse disponibili e istituti come l'ufficio del giudice (di cui si prospetta, al contrario, l'imminente smantellamento) e, soprattutto, intervenendo sulle procedure e sulle leggi sostanziali, per esempio depenalizzando settori delicati come quelli degli stupefacenti e delle migrazioni (anziché introdurre a ogni piè sospinto nuovi reati). Dunque chi prefigura un giustizia più rapida e più giusta (come la presidente del Consiglio, che, nella citata conferenza stampa del 9 gennaio, si è spinta ad affermare che la riforma eviterebbe situazioni come quella della "mamma che, lasciata a piede libero dai giudici nonostante precedenti tentativi di omicidio, ha ucciso il figlio di nove anni": *sic!*) evoca scenari fantasiosi e inesistenti. Le cose, sul punto, resterebbero invariate e gli errori, le inadeguatezze, i ritardi che certamente ci sono nell'intervento giudiziario non verrebbero in alcun modo toccati.

Cambierebbero, invece, i rapporti tra i magistrati e il Governo. Questo, almeno, è l'obiettivo perseguito dallo stesso Governo e dalla maggioranza parlamentare. Lo si evince, non da malevole interpretazioni degli avversari, ma dalle esplicite affermazioni dei promotori della riforma, a partire, ancora una volta, dalla presidente del Consiglio che non solo ha evocato la necessità dell'allineamento dell'intervento giudiziario all'azione del Governo, ma ha ripetutamente sottolineato che la riforma fornisce risposta «all'intollerabile invadenza dei giudici» (citando l'esempio – incredibile, data l'estraneità della vicenda

rispetto alle previsioni della riforma, ma vero – della bocciatura del Ponte di Messina da parte della Corte dei Conti): argomento ripreso dal sottosegretario alla presidenza Alfredo Mantovano, per spiegare a chi non lo avesse capito che la riforma mira ad evitare che i giudici continuino a impedire l'espulsione dei migranti, a legare le mani alla polizia e a ostacolare le politiche industriali del Governo, come sta avvenendo, per esempio, nel caso dell'Ilva. Gli strumenti per ottenere questo risultato sarebbero il maggior *controllo* sui giudici e la loro maggior attenzione alle esigenze di governabilità del Paese assicurati dalle modifiche dell'organizzazione giudiziaria. Non è detto che l'obiettivo verrebbe raggiunto, perché la brutalità dell'operazione potrebbe provocare in molti magistrati una reazione opposta a quella desiderata, ma che questa sia la finalità è esplicitamente rivendicato.

Non si realizzerebbe, al contrario, la crescita delle garanzie nel processo penale, che gran parte dell'avvocatura ricollega alla più marcata separazione delle carriere del pubblico ministero e del giudice. Non sono tra i *pasdaran* dell'unità ordinamentale dei magistrati. Credo anzi – e non da oggi – che l'eccezionalità del passaggio dall'uno all'altro ruolo introdotta (tardivamente) in anni recenti sia opportuna al fine di limitare i condizionamenti reciproci tra giudici e pubblici ministeri, di eliminare confusioni (anche in termine di immagine) in chi incappa nei tribunali e di contenere le (negative) conflittualità tra magistratura e avvocatura. Ma mi è difficile vedere le ricadute positive sul processo di un ulteriore incremento della separazione, addirittura con una modifica della Carta fondamentale. Ciò non serve ad evitare che i giudici, soprattutto quelli della cautela, siano – come, con maggiore o minor frequenza, accade – *succubi* dei pubblici ministeri: i condizionamenti e le pressioni improprie ci sono ma – non ho dubbi in base alla mia esperienza – sono un fatto di cultura e di spirito di indipendenza, non di ruoli o di appartenenze e la crescita di un atteggiamento garantista dei giudici richiede l'abbandono di una legislazione *forcaiola* sempre più invasiva piuttosto che spericolate operazioni di ingegneria istituzionale. Aggiungo che una più marcata separazione delle carriere non serve neppure a meglio definire la figura del pubblico ministero che è, inevitabilmente, *ambigua* e partecipe di diversi ruoli, come sottolineava già oltre un secolo fa, Gaetano Salvemini affermando che «nella infinità varietà dei tipi balordi che arricchiscono la specie dell'*homo sapiens*, il più balordo di tutti è il regio procuratore». Eravamo nel 1897, in un situazione istituzionale ed ordinamentale ben diversa da quella attuale, ma già allora l'anomalia di questo *funzionario*, a metà strada tra giudice e poliziotto, non sfuggiva agli osservatori più attenti. Ora come allora si tratta di evitare che il pendolo oscilli, più di quanto già accade, verso la polizia e l'esecutivo, come sarebbe inevitabile (o comunque probabile) con l'inquadramento dei pubblici ministeri in un'organizzazione totalmente autoreferenziale.

