

RIVISTA DELLA CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

Rivista della Corte dei conti - www.rivistacorteconti.it
Anno LXXIV - n. 1 - Gennaio-Febrero 2021

IN QUESTO FASCICOLO:

- › *Incidente di costituzionalità in sede di parifica*
- › *Responsabilità amministrativa tra legge e necessità*
- › *Rappresentazione in bilancio dei contributi pubblici ex Covid-19*
- › *Consorzi di bonifica: un fenomeno tra essenza ed apparenza*
- › *Attività consultiva delle sezioni regionali estesa anche alle unioni di comuni*
- › *Attività extraistituzionali "non autorizzabili" svolte dal docente scolastico*
- › *Sindacato del giudice contabile e scelte amministrative*
- › *Tutela dell'adeguatezza della pensione e solidarietà intergenerazionale del sistema previdenziale*
- › *Corte di giustizia UE sul nemo tenetur se detegere*

1



RECENSIONI

Giovanni Verde

Giustizia, politica, democrazia. Viaggio nel Paese e nella Costituzione

Soveria Mannelli, Rubbettino editore, 2021, pagg. 248

Come nel sottotitolo dell'*opus magnum* di Nietzsche, anche questo dovrebbe dirsi «un libro per tutti e per nessuno»: per tutti, perché vi si parla di «Giustizia, politica, democrazia» (lemmi più universali è difficile concepire); e per nessuno, perché il «viaggi[atore]» che attraversa il «Paese e [la] Costituzione» annota nel taccuino esperienze praticamente irripetibili da altri, ai quali non sarebbe naturalmente dato di vedere tanto nitidamente i capi di quei nodi che, da noi, l'amministrazione della giustizia ha ormai finito per intricare in modo quasi irreversibile. È infatti la biografia di Giovanni Verde e l'intelligenza da lui maturata della *scienza* del processo (anche se il suo disincanto tale non gliela fa più definire) a garantire ogni lettore di un'impareggiabile intensità dello *spot* che gli si viene ad accendere sopra punti cruciali del nostro ordinamento materiale, a parte il profluvio di intuizioni e rimandi a una trama intellettuale di pregio rarissimo.

Verde muove dalla labilità concettuale che, storicamente, ha potuto determinare la singolarità dell'accorpamento nell'ordine giudiziario dei magistrati della «funzione giurisdizionale» e di quelli del Pubblico ministero, l'idea – cioè – che fossero accomunati dalla medesima situazione giuridica soggettiva di *dovere*, e che al loro condursi – pertanto – si potessero assicurare identiche garanzie di stato. Troppo radicali esiti sono stati tratti da quella fragile premessa, senza invece considerare abbastanza che, diversamente dal giudicare, l'in sé dell'agire sta nel *potere* che l'azione insopprimibilmente esprime, anche quando *innaturalmente* costretta nell'obbligatorietà, com'è anche per l'azione penale (l'avverbio più fedele all'opera farebbe scegliere «ipocritamente»), uno più polemicamente accentuato finanche «farsaicamente» (1). L'autore si confessa avvertito che non molto si rende possibile distinguere a Costituzione intatta, ma certo ambiti di riflessione si aprono negli spazi che questa non sembra coprire impenetrabilmente della sua ombra: diversa rappresentanza dei magistrati requirenti nel C.s.m. o separata loro disciplina della responsabilità civile sono esemplari dell'ampiezza di spettro della speculazione, senza dubbio meno angusto di quanto le posizioni registrate sin qui avrebbero fatto ritenere.

Nella dimensione storica è apprezzata anche la metamorfosi del nostro giudice supremo, che oggi afferma il *diritto* anche laddove non gli sarebbe dato di dichiarare quella stessa volontà come di *legge*; una Corte che secerne assai frequentemente principi, per poi compararli alle regole legislative date e queste ricostituire in norme nuove da intonare ai valori che lì (nei principi) vi si esprimerebbero (i valori ... tanti «caciocavalli appesi», secondo l'immagine della prefazione di Biagio De Giovanni), al punto che la posizione della Cassazione si fa in tutto equi-ordinata a quella della fonte di produzione: fonte che, si sa, di suo «non dispone che per l'avvenire», mentre questa è vocazione inappropriata alla giurisdizione stabilita per dirimere conflitti, la cui tensione è retrospettiva assai più che prospettica. L'osservazione del fenomeno porta con sé il bisogno di giustificare adesso diversamente la legittimazione all'ultima parola che in tal guisa viene pronunciata da quel giudice, insufficiente essendo divenuta la pura estrazione professionale dei suoi magistrati e necessario facendosi il bisogno dell'integrazione con membri di derivazione aliena. Il tema è posto con speciale raffinatezza: la legittimazione professionale può bastare a un potere neutro, ma tale rimane soltanto la giurisdizione che si arresti alla funzione di «accertamento» (non a caso, il nucleo della regiudicata; notazione alla quale Verde aggiunge più sottili considerazioni sulla essenza intimamente dichiarativa della tutela di condanna e l'insormontabile interposizione legislativa in quella costitutiva che sempre valgono a garantire la neutralità). Quando invece il medesimo potere prende a coniare gli obiettivi stessi della tutela che procura, quella neutralità è perduta, e la legittimazione dei suoi funzionari irredimibilmente si fa deficitaria.

