



Costituzionalismo.it

Fascicolo 1 | 2024

La Corte costituzionale nella società

di Gaetano Azzariti

EDITORIALE SCIENTIFICA

LA CORTE COSTITUZIONALE NELLA SOCIETÀ

di Gaetano Azzariti

Professore ordinario di Diritto costituzionale
Università di Roma “La Sapienza”

In Italia, a differenza che in altri paesi, gli Stati Uniti in particolare, non v'è l'usanza di pubblicare resoconti puntuali delle esperienze vissute all'interno dei Palazzi del potere da parte dei protagonisti, al termine del proprio mandato. Non è questo certo l'unico, ma è uno dei fattori che spiegano la permanenza di veri o presunti *arcana imperii* e che comunque favoriscono l'accrescersi della distanza del popolo dalle istituzioni, considerate troppo lontane, oscure nelle loro attività.

Tra questi poteri oscuri v'è da annoverare anche quello della Consulta, che pure opera in nome e a difesa della Costituzione, ma non per questo si sottrae alla diffidenza popolare; anzi vista ancor più distante dato l'inevitabile elevato tasso di tecnicità delle decisioni assunte: incomprensibili, e dunque ritenute “astruse” ai più, ai non competenti.

In una democrazia governata dalle passioni più che dalle riflessioni, la distanza, la non immediata conoscenza, foss'anche solo l'errata percezione del ruolo e di ciò che fanno i titolari dei poteri, anche dei poteri di garanzia, rappresenta un problema che va ad incidere non solo sull'autorevolezza in sé dell'organo, ma anche sulla stessa sua più profonda legittimazione.

Vi è uno straordinario e fulminante passo di Antonio Gramsci – il teorico dell'egemonia – che spiega perché è compito, ed anche nell'interesse, di chi esercita potere collegarsi all'“elemento popolare” per recuperare una connessione sentimentale, che non si traduca in una perdita di capacità di direzione o in una pura e semplice dismissione del proprio ruolo di classe dirigente e non solo dominate. Il “sentimento e la passione”, scriverà il grande intellettuale sardo, devono diventare strumento di “comprensione e quindi di sapere”. Non affidarsi solo al sentimento, ma neppure solo alla fredda ragione, se si vuole dare una forma storica al proprio operato.

E poi, per dirla tutta, vale anche la reciproca. Non è solo una necessità di ricondurre il popolo alla ragione, ma anche di ricondurre il potere alla realtà di un popolo che, dai Palazzi del potere, si rischia di

non vedere, non capire, non saper giudicare, non saper tutelare nelle loro garanzie fondamentali. Scendere dalla torre eburnea credo rappresenti un imperativo per poter esercitare ogni potere, quello di garanzia costituzionale forse prima di ogni altro.

Tornando allora alla necessità di far conoscere cosa si fa nel palazzo della Consulta, si deve anzitutto ricordare che vi sono stati scritti pregevoli di ex giudici che hanno raccontato della loro esperienza, a partire da Ugo Spagnoli che nel 1996 pubblica un interessante studio su “*I problemi della Corte*”, una riflessione sul ruolo della giustizia costituzionale alla luce della sua esperienza; ovvero il volumetto di Gustavo Zagrebelsky del 2005 su *Principi e voti* che – sempre in base alla sua esperienza ci ha raccontato del controverso ruolo della politica dentro la Corte e la sua incidenza sugli equilibri interni; ovvero ancora il più recente volume del 2015 di Sabino Cassese, *Dentro la Corte*, il diario di un giudice che raccontava la Corte al suo interno, svelando – a volte in modo persino indiscreto – tic e turbamenti dei giudici. Testimonianze interessanti, ma tutte rivolte ad un pubblico *insider*, competente, già a conoscenza delle dinamiche della Corte.

Ciò che mancava era un testo che raccontasse alla piazza, al mondo dei non addetti ai lavori, con esplicito intento divulgativo, il lavoro svolto dentro il palazzo. È ciò che ora prova a fare il volume di Giuliano Amato e Donatella Stasio, *Storie di diritti e di democrazia. La Corte costituzionale nella società*, Feltrinelli 2023. Una cronaca degli ultimi cinque anni (dal 2017 al 2022), di quella stagione in cui la Corte si è messa in viaggio per l’Italia per farsi conoscere e per conoscere, con una serie di iniziative, ma anche di tecniche (la modifica delle norme interne che reggono il processo), di decisioni (o di rinvio delle stesse), di modalità di porsi e proporsi che sono tutte raccontate in modo semplice nelle circa trecento pagine, assai scorrevoli, del libro.

