

FORUM

La separazione delle carriere

PRESENTAZIONE

Maria Acierno

C'è un primo tratto comune in tutti questi preziosi interventi sul tema *evergreen* della separazione delle carriere: la lontananza delle proposte governative o della maggioranza parlamentare dai problemi concreti della giustizia italiana – effettività, efficienza, diritti negati, inveramento del principio di uguaglianza mediante l'intervento della giurisdizione penale e civile.

Il secondo è la pericolosità dell'obiettivo non espresso della sottomissione della magistratura inquirente al potere esecutivo con il conseguente sovvertimento del sistema di bilanciamento dei poteri disegnato dalla Costituzione.

All'interno di queste due coordinate si collocano le riflessioni interdisciplinari che caratterizzano ancora una volta i nostri Forum e la descrizione preoccupata del dettaglio delle proposte messe in campo dal Governo e dalla maggioranza parlamentare.

La premessa, anch'essa condivisa, è che la separazione delle funzioni, attuata in modo piuttosto radicale anche dall'ultima riforma legislativa (nell'intero arco dell'esercizio delle funzioni, è ammissibile un solo passaggio) è ritenuta insufficiente, non garantisce la terzietà del giudice.

La separazione non basta mai, è sempre incompleta se non si estromette la magistratura inquirente dalla giurisdizione. Il significato simbolico delle proposte legislative è questo: le funzioni del p.m. si “separano” dall'obiettivo primario di rendere giustizia per essere contigue alle scelte di prevenzione e repressione penale degli organi politici. E' un disegno chiaro e , come ampiamente evidenziato da tutti gli interventi del forum, questo è il profilo che allarma, in un quadro in cui la separazione tra magistratura inquirente e giudicante è realtà e provoca già alcune distorsioni quali la sovraesposizione mediatica dovuta ad alcuni ingiustificati protagonismi, la sottovalutazione dei sistemi di controllo dell'accertamento delle

responsabilità penali (i sistemi di impugnazione), vissute come fattori di disorientamento piuttosto che come garanzie dell'effettività della presunzione d'innocenza, l'operazione riduzionistica di tutto il complesso sistema della giustizia penale, alla fase iniziale rimessa alla magistratura inquirente, o comunque a quella che precede lo sviluppo dibattimentale, vissuta mediaticamente come l'unica incisiva, efficace ed interessante da seguire.

Il rimedio a questa deriva sarebbe stato un disegno contrastante ed opposto a quello fondante i progetti di separazione delle carriere ma così non è stato e di questo rischio, rivolto all'abbattimento anche simbolico del principio democratico dell'obbligatorietà dell'azione penale, mettono in guardia acutamente i partecipanti al Forum, sottolineando come sia necessario, politicamente ed in funzione "costituzionalmente orientata" difendere l'unicità della magistratura e insieme la sua indipendenza, l'una in funzione dell'altra.

I progetti, pur realizzabili, secondo l'agenda governativa, solo dopo la conclusione della riforma sul premierato, come sottolineato efficacemente nei contributi che compongono il Forum, non si limitano alla affermazione ed organizzazione della separazione delle carriere.

Si accompagnano alla creazione di due separati Consigli Superiori, uno per la magistratura giudicante ed uno per la requirente, composti per metà da magistrati "nominati" e metà dal Parlamento il cui procedimento di nomina, come viene acutamente sottolineato, difficilmente potrà non fondarsi sul sorteggio. Le funzioni dei C.S.M., all'esito della scomposizione legislativa, si ridurranno agli interventi sulle carriere di ciascuno dei due settori, con forte restrizione del profilo costituzionale dei due organi di autogoverno. Altre attribuzioni potranno intervenire solo con legge costituzionale. Diverrà possibile la nomina senza concorso di magistrati provenienti dall'avvocatura o dalla carriera universitaria in qualsiasi livello della magistratura giudicante. Verrà abrogato il principio di pregnante rilevanza costituzionale della distinzione dei magistrati solo per funzioni. L'obbligatorietà dell'azione penale s'incrina e si indebolisce potendo essere esercitata nei modi e nei casi previsti dalla legge.

Il disegno pare ispirato ad una progressiva burocratizzazione della funzione requirente e di quella giudicante. L'obiettivo, come espresso nella relazione introduttiva al DDL, molto opportunamente illustrato in uno dei contributi pubblicati, è quello di comprimere la crescita dell'intervento giudiziario,

attualmente chiamato ad intervenire in ambiti come l'ambiente, l'economia, lo sviluppo tecnologico, l'emersione di nuovi diritti, un tempo abitati in via esclusiva dalla politica.

Più che garantire imparzialità e terzietà, il progetto governativo, come paventato in tutti i contributi del forum appare ispirato da un intento contrario. L'esercizio dell'azione penale assoggettata alle indicazioni legislative della maggioranza parlamentare, non solo nella predeterminazione dei criteri generali e con spazio d'integrazione ampio lasciato all'autoregolazione; come previsto nel più recente intervento riformatore. P.M. e giudici soggetti ad organi di autogoverno non rappresentativi e la perdita della esclusiva selezione professionale per concorso concorrono a ridimensionare il profilo costituzionale del magistrato.

Un disegno che è in controtendenza rispetto al modello di procura e p.m. europeo frutto della cooperazione giudiziaria in ambito UE ma pericolosamente vicino alle derive autoritarie di paesi come la Polonia che hanno fortemente compresso le garanzie dell'esercizio della giurisdizione.

C'è dunque da rimanere vigili ci dicono gli incisivi interventi che compongono il nostro Forum, perché questa modifica legislativo/costituzionale non si confronta né con i reali problemi della giustizia italiana né con i soddisfacenti obiettivi raggiunti dall'attuale sistema di distinzione delle funzioni e di molto limitata possibilità di passaggio dall'uno all'altro plesso giurisdizionale.

La profilatura dei progetti sulla separazione delle carriere rende plausibile un collegamento non più futuribile con sedi del potere politico. Il rischio più grave ci viene sottolineato è che ad un'obbligatorietà in crisi subentri una discrezionalità politica, troppo facilmente di parte.

Il valore da salvaguardare è quello dell'unicità del corpo della magistratura insieme alla sua indipendenza, perché - ci viene ricordato - l'una è in funzione dell'altra.