Qual è allora, per riprendere la domanda iniziale, il *senso politico* del referendum? Mi limito a tre spunti.

***Primo*. Il referendum non è una battaglia tra i magistrati e il resto del mondo**. È,

invece, la chiamata a una **scelta tra due modelli istituzionali**: il modello, voluto dalla Costituzione repubblicana, di un ***potere diviso*** e sottoposto a regole stringenti e insuperabili per tutelare i diritti di tutti (anche dei dissenzienti) e quello di un ***potere senza limiti***, legittimato, grazie al consenso elettorale, a perseguire i suoi obiettivi al di fuori di lacci e lacciuoli e, soprattutto, di controlli e interferenze di giudici e di altri organi di garanzia. Ancora una volta non è una illazione ma un'affermazione esplicita e teorizzata, propria della destra in tutto il mondo (basti pensare agli Stati Uniti di Trump), volgarizzata dal ministro della giustizia con una sorta di invito alla correità dell'opposizione: «Il Governo Prodi cadde perché Mastella, mio predecessore, fu indagato per accuse poi rivelatesi infondate. Mi stupisce che una persona intelligente come Elly Schlein non capisca che **questa riforma gioverebbe anche a loro, nel momento in cui andassero al governo**» (*Corriere della Sera*, 3 novembre).

***Secondo*. La scelta per il NO nel referendum non significa, in alcun modo, avallo dell'azione, passata o futura, della magistratura**. In questi anni molti magistrati sono stati protagonisti della repressione del dissenso e della protesta con iniziative e interpretazioni forzate e illiberali delle stesse norme esistenti. Personalmente ho più volte denunciato un ***accanimento* repressivo contro i movimenti ambientalisti più attivi, il movimento no Tav, i collettivi studenteschi, il sindacalismo di base** e via elencando: un accanimento che si è avvalso di un uso spregiudicato di misure cautelari, di contestazioni abnormi, di condanne a pene spropositate, di dilatazioni improprie del concorso di persone nel reato e di molto altro ancora. È una realtà sotto gli occhi di tutti, anche in questi giorni. Ed è una realtà che deve essere criticata e da cui occorre prendere le distanze. Ma non tutti i cambiamenti modificano la realtà in meglio. Alcuni la peggiorano ulteriormente. Oggi, infatti, accade – e non raramente – che ci siano anche decisioni giudiziarie a tutela di barbari, marginali e ribelli. Ed è accaduto persino che i vertici della polizia siano stati condannati per i falsi commessi al fine di occultare le torture avvenute a Genova nel luglio 2001, che Stefano Cucchi abbia avuto una (seppur tardiva) giustizia, che le più scandalose deportazioni di migranti in Albania siano state annullate, che ad alcuni malati terminali sia stato consentito di morire con dignità, che molti *riders* si siano visti riconoscere lavoro e diritti, che la corruzione e le prevaricazioni del potere siano state almeno lambite da indagini… **Oggi, in altri termini, c'è, per chi incrocia pubblici ministeri e giudici, almeno la *possibilità* (pur se non la certezza) di avere risposte coerenti con la Costituzione anche se sgradite al Governo**. Non è detto che ciò sia ancora possibile, allo stesso modo, con una riforma che – come si è detto – burocratizza, frammenta e intimidisce la magistratura. In ogni caso sarebbe più difficile.

Terzo*. La riforma della giustizia sottoposta al referendum richiede una valutazione prevalentemente *politica. Si è già detto che le modifiche con essa apportate all'assetto della magistratura sono, sotto il profilo tecnico, inutili (o quanto meno opinabili) e regressive. Ma se anche così non fosse – o non lo fosse per alcuni aspetti (in particolare quello della separazione delle carriere) – una valutazione del loro impatto politico, trattandosi addirittura di una modifica della Costituzione, sarebbe tuttavia necessaria.

Orbene, **la “riforma della giustizia” è, nelle stesse dichiarazioni dei suoi fautori, una componente fondamentale, insieme al premierato e alla autonomia differenziata, del disegno della destra di ristrutturazione dello Stato in senso autoritario**. Considerarla una semplice misura riguardante il processo penale è, a dir poco, un’ingenuità: e un’ingenuità che potrebbe costare cara, come accadde al don Ferrante descritto da Alessandro Manzoni che, discutendo della peste sul piano meramente astratto e giungendo alla conclusione della sua inesistenza, finì per morirne… Se così è, e se l’irrigidimento autoritario del sistema è alle porte, la Costituzione è meglio che ce la teniamo così com’è, dando a Giorgia Meloni la stessa risposta data, venti e dieci anni fa, a Silvio Berlusconi e a Matteo Renzi.