Prima di passare a considerazione più specifiche sul testo vorrei fare una prima osservazione di carattere generale.

Si scrive in apertura che questa esigenza di spiegare come opera il giudice delle leggi è resa necessaria perché “la nostra Corte non è conosciuta come le altre istituzioni”. “Gli italiani, si scrive, non sanno cos’è la Corte, che cosa fa, mentre sanno tutto del parlamento, del governo, dei ministri”. Una valutazione che credo pecchi per ottimismo. Sarà infatti pur vero che se chiedi a qualcuno, ai non esperti, cosa fa la Corte ti danno risposte generiche o sbagliate. Ma se chiedi del Parlamento? al più ti dicono che fa le leggi, nulla di più falso al tempo della legisla-

zione d'urgenza e del dominio del Governo sul Parlamento, oppure danno per scontato che il governo sia eletto dal popolo, creando tutti i presupposti per giungere poi, nella più profonda inconsapevolezza, a ratificare lo stravolgimento della forma di governo parlamentare quando un governo a caso elabora la più confusa e pericolosa elezione diretta del capo dell'esecutivo. Ciò solo per dire che la necessità di arginare l'analfabetismo costituzionale, la necessità di farsi capire non riguarda solo la Corte, ma, in questi tempi difficile e di stress negli equilibri costituzionali, dovrebbe riguardare tutte le istituzioni della repubblica, tutti i poteri, tutti oscuri.

Semmai quel che deve farsi valere, in ogni caso, anche nel caso riferito alla Consulta, sarebbe che venissero ascoltate oltre alle “voci di dentro”, dei protagonisti interessati a raccontare sé stessi, anche le “voci di fuori”, dei critici che potrebbero avanzare contronarrazioni utili ad evitare che l'informazione si pieghi alla propaganda. Sarebbe questo il compito di una stampa attenta e consapevole, magari anche di una dottrina che si ponga al servizio del pubblico semplificando il proprio messaggio senza cadere però nella banalizzazione della propria capacità critica. È francamente difficile scorgere chi possa oggi fare da controcanto in un panorama piuttosto distratto o semplicemente attratto dal semplice fatto di cronaca spicciola.

Con riferimento allora al solo volume di Amato e Stasio, non mi dilungherò qui sui fatti raccontati. Anche perché in sé son fatti ben noti agli specialisti, ai lettori di questa rivista. Il libro si rivolge ad altri, ai non costituzionalisti. Nel volume si ripercorrono con dovizia di particolari i viaggi svolti dalla Corte dentro le scuole e dentro le carceri; si riassumono e si spiegano alcune decisioni prese nell'ultimo periodo dalla Corte di particolare *pathos* sociale (dal suicidio assistito all'ergastolo ostativo, dalla maternità surrogata al doppio cognome dei figli); si illustrano gli sforzi di diffondere la cultura costituzionale tramite i nuovi strumenti informatici: i podcast; ovvero utilizzando i vecchi strumenti di intrattenimento: il film sugli incontri tra i giudici e i detenuti; si spiegano le ragioni che hanno indotto a elaborare un vero e proprio nuovo genere letterario: i comunicati stampa appena assunta le decisioni e che precedono la stesura e poi il deposito delle sentenze. Per tutto questo rinvio alla lettura diretta e saranno altre le occasioni per la necessaria discussione “specialistica” sui singoli aspetti, tutti da meditare con la dovuta profondità.

Vorrei qui limitarmi a riflettere sugli effetti prodotti da tali avven-

nimenti per cercare di trarre una “morale” che possa fornirci qualche spunto per capire come proseguire guardando al futuro.

