

La terzietà non riguarda solo il rito penale ma anche Tar, magistrati contabili e tributari

Stefano Bigolaro

Eppure sembra semplice: abbiamo tutti uno stesso problema. Puoi anche pensare che il prossimo referendum interessi solo i magistrati e al più gli avvocati. Che la cosa non ti tocca e non ti toccherà mai. Ma se per caso ci finisci in mezzo, capisci che non è così. Solo che è troppo tardi.

In sintesi: come mi sento se - trovandomi coinvolto in una vicenda penale (il che è di per sé quasi una disgrazia) - vedo che chi mi accusa fa parte dello stesso Rotary di chi mi giudica? Solo che è ben più di un Rotary. È una struttura che decide le carriere, le funzioni e i posti, le responsabilità di tutti, giudici e accusatori. È il Csm. Possiamo discutere di come intervenire, ma è evidente che così non va. Senza neanche bisogno di parlare di giochi di corrente e di potere come quelli emersi con il caso Palamara.

La Costituzione, certo, prevede un Csm, uno soltanto. Ma è un principio? O è piuttosto una regola legata a un sistema - quello inquisitorio - che non c'è più, e che concentrava nello stesso magistrato le funzioni di accusatore e di giudice? Il punto non è l'immodificabilità della Costituzione (già oggetto di una ventina di riforme), ma che cosa prevale al suo interno. Perché c'è anche il principio del giusto processo, che impone che il giudice sia "terzo" rispetto alle parti. Terzo non solo a livello personale (ci mancherebbe che giudicasse cause riguardanti sé stesso, i suoi parenti, gli amici...). Terzo anche come struttura.

Sembra quasi scontato, che il giudice sia terzo tra le parti. Ma è il fondamento di ogni discorso. Non si tratta perciò di stravolgere la Costituzione, ma di adeguare alcune sue regole a un principio di maggiore portata, ora affermato espressamente e che sta lì, nell'articolo 111, da ventisette anni. Se vi sembrano pochi per adeguarsi...

Appunto, bisogna adeguarsi. Il che non vuol dire che in questo referendum chi vota Sì ha ragione, chi vota No torto. Ragioniamo su quali siano le modifiche migliori. Non sul fatto che la situazione è in contrasto con il principio del giusto processo. Anche chi è contrario alle nuove norme deve dire come modificare un sistema che non può restare com'è.

Ma la prospettiva è ancora più ampia. A doversi adeguare al giusto processo sono anche i giudici speciali. Anche per loro si deve evitare che siano troppo vicini alla parte pubblica (che esiste anche in tali giurisdizioni).

La riflessione riguarda la giustizia tributaria (per la quale, peraltro, il primo problema è che chi decide sia effettivamente un giudice). E riguarda la Corte dei conti. Il suo compito più noto è quello di giudice della responsabilità di dipendenti e amministratori pubblici (che è stata limitata da norme recenti). È una funzione piuttosto fluida: serve non tanto a risarcire i danni prodotti, ma a un generale "ammaestramento". E si cumula ad altre funzioni che provengono da una lunga storia e che, anche per questo, sono eterogenee. Nel cercare una propria identità, la Corte dei conti ha però un problema da affrontare: anche qui ci sono i pubblici ministeri. E condividono con i magistrati giudicanti lo stesso ruolo. In breve: è tutto da ripensare.

E poi c'è la giustizia amministrativa. Ne scrivo quasi con affetto, è quella dove lavoro. Può capitare anche qui di restare perplessi, di leggere sentenze che non ti saresti aspettato. Ma le rare volte che

mi trovo in un giudizio civile, penso che sono fortunato ad avere a che fare con un altro livello di attenzione e di approfondimento.

Sulla qualità dei giudici amministrativi, nulla da dire. Ma il principio del giusto processo prescinde dalle persone. Impone una netta separazione strutturale rispetto alle parti. Netta separazione che - tra giudice amministrativo e parte pubblica - non c'è.

Il dato è oggettivo. Basta dire che un quarto dei Consiglieri di Stato è scelto dal governo (che talvolta ha scelto anche il Presidente). O che il Consiglio di Stato non è solo il giudice d'appello, svolge anche funzioni consultive e redige testi normativi. E c'è poi la prassi delle "porte girevoli": se ne esce per svolgere importanti funzioni extragiudiziarie presso ministeri e Autorità, ma si può rientrare per tornare a fare i giudici (la "Cartabia" ha posto qualche limite, ma di poco rilievo). Insomma: non c'è un pm nel giudizio amministrativo, ma il tema del rapporto tra giudice e parte pubblica si pone.

È un tema di struttura. E dunque conta l'organo al vertice della struttura: il Cpga. Certo non è il Csm, le carriere non sono condizionate dalle correnti. Ma i componenti "laici" sono scelti dal potere politico senza requisiti di competenza specifica e senza neppure sentire l'avvocatura, cioè chi sarebbe in grado di capire e di incidere. E così vicende e situazioni di quella magistratura restano all'interno della stessa. Almeno finché non capita un caso mediatico (come per Bellomo, complice il "dress code").

Va detto che le peculiarità della giustizia amministrativa hanno alle spalle una storia plurisecolare, e rispondono a esigenze effettive: il giudice dell'amministrazione deve pur sapere come essa funziona. Ma sul punto una seria riflessione manca ancora: siamo sicuri di essere in linea con l'articolo 111 della Costituzione? È vero, ad attribuire al Consiglio di Stato le sue molte competenze è la Costituzione. Ma torna la stessa questione: quelle regole vanno ora adeguate al principio del giusto processo? La risposta, a sommosso avviso di chi scrive, è sì. Non che si debba creare un nuovo giudice d'appello distinto dal Consiglio di Stato (anche se sarebbe una soluzione ...). Ma, pur pensando a innovazioni meno radicali, è difficile non toccare le previsioni costituzionali.

Certo, già mettere mano alla giustizia amministrativa fa tremare le vene ai polsi. Manca solo di aggiungere che bisogna pure modificare la Costituzione, e possibilmente con una larga maggioranza, o altrimenti affrontare il rischio di un referendum... Chissà poi se anche un referendum del genere sarebbe condizionato dalle contrapposizioni politiche, chissà se nelle piazze e nei media risuonerebbero slogan del tipo: giù le mani dal Consiglio di Stato! La fatica di far capire le questioni in gioco sarebbe comunque ancora più improba.

Del resto, è così che funziona la democrazia. Un sistema pieno di difetti, ma tutti gli altri sono peggio.