

# La ricerca dell'essenziale

Intervista, 2 marzo 2006.

MAURO FERRI

LACCHÈ: Che cosa ha rappresentato la nomina a giudice costituzionale per chi, come Lei, prima è stato deputato (per cinque legislature), presidente di gruppo parlamentare, ministro della Repubblica, parlamentare europeo e presidente di commissioni, membro del CSM? È stato un punto d'arrivo?

FERRI: Ha rappresentato moltissimo, riconosco al periodo della Corte una rilevanza molto grande nella mia lunga esperienza pubblica. Del resto, posso dire che sin da giovane ho guardato alla Costituzione e alla Corte con molta attenzione.

LACCHÈ: Quando ha iniziato a prendere coscienza del significato della Corte?

FERRI: Posso dire, come le dicevo, che l'interesse c'è stato sin dall'inizio, sia come uomo politico che come avvocato. Anche se poi c'è stata una lunga fase nella mia vita politica e pubblica in cui la politica mi ha preso completamente nel senso che diceva

Nenni, di *politique politicienne*. Però anch'io sono partito dalle istituzioni, perché il mio primo impegno politico è stato di sindaco. Dopo la Liberazione sono stato prima assessore poi sindaco del paese di mio padre, Castel San Niccolò in provincia di Arezzo, la bellezza di 61 anni fa. Io era già sindaco eletto impegnato nel Partito socialista italiano, poi segretario della Federazione di Arezzo. Diedi anche le copie del verbale del Consiglio comunale al prof. Pombeni dell'Università di Bologna. C'era un'istruzione prefettizia che evidentemente proveniva dal Ministero dell'interno: i sindaci dovevano convocare il primo gennaio 1948 in seduta straordinaria il Consiglio comunale e illustrare i principi della Costituzione che entrava in vigore; adempimento che io feci con grande impegno e anche, devo dire, con un grande consenso dei consiglieri, ma anche del pubblico che era stato convocato e che era soprattutto — eravamo un'amministrazione di sinistra — formato da contadini, operai, braccianti, piccoli coltivatori diretti che avevano fatto

mediamente fino alla terza elementare e che però capirono – mi è rimasto impresso questo dato –, ed evidentemente io riuscii a spiegare in maniera convincente, che la costituzione era un punto fermo che consacra certi loro diritti, diritti di tutti, che dovevano essere attuati.

Nel 1942 mi ero laureato in giurisprudenza, avevo fatto gli esami da procuratore nel 1946 e seguivo già allora, parallelamente all'attività politica, l'attività professionale, ma i temi costituzionali mi interessavano molto. Seguivo molto da vicino la 'lotta' tra coloro che sostenevano il carattere puramente programmatico di tanta parte della Costituzione e chi invece si batteva – e allora si identificava con la sinistra che era all'opposizione – per l'immediata prescrittività della Carta. La Costituzione del resto in quel periodo trovava presso i giudici di merito, salvo qualche eccezione, scarsa fortuna perché aderivano alla tesi della programmaticità delle norme e seguivano la linea espressa dalla Corte di cassazione. Quindi questo mio interesse per la Costituzione fu piuttosto forte, del resto avevo seguito molto i dibattiti alla Costituente.

LACCHÈ: In questo contesto quali furono la sua visione iniziale della Corte costituzionale e quali i rapporti con questa istituzione?

FERRI: Lei sa meglio di me che durante la Costituente la sinistra non fu sostenitrice entusiasta della Corte costituzionale, poi però cambiò posizione subito dopo il 1948 e quelli che erano istituti di contrappeso al potere centrale vennero visti in maniera diversa. Prima delle elezioni politiche la sinistra sperava di vincere e di fare le grandi riforme mentre la Democrazia cristiana

temeva questa evenienza e dopo il '48 la posizione sulla Corte e sulle regioni si invertì, con una sinistra, specie socialista, che rifletté parecchio su questi temi.