Per quanto riguarda i “viaggi” fatemi dire che mandare i giudici della Consulta in carcere penso sia stato utile: un’esperienza formativa, più per i giudici stessi che non per i carcerati. Sì certo, molti detenuti hanno visto entrare nelle loro celle chiuse al mondo una giustizia dialogante, e già questo è un risultato; e poi tutti coloro che ha visto il film che ha ripreso gli incontri dentro le carceri hanno imparato a conoscere una realtà spesso distante, rifiutata pregiudizialmente, condannata moralisticamente, riuscendo finalmente a percepire il senso e il valore che deve darsi alla funzione rieducativa della pena ex art. 27; ed anche questo è un risultato. Ma credo che i maggiori beneficiari siano stati i giudici che si sono resi conto cosa voleva dire decidere sulla libertà personale di persone concrete, quali effetti avrebbe prodotto una loro decisione sulla concessione o meno dei permessi premio o sulla libertà dal carcere o in carcere.

La verità – o almeno quel che io ritengo essere tale – è che andare nei luoghi della sofferenza dovrebbe essere un obbligo per chiunque eserciti un potere, per chiunque debba poi decidere per la vita degli altri. I giudici, ma anche il mondo della politica, i governanti che farebbero bene a frequentare di più le carceri, la realtà della fatica e del dolore nei quartieri degradati delle città e nelle istituzioni totali.

Per questo, guardando al futuro e prendendo insegnamento dall’esperienza che ci viene raccontata da questo libro, auspico che la prossima Corte organizzi altri viaggi negli ospedali, nelle fabbriche, nei luoghi di detenzione amministrativa dei migranti, ovunque i diritti delle persone e la loro dignità deve essere protetta. Protetta anche tramite decisioni costituzionali coraggiose prese da giudici non soggetti alla pressione populista, non condizionata dalla volontà di compiacere i peggiori istinti, spesso urlati da un popolo scomposto, ma fondati sulla ragione della legge e la realtà dei diritti calpestati. Di questi tempi c’è veramente da auspicare che la Corte costituzionale possa porre un freno al dilagante egoismo nei diritti e portare la giustizia in nome della Costituzione e nel rispetto della dignità degli ultimi e di chi soffre.

C’è chi ha criticato questi viaggi, la spettacolarizzazione prodotta con il film che ne è seguito, la banalizzazione che in qualche modo è imposta dal mezzo che rischia di fare agio sul messaggio, accusando la Corte di andare alla ricerca di un facile consenso. Un rischio sempre presente nella società dello spettacolo, ma l’antidoto è dato dalla con-

sapevolezza delle finalità del proprio agire e del rigore della missione che si intraprende. Cercare il consenso costituzionale, fare proselitismo costituzionale fa parte del dovere che spetta ai giudici, ma fors'anche e a tutti i titolari di potere politico che traggono la propria più profonda legittimazione, prima ancora che dal consenso elettorale, dal consenso alla Costituzione. In Germania si chiama patriottismo costituzionale, ed è un dovere civico.

Tutto bene dunque? Certamente no. Vorrei qui limitarmi a segnalare due rischi ed esprimere un dubbio.

Il primo rischio riguarda i limiti dell'apertura, della trasparenza invocata. Lo dirò con un significativo esempio. Tra le tante misure adottate dalla Corte si sono modificate le norme integrative, le stesse regole del processo da utilizzare in udienza. In alcuni casi un alleggerimento o la ricerca di una maggiore dinamicità possono essere opportune; altri interventi, a mio parere, fanno correre dei rischi se non si valutano attentamente i principi del processo e la necessità di una ponderata formazione dei giudizi in udienza. È il caso per essere espliciti degli *amici curiae*. Che, a scapito dell'evocazione etimologica, non sono amici disinteressati della Corte, ma portatori di interessi processuali e materiali. Dunque, incidono sul principio del contraddittorio e da qui il rischio di un suo sbilanciamento. Forse un controllo o una regolamentazione attenta a chi è dato il potere di discutere, con un eventuale introduzione di strumenti per riequilibrare il peso delle parti potrebbe essere necessario. Evitando di lasciare tutto alla libertà dell'imponderabile o alla forza degli interessi costituiti.