Più in generale Verde s'interroga sulla complessiva adeguatezza della stessa giurisdizione ordinaria, che manifesta la sua autorità assai di frequente con provvedimenti senza accertamento, decisioni non assistite cioè dalla pienezza di quel vero e proprio metodo scientifico del processo che sta nel contraddittorio disegnato dalla legge, per dare vita a una esperienza che somiglia a una sorta di universale *jurisdictio voluntaria*. È una figura, questa usata dall'autore, che traduce come meglio non sarebbe stato possibile due attuali limiti della «funzione giurisdizionale»: decidere senza accertare, e però anche fuori di casi pre-stabiliti dalla legge; e decidere come infine potrebbe fare anche un'autorità non assistita dai privilegi costituzionali della magistratura (cui fosse parimenti dato di prendere provvedimenti ... *senza qualità*). Se privilegi di stato sono conferiti alla magistratura (autonomia e indipendenza, le quali vanno ben ol-

(1) Altra assimilabile ipocrisia che coinvolge il Titolo IV è stata da me segnalata in *Azione e giudizio disciplinare dopo le riforme dell'ordinamento giudiziario*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2009, 1099, a proposito del tradimento della «facoltà» di azione disciplinare del Ministro della Giustizia. L'art. 107, 2° c., Cost. è ormai svuotato di senso: il senso di facoltà, invero, esalta lo spettro volitivo-discrezionale insopprimibile nella singola determinazione di agire; col dire facoltativo un «potere» pubblico, si consentirebbe un'inerzia tanto legittima quanto l'azione a fronte di situazioni pur uguali. Sennonché, il legislatore ordinario ha elevato un altro soggetto al rango di co-legittimato del Ministro, il P.G. della Corte di cassazione, e ne ha pure reso obbligatoria l'iniziativa in casi per giunta tipizzati. E si è realizzata così un'innaturale costrizione del potere di azione entro argini di doverosità ancor più inadeguati per l'originaria ampiezza, costituzionalmente ricercata, di quella specifica capacità.

tre le garanzie funzionali di imparzialità che sono sufficienti per *giudicare* anche *more privatorum* o altrimenti provvedere *iure imperii*), tanto è per svolgere un ruolo infungibile, un ruolo che soltanto dal *proprio* di quell'accertamento e dalla relativa suscettibilità a farsi definitivo deriva la sua giustificazione estrema.

Mutato quello che è da mutare, il discorso sembra trovare replica concettuale quando penetra il tessuto del processo, cioè della rete connettiva costruita per attuare la giurisdizione: sostiene Verde che pure la sua neutralità gli imporrebbe di non detenere valori suoi propri, e invece è già la Costituzione a predicare come «giusto» il solo processo dovuto ai diritti. Si genera, per tale via, il convincimento deviante secondo cui giusto è quel processo (non in sé considerato, ma) conformato in maniera tale da produrre un risultato giusto. Sicché, invece di inseguire l'equilibrio paretiano tra le divergenti caratteristiche coesenziali allo strumento medesimo (cioè, l'equilibrio tra efficienza e garanzie), la magistratura si incarica di modellarlo e asservirlo al risultato atteso per giustizia. Ed è qui il principio della dissoluzione del processo nella giustizia, e dell'*eterno ritorno* (direi in coerenza con l'introduzione di queste note) alla giustizia senza processo, con agenti (gli avvocati) e forme (la motivazione) largamente dispensabili e costosi oltre il bisogno.

Il sano positivismo dell'opera, specie quando coniugato alla cultura e all'esercizio del dubbio (alla quale Verde si è formato e che sempre ha professato), rende avveduto il lettore di un baco nel sistema, collocatovi dalla stessa Costituzione: sistema che rivela ormai i molti cedimenti da prolungata erosione *ab intra*. Il tempo non è propizio per l'eradicazione, né gli uomini del nostro tempo paiono all'altezza di un compito del genere; eppure, talune soluzioni sarebbero certo meno impegnative di altre (si pensi alla sopprimibilità del divieto di giudici speciali per la materia civile, per es.), mentre altre potrebbero costituire un'impredittibile necessità dell'era post-pandemica. Mi sentirei, infatti, di essere presago di ciò, e non certo disallineato dal sentimento ultimo dell'autore: che possa finire per incidere sull'amministrazione della giustizia il ripristino di effettività nella ricerca dell'equilibrio di bilancio e della «sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni» dopo le attuali «fasi avverse» e una volta passati gli «eventi eccezionali» (art. 81 Cost.). Accadrà allora che, per ragioni indicibili, neppure il più modesto prezzo che il vizio paga alla virtù sarà possibile onorare, e diverrà necessità sopprimere un po' di quella che, ancorché *ob Constitutionem*, rimane la più costosa «ipocrisia» (appunto, il prezzo che il vizio paga alla virtù, come ricorda Verde). E all'ipocrisia dell'obbligatorietà dell'azione penale non basterà più di essere riscattata, come l'ultima Legge di bilancio consente, versando a ogni imputato assolto un *forfait* delle spese sostenute per difendersi.

FERRUCCIO AULETTA

* * *