Io sono stato deputato a partire dal 1953, quindi quando già la legge attuativa era stata votata ma ho partecipato personalmente alle estenuanti vicende per arrivare alla formazione della prima Corte costituzionale e ciò avvenne solo alla fine del 1955, quasi tre anni dopo. Ho anche seguito la vicenda relativa alla nomina dei primi giudici della Corte. Ricordo vicende assai note, certo poi si giunse a quel compromesso finale che vide stranamente l'ingresso come candidato dei comunisti, o perlomeno che doveva soddisfare i comunisti, di Nicola Jaeger che peraltro non c'entrava assolutamente niente con loro.

Poi ho seguito molto alla Camera, sempre come membro della Commissione interni prima, poi degli Affari Istituzionali, anche l'attuazione del Consiglio superiore della magistratura, e sempre a proposito di Corte ero già diventato presidente del gruppo parlamentare, alla fine del 1967, quando fui uno dei protagonisti della riforma perché c'era la scadenza imminente e c'era il dibattito sulla interpretazione da dare al problema della *prorogatio* dei giudici e quindi del ricambio della Corte. La tesi della scadenza fu ribadita dalla nomina da parte di Saragat del giudice Oggioni, già Primo Presidente della Corte di cassazione a riposo, che avvenne nel 1966 proprio perché si pensava che avrebbe dovuto scadere di lì a meno di due anni. E la soluzione che varammo fu patrocinata da me e il gruppo che se ne occupò era formato da deputati e senatori: io per i socialisti, Bozzi per i liberali, Terracini per i comunisti, Carlo Russo per i democristiani e Luzzatto per il neonato

Psiup. Varammo dunque quella riforma che, vista a distanza, potrebbe apparire discutibile, ma allora ci servì per uscire dall'*impasse*; poi si è dibattuto molto sul voto con maggioranza dei 3/5 dei componenti, disposizione che non trova riscontro presso la magistratura dove si elegge a maggioranza semplice nel ballottaggio. Però era una norma di garanzia. Noi in quel momento eravamo al governo; essa fu pretesa non tanto dai comunisti quanto soprattutto dal Psiup e da Lucio Luzzatto, mio vecchio amico da quando eravamo insieme nel Psi. Quindi i miei legami indiretti con la Corte furono forti fin da allora. Conoscevo bene Mario Bracci che era di Siena ed aveva verso di me stima e fiducia. Ricordo i suoi funerali nel 1959 e in quell'occasione conobbi Azzariti, Sandulli, Perassi con il quale avevo sostenuto l'esame di diritto internazionale nel lontano 1941.

Questo legame con la Corte non è venuto mai meno; ho seguito sempre la sua giurisprudenza, sia quando facevo l'avvocato, sia poi da parlamentare e, ripeto, un po' meno nel periodo in cui sono stato segretario politico, ministro e più tardi parlamentare europeo. Però anche dal Parlamento europeo seguivo molto l'evolversi della giurisprudenza della Corte sulla applicazione diretta della normativa comunitaria. Mi ricordo la gestazione della sentenza del 1984, allorché era presidente Elia ed estensore fu La Pergola. Io ero buon amico sia di Elia sia, soprattutto, di La Pergola. Fra l'altro al Parlamento europeo io fui Presidente della Commissione giuridica prima e poi della Commissione istituzionale che varò quel progetto di Trattato ideato da Altiero Spinelli dal quale sono partiti anche alcuni spunti notevoli, talvolta dimenticati, a cominciare dal nome Unione Europea,

e da principi come quello di sussidiarietà, che riconosceva la tendenza a spostare gradualmente l'integrazione dal piano economico a quello politico. Ed ora ci troviamo indubbiamente in una fase di crisi, difficile, ma questo non è il tema del nostro incontro.

LACCHÈ: Ritornando per un momento indietro, cioè alla fase costituente e a quella immediatamente successiva, come vedeva il modello della Corte che stava emergendo, un modello non certo privo di caratteri di originalità nell'ambito dei sistemi di giustizia costituzionale? Per molti versi la Corte fu una delle «invenzioni» più importanti e più innovative della Costituzione... Uno dei dibattiti ricorrenti in quella fase fu tra una Corte espressione prevalente del circuito della sovranità politico-parlamentare e invece una Corte come istituto che mettesse al centro i profili di garanzia. Ricordo una celebre affermazione di Nenni che dubitava del fatto che un certo numero di uomini, pur competenti e integerrimi, potesse 'stare al di sopra' del Parlamento.