Il secondo rischio, forse inevitabile, è quello che consegue alla scelta di aprirsi alla comunicazione pubblica. La Corte è stata molto consapevole nella conseguenza che ciò comportava: cambiare le parole, cercare altre parole come base di comunicazione. Meno specialistiche più alla portata dell'uditorio, comprensibili alla stampa ed ai lettori dei giornali. Bene. Ma è pur vero che parole semplici aumentano il rischio di essere fraintese. La parola è di per sé sdruciolevole. Ci si può scivolare sopra. Tanto più se rivolte ad una stampa che può avere interesse a fraintendere. In questo caso si fronteggiano le parole "pesanti" del diritto con le parole "leggere" della comunicazione sociale.

Uno iato non facilmente colmabile. Come dimostra esemplarmente il caso passato alla storia (forse solo alla cronaca) del "pelo nell'uovo". Detto in breve, il presidente neoeletto del tempo, Giuliano Amato, alla vigilia dell'udienza sull'ammissibilità dei referendum pronuncia questa

frase di fronte agli assistenti di studio: “non andiamo alla ricerca del pelo nell’uovo”, che viene rilanciata sul profilo Instagram. Apriti cielo. Il giorno dopo molta stampa e diversi commentatori la interpretano come un’indicazione di ammissibilità di tutti i quesiti. Il che ovviamente non era e non è stata: tre quesiti saranno poi ritenuti inammissibili. Errore della stampa e degli interpreti? Nel libro si dà conto delle reali motivazioni, che sono efficaci. Potrei anche aggiungere che non tutti interpretarono all’epoca quell’episodio, quella foto, come una apertura all’ammissibilità.

Ciò detto è però è un fatto che fraintendimento ci fu e ciò solo, con il senno del poi, illustra *per tabulas* i rischi di un linguaggio che può ritorcersi contro sé stesso e la necessità di un controllo maggiore quanto questo è gettato in mano al pubblico di non specialisti e di una stampa agguerrita e non sempre benevola.

Vorrei concludere queste rapide annotazioni sollevando un ultimo dubbio che va ben oltre le considerazioni svolte e la cronaca richiamata. Mi chiedo – forse con un pizzico di provocazione – se la Corte non sia rimasta la sola tra le istituzioni a operare in nome della Costituzione? Da sola con l’altro garante, ovviamente, il Presidente della Repubblica. Magari emanando sentenze sbagliate ovvero intervenendo con atti presidenziali non condivisibili, ma fatta salva la doverosa critica alle singole decisioni (nessuno è esente dalla colpa e dall’errore), pur sempre – Corte e Presidente – in nome e a difesa della costituzione vigente. Può dirsi altrettanto per le altre istituzioni, quelle titolari dell’indirizzo politico? Non sto dicendo che le “altre” istituzioni della repubblica siano diventate d’improvviso tutte ostili alla Costituzione o refrattarie al suo rispetto, mi pare però che non sia in uso prenderla troppo sul serio. Un dubbio che mi assale, ad esempio, quando vedo come sono andati a finire gli sforzi del Palazzo della Consulta di porsi come interlocutore degli altri organi di governo, del Parlamento in particolare. Inascoltati i moniti, s’è passata alle più incisive nuove tecniche processuali per istituire un serrato dialogo con il legislatore. Per tre volte la Corte, pur manifestando chiaramente non solo l’incostituzionalità della norma sottoposta al suo giudizio ma anche le vie per evitare il vuoto normativo o un intervento additivo che non sarebbe stato risolutivo, ha rinviato a data certa la decisione, lasciando un anno e poi nell’ultimo caso ancor di più e più volte, per permettere al Parlamento di intervenire e dire la sua. La Corte ha chiamato, ma il Parlamento ha taciuto, guardando altrove. Ovvero nell’ultimo caso – il peggiore da

questo punto di vista – ha fatto rispondere al governo aggravando – se era possibile – la situazione di fatto. Almeno questa è la mia opinione con riferimento ai casi Cappato, responsabilità dei giornalisti ed ergastolo ostativo. “Il Parlamento non ha fatto nulla” commenta Amato, io aggiungo: e quando ha fatto, ha operato peggio. Quanto reggeranno isolati i garanti – la Corte costituzionali e il Presidente della Repubblica – a difesa di principi della Costituzione? Domanda inquietante ma che vale la pena porsi.



Costituzionalismo.it

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)