FERRI: Nenni aveva questa posizione all'inizio, perché poi fu 'convertito' alla Corte dalla grande amicizia che aveva per Mario Bracci, e questo lo si può vedere anche dalla corrispondenza inedita. D'altra parte l'atteggiamento di Nenni fu strettamente legato anche all'evoluzione generale della posizione del partito. La discussione sulla Costituzione tra gli anni '50 e '60 era diventata un tema di fondo nei nostri dibattiti. Chi dava interpretazioni molto avanzate, epperò si batteva sempre sul piano della Costituzione, era Lelio Basso. Comunque su questo il partito era concorde.

Lei sa meglio di me che alla Costituente c'era chi voleva dare una prevalenza ai magistrati, mi pare che lo stesso Calamandrei pensasse a qualcosa del genere. Credo poi che i fatti hanno dimostrato che la soluzione finale era equilibrata, non trovando del tutto riscontro in altre Corti. In Italia quella soluzione ha abbastanza ben funzionato, anche per il ruolo equilibratore del presidente della Repubblica. Infatti fu Gronchi a completare la composizione della Corte; poi la modifica della legge ha fatto venir meno ciò, ma sin dalla prima formazione era chiaro che il Presidente riteneva che il suo potere di nomina dovesse avere un ruolo equilibratore nella composizione della Corte stessa. E questo mi pare che poi in pratica si sia sempre realizzato.

Io, per esempio, pur essendo di provenienza assolutamente politica, forse più di qualsiasi altro giudice che sia stato alla Corte - perché è vero che Oronzo Reale è stato segretario di partito e ministro, ma probabilmente non così politicamente impegnato come me -, sono stato nominato dal presidente della Repubblica. Devo la mia nomina al Presidente Cossiga, anche se, per usare un termine un po' di comodo, mi ero 'decantato' nei cinque anni di Parlamento europeo (dove avevo ricoperto cariche *super partes*) e nei quasi due anni di Consiglio superiore della magistratura. Insomma non ci fu un salto da ministro o segretario di partito alla Corte, anche se non era dubbia la mia prevalente storia di uomo politico. D'altra parte dobbiamo dire che qualche cosa si è poi nei fatti evoluta, per esempio la concezione teorica seguita dai Costituenti quando nella stessa categoria misero i magistrati, che hanno scelto sempre al loro interno, i professori e soprattutto gli avvocati. I professori sono stati spesso scelti anche e

soprattutto, specie nei primi tempi, per il loro valore scientifico, ma poi sui professori e soprattutto sugli avvocati si sono riversate scelte sostanzialmente politiche.

LACCHÈ: Ma questo rientra nella logica costitutiva di una Corte costituzionale...

FERRI: Non so, forse nel pensiero dei Costituenti non c'era questa idea, però è stata di fatto una correzione di quello che era un difetto annunciato o temuto. In fondo, attraverso l'immissione di questi elementi, c'è stato un avvicinamento più diretto al suffragio universale. E quindi credo che, tutto sommato, questo triplice modo di scelta abbia funzionato bene, anche se il Parlamento, che in un primo tempo si era dato carico di scegliere proprio dei politici, nel periodo che va dal 1968 al 1986, poi se ne è un po' allontanato scegliendo anche professori non legati alla politica. Questo da molti può essere stato visto come un bene; io personalmente credo di no perché l'apporto alla Corte di uomini di esperienza politica diretta (e tutti i colleghi con i quali ho parlato si sono espressi a favore della mia linea) è stato, secondo me, di sicuro giovamento. Ci sono stati presidenti, miei illustri predecessori, che venivano anch'essi dalla politica e come presidenti hanno fatto benissimo. Basta citare Leonetto Amadei o Paolo Rossi.

LACCHÈ: Passiamo alla sua attività di giudice. Lei è stato nominato dal Presidente Cossiga il 27 ottobre del 1987, ovvero in una fase delicata, dopo il cd. 'caso Ferrari' che ha rappresentato anche uno snodo importante nella storia della Corte. Come ricorda questo Suo ingresso nella Corte assieme ai giudici Luigi Mengoni ed Enzo Cheli?

Ferri

FERRI: Guardi, io non ero ancora alla Corte, ma ho seguito direttamente la vicenda Ferrari, sia perché conoscevo bene Ferrarini, avevo parlato con lui molte volte, era angustiato, quasi ossessionato da questa idea di diventare Presidente, sia per l'amicizia con il Presidente di allora Antonio La Pergola. Certo al momento la cosa fece un'impressione terribile: sembrava che la Corte non si sarebbe risolleverata da quella crisi. Fortunatamente, invece, per quanto io so, giocò un ruolo di grande abilità Saja, poi anche l'*entourage* di Ferrari, probabilmente i suoi stessi assistenti, nel persuaderlo a dimettersi perché la Corte ebbe una reazione molto dura, aveva messo in moto la procedura di destituzione. E per quanto io so, anche coloro che avevano votato per Ferrari, dopo quell'episodio furono tra i più duri nel sostenere che si dovesse procedere; poi con le dimissioni una soluzione si è trovata e come spesso succede in Italia dopo una settimana non ne parlava più nessuno – salvo gli addetti ai lavori – e oggi sembra un 'incidente di percorso' e non possiamo dire che abbia influito sul prestigio della Corte. Allora sembrò una catastrofe insuperabile, così non è stato e credo che la Corte in quel caso abbia dimostrato fermezza e saggezza.

Quando io sono arrivato alla Corte la vicenda era alla spalle, se ne parlava, ma Saja era un presidente di grandi doti, io lo ho avuto per tre anni e devo dire che per me è stato un grande presidente.

LACCHÈ: È stato il presidente dell'abbattimento dell'arretrato della Corte...

FERRI: Sì, aveva saputo ricostituire sostanzialmente un clima di concordia all'interno della Corte e poi aveva fatto

quello che sembrava impossibile, il miracolo dell'abbattimento dell'arretrato. E come sempre avviene in queste cose si può dire che Saja aveva scoperto l'uovo di Colombo. Aveva messo insieme le questioni per materie e le più di mille sentenze che uscirono nel 1988 furono il frutto di un lavoro duro al quale partecipai anch'io per la mia parte. Però la situazione era meno grave di quello che appariva, perché molte cause riguardavano questioni identiche o affini e quindi si riuscì in un tempo che certamente nessuno avrebbe osato prevedere.

LACCHÈ: In effetti questo passaggio della storia della Corte è di solito enfatizzato.

FERRI: A me fa impressione, perché la prima causa di cui sono stato relatore nel dicembre del 1987 mi ricordo che mi colpì perché era una questione sollevata dal Tar del Lazio dieci anni prima e la persona interessata al riconoscimento di un diritto era scomparsa.

LACCHÈ: Bene, veniamo alla Sua nomina.

FERRI: Ho giurato il 3 novembre del 1987 assieme a Luigi Mengoni e a Enzo Cheli, ed io ero il più anziano di età.

LACCHÈ: Come considerava il criterio dell'anzianità nell'elezione del presidente?

FERRI: Guardi, negli anni precedenti aveva influito meno l'anzianità, c'era stato quel principio considerato irrinunciabile che la presidenza avesse almeno un anno di tempo. Si è detto che si era già fatta eccezione per Paladin e per La Pergola, ma erano eccezioni di quindici giorni. Invece le gros-

se eccezioni cominciarono proprio nei nove anni in cui io fui alla Corte. Ma giocava sì l'anzianità, però giocava anche il fatto di non scavalcare persone particolarmente meritevoli, cioè certe elezioni per pochi mesi sono state fatte anche e soprattutto direi con riguardo alla valutazione della persona, per la quale la presidenza sembrava non solo fosse un riconoscimento per la persona stessa ma onorasse anche la Corte. Non so, faccio un esempio recente: il mio caro amico Giuliano Vassalli, che non voleva accettare e che ha fatto il presidente per lo stesso periodo di Giovanni Conso, poco più di tre mesi. Io ero già fuori dalla Corte, però sono orgoglioso di aver contribuito a persuaderlo ad accettare, anche se poi non fu una elezione unanime. Sotto questo profilo io sostenevo che Vassalli accettando onorava la Corte.

Quindi ha giocato anche questo fattore perché poi dei 'salti' furono fatti ancora: per esempio durante il mio periodo, dopo la presidenza Corasaniti, si saltò parecchi giudici per eleggere Casavola e poi invece ci furono le due presidenze brevi Baldassarre e Caianiello, quest'ultima brevissima, e fu anche il riconoscimento per il grande lavoro svolto. Certo, mi rendo conto che dall'esterno non deve fare una bella impressione anche per il funzionamento della Corte, per quanto non è che ci siano poi stati grandi effetti negativi. Comunque, anche venendo alla mia esperienza, la mia presidenza è durata un anno e dieci giorni. L'ottimo sarebbe una presidenza che durasse intorno ai due anni, tre già diventano lunghi, però questo non si può realizzare perché indubbiamente il fattore umano è fondamentale, e prescinde molto spesso anche dalle doti puramente scientifiche, perché se guardiamo la storia della Corte due dei maggiori giuristi che più hanno influenzato la

Corte non sono stati presidenti, Mortati e Crisafulli. Anche in tempi più recenti penso a Mengoni e Cheli, due grandi giuristi, l'uno civilista, e dal punto di vista della Corte Enzo Cheli era, secondo me, un giudice di eccezionale capacità. Sa, anche qui gioca quello che le accennavo prima e che ora è il momento che io riprenda. Io, nei ruoli, diciamo, non direttamente politici che ho rivestito alla fine della mia lunga vita politica, a cominciare dalle presidenze del Parlamento europeo, che già erano qualche cosa di meno politico in senso stretto, poi dal Consiglio superiore della magistratura e infine alla Corte, ho trovato nella politica una maestra solidissima; l'esperienza, l'abitudine alla politica rappresentava un apporto quantomai utile. E in questo ho trovato riconoscimento sia al CSM sia dai miei colleghi alla Corte che poi mi hanno eletto, preferendomi a due colleghi che naturalmente sul piano scientifico valevano molto più di me, ma nella presidenza di un organismo collegiale l'esperienza che dà la politica, soprattutto per chi ha fatto già il presidente – nel mio caso per cinque anni, al Parlamento europeo, di due commissioni, con diverse lingue, partiti e culture – è una esperienza notevole.

LACCHÈ: Il Presidente Giuliano Vassalli nella testimonianza che ci ha voluto dare con estrema cortesia, osserva: «Molto mi giovò per l'individuazione del compito essenziale la domanda che, anche per contribuire all'abbreviamento delle discussioni e per evitare possibili dispersioni, poneva sempre Mauro Ferri: qual è il parametro che dovremmo considerare, cioè qual è la disposizione costituzionale che si assume per violata?». Come commenta queste parole?

FERRI: Beh, sono molto amico di Giuliano che è stato sempre molto affettuoso con me. Ancora ieri eravamo insieme per ricordare Mario Zagari. E Giuliano è straordinario, con la sua capacità di lavoro che ha ancora, l'energia, la lucidità intellettuale, se solo si pensa che sta per compiere novantuno anni. È un uomo estremamente modesto. Entrò alla Corte con l'aria di dover imparare. Talvolta mi diceva: «ma come fai ad inserirti così?». Vede, una caratteristica che distingue i giudici della Corte è questa: ci sono alcuni bravissimi che però si chiudono nel loro campo. Faccio un esempio di una persona che non è più e che io ho stimato molto più conoscendolo alla Corte come giudice di quanto non lo stimassi come parlamentare e uomo politico, Renato Dell'Andro, a cui si devono sentenze importantissime, anche di grande senso di apertura e di progresso.

Ma per Renato Dell'Andro, al di fuori dei problemi penali e processuali, il resto non esisteva. E questa è una tendenza, secondo me, negativa. Lo specialismo è importante, però se diventa prevalente allora diventa una qualità, non diciamo negativa, ma limitatrice. Questa tendenza si accentua quando il presidente nomina un giudice come relatore solo in quel campo specialistico. Invece, quando io sono entrato il giudice Greco che coadiuvava Saja nella formazione dei ruoli mi domandò: «ma tu di che ti vuoi occupare? Di che cosa sei specialista?» «Di niente» gli risposi, «io farò il lavoro che sarò capace di fare in tutti i campi». Del resto me l'avevano detto anche al CSM, quando qualcuno mi faceva i complimenti ed io rispondevo dicendo che andavo avanti sulla base dei principi generali e di un po' di buon senso. Non voglio esagerare, certo, mi sono messo anche,

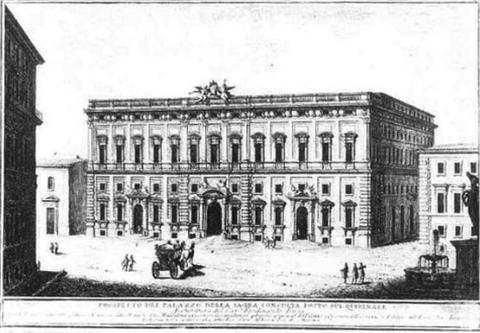
come era mio dovere, a studiare e a scrivere. Mentre ammiravo la sapienza, la conoscenza di molti colleghi a cui mi sentivo inferiore, tuttavia senza voler fare il superbo posso dire che talvolta ci si poteva perdere nei dettagli. Credo che mi si riconoscesse la capacità – che poi è una dote politica – di cogliere il punto essenziale.

LACCHÈ: Che è quello che il Presidente Vassalli sottolineava...

FERRI: Sì, cogliere l'essenziale. Faccio riferimento a quel bellissimo libretto di Zagrebelsky uscito recentemente, che però a mio avviso forse eccede sul punto della visione collegiale, della ricerca dell'accordo. Io personalmente mi battevo per la mia tesi, insomma, alle volte anche con ostinazione se ero convinto e si dà il caso che sono stato presidente un anno con una Corte formata sempre da un numero pari di giudici.

LACCHÈ: Era la Corte a dodici...

FERRI: Prima a dodici, poi a quattordici quando arrivarono Onida e Mezzanotte. Il primo periodo era a dodici e non ho mai esitato a far prevalere il mio voto se era necessario. Lei pensi che con dodici abbiamo fatto la sentenza sul ricorso Mancuso. Beh, io sono abbastanza orgoglioso di quell'anno di presidenza che si chiuse con la sentenza – relatore Cheli – sulla non reiterabilità dei decreti legge. Ricordo anche la sentenza – relatore Guizzi – sulla illegittimità dell'art. 698, secondo comma, del codice di procedura penale e del trattato di estradizione Italia-USA, che consentivano, a determinate condizioni, l'extradizione anche quando era prevista la pena di morte nello Stato richiedente.



*Palazzo della Consulta, incisione di Giovanni Domenico Campiglia*

LACCHÈ: è stato un anno importante...

FERRI: Direi di sì. E poi sono stato relatore spesso in materia di leggi elettorali dove era difficile trovare un equilibrio. La tendenza che ha prevalso e che io sostenevo era che le cause di ineleggibilità dovevano essere ridotte al minimo. Il principio generale doveva essere questo: semmai risolvere le questioni attraverso l'incompatibilità. Alcune norme di ineleggibilità erano veramente vessatorie e tali da negare il diritto elettorale quando si richiedevano per esempio le dimissioni in largo anticipo.

LACCHÈ: anche la questione referendaria fu molto importante...

FERRI: Sì, io mi sono trovato di fronte soprattutto i referendum elettorali. Mentre nella prima tornata referendaria dichiarammo inammissibili i primi due e ammissibile il terzo sulla preferenza unica, io ero uno dei capofila – sono passati molti anni e credo lo si possa dire – del no a tutti e ho continuato a dire no anche in seguito,

quando la maggioranza è cambiata e ha ammesso i successivi referendum. Io ero convinto – ed era la tesi sostenuta molto bene la prima volta da Azzariti per l'avvocatura dello Stato – che per sua natura la legge elettorale doveva intendersi sottratta alla votazione referendaria. I referendum erano tutti manipolativi. Comunque...

LACCHÈ: Su questa linea vorrei farle un'altra domanda. Nel novennato e specie durante la sua presidenza l'osservatorio offerto dalla Corte credo fosse un osservatorio privilegiato rispetto alla crisi del sistema dei partiti e, sotto certi versi, alla crisi istituzionale. Come vedeva quello che stava accadendo?

FERRI: In effetti il periodo 1987-1996 è stato molto difficile. Vedevamo quei fatti con grande preoccupazione, specie per uno come me che aveva fatto parte integrante, per così dire, della prima repubblica. Vede, io non ho difficoltà a dire che poi su molte cose si cambia opinione. Io per esempio ero un difensore accanito della proporzionale. Quando nella Corte mi battei per l'inammissibilità dei referendum elettorali, sostenni proprio che la proporzionale faceva parte della Costituzione materiale, tutto portava a ritenere che il nostro sistema costituzionale nella parte riguardante il Parlamento fosse fondato sul principio della proporzionale. La dimostrazione era che lo stesso Senato che inizialmente si voleva come eletto a collegio uninominale era stato poi, attraverso la legge, trasformato in un sistema proporzionale, salvo le candidature uniche, ma il riparto dei seggi ne faceva un sistema proporzionale. Adesso questo ritorno alla proporzionale, a questo tipo di proporzionale, mi lascia molto perplesso e

tutto sommato, vedendo quello che sta succedendo, quello che si diceva essere un male della prima repubblica si è moltiplicato con la proliferazione dei partiti, delle liste, delle pretese, di veri e propri ricatti politici. Non è che non ci fossero anche con il sistema immediatamente precedente, ma se dovessi pronunciarmi oggi tutto sommato penserei che ancora ciò che potrebbe eliminare qualcuno di questi vizi sarebbe un sistema uninominale a doppio turno come in Francia, col ballottaggio... Ma questo è fuori del nostro tema... Ma era per dire che la situazione cambia rapidamente. Una cosa che devo confessare è che nei miei anni più giovani anch'io ho sacrificato all'idea che la Costituzione andasse riformata. Una cosa che mi colpiva da parlamentare, per esempio, era il moltiplicarsi delle cd. 'leggine', il fatto che il Parlamento dovesse occuparsi o volesse occuparsi per legge di cose che sembravano di nessuna importanza.

Mi era rimasto impresso un paio di queste, che citavo sempre: per legge si era stabilito che doveva cadere il divisorio nei taxi (che oggi si vorrebbe reintrodurre...), oppure si prescriveva l'orario delle sale d'attesa negli aeroporti. Da questo punto di vista mi pareva che una soluzione coraggiosa fosse quella della Francia che di fronte all'onnipotenza del Parlamento in materia legislativa aveva stabilito in Costituzione i limiti tra potere regolamentare e potere legislativo in senso proprio, naturalmente tenendosi piuttosto 'larghi' sul tema della legge. E quindi ho sacrificato anch'io all'idea delle riforme, per es. ad un certo momento ero favorevole alla elezione diretta del presidente della Repubblica, pur senza cambiargli i poteri che mi sembravano e mi sembrano già importanti come vediamo in questi ultimi tempi.

Gli anni della Corte, invece, mi hanno portato ad una convinzione, che la Carta costituzionale – non voglio dire perfetta perché nell'umano non c'è niente di perfetto – per quanto è umanamente possibile si avvicina alla perfezione. E la grandezza della nostra Carta lo dimostra il fatto che, votata e approvata in un'Italia che era ancora un paese agricolo rovinato dalla guerra, ha funzionato e ha saputo adattarsi a delle trasformazioni profondissime, pensiamo soltanto che grazie all'art. 11 si è potuto compiere quel cambiamento radicale fatto di fonti e di competenze normative che ha contrassegnato il processo di integrazione europea. Anche qui la Corte con sentenze varie è arrivata alla soluzione definitiva.

La materia regionale era un po' una questione di indirizzo: noi lo vedevamo benissimo dall'atteggiamento del governo; c'è stata, è vero, per molti anni una tendenza all'interpretazione riduttiva anche, in una certa misura forse, secondata dalla Corte, ma già con la formulazione iniziale o con pochissimi ritocchi le regioni potevano funzionare benissimo. Non parliamo delle altre modifiche, quella per esempio che fu votata a furor di popolo, in una contingenza particolare, dell'art. 68, che oggi anche a detta di molti magistrati ha creato una situazione peggiore. In fondo, allora l'unica cosa che si sarebbe dovuto fare era forse stabilire per Costituzione che se il Parlamento non si pronunciava entro un certo termine l'autorizzazione si intendeva concessa. L'unico comma d'aggiungere sarebbe stato questo. Ma per il resto è una Costituzione che è durata cinquant'anni e, se posso dire, se fosse possibile tornare indietro su certe modifiche, ci sarebbe da levar di mezzo anche queste. Non lo so se questa è la saggezza dell'età o una sorta di conser-

vatorismo che ci prende da vecchi, comunque quando oggi si tratta di dire un'opinione sulla Costituzione, la mia è questa.

LACCHÈ: Ecco, tornando agli anni '90, alla fase della disgregazione dei grandi partiti storici e alla crisi del sistema istituzionale, che avrebbe potuto indebolire anche la Corte, si può dire che ciò non è avvenuto. Che ne pensa?

FERRI: Ma sa, questo secondo me trova una spiegazione. C'è stato un momento di crisi anche per la Corte nel senso che ci sono stati periodi lunghissimi durante i quali il Parlamento non riusciva a eleggere i giudici. Lei pensi, per citare il caso più grave, al caso del presidente Marini, che è il successore di Caianiello come giudice, il quale è stato eletto dopo una vacanza di venti mesi. Un anno era normale. Io ho vissuto in prima persona il periodo, credo, della Corte più ridotta; all'inizio del mio mandato eravamo dodici.

Certo anche la Corte ne ha un po' risentito, ma poco perché era un'istituzione che aveva funzionato e il cui funzionamento rispondeva all'interesse generale.

Quindi per me la Corte è stata una grande esperienza; e poi mi sono reso conto di una cosa che forse non avevo avvertito, ovvero dell'enorme potere che ha la Corte.

LACCHÈ: Questo è un tema molto importante.

FERRI: E che tutto sommato, devo dire, salvo in qualche caso specifico, la Corte ha usato sempre con misura e con grande equilibrio e discrezione. Ricordo quel convegno che si tenne a Bellagio nel 1990 con la Corte francese. Io dissi una battuta su

questo potere: stiamo attenti a non creare l'invidia degli Dei. Nel nostro caso la divinità che potrebbe invidiare il nostro potere, è il Parlamento. Nella riforma c'è, mi pare, un tentativo di cambiare la composizione, però io spero, mi auguro – sono stato tra i promotori del Comitato per il referendum – che questa riforma non passi. Alcune proposte distruggono il fondamento della Costituzione.

LACCHÈ: Sotto il profilo tecnico come lavorava alla Corte, che rapporto ha intrattenuto con i suoi collaboratori?

FERRI: Guardi, io ho avuto la fortuna di avere due assistenti ottimi, tanto è vero che sono stati con me dal primo all'ultimo giorno. Uno diciamo che l'ho trovato, aveva assistito La Pergola e poi Saja. È un magistrato, Biagio Virgilio, figlio di un magistrato, avvocato generale in Cassazione, veramente bravo, preciso, sicuro nelle ricerche. E l'altro l'avevo conosciuto quando ero al CSM, magistrato anche lui ma con esperienza di avvocato, infatti tornò all'avvocatura dopo il periodo alla Corte. Si chiama Maurizio Nucci. Virgilio più impegnato, Nucci in certe cose più estroso, capace di fantasia, però anche lui collaboratore impagabile. Le cause di cui ero relatore passavano attraverso una prima disamina a tre, poi la redazione della parte del fatto l'affidavo a loro, e dopo i primi tempi anche nella parte di diritto scrivevo il nocciolo della motivazione e il resto lo facevo completare. Un'altra cosa che avevo detto ai miei assistenti era: «Badate, io mi fido delle riletture vostre, ma non voglio che capiti mai – e in effetti ho l'orgoglio che non mi sia mai capitato – di dover fare la sentenza per correggere l'errore materia-

le», il quale purtroppo si verificava e si verifica ancora. Per le cause di cui erano relatori gli altri giudici, io davo una scorsa preliminare e quelle che mi sembravano più delicate e importanti si discutevano insieme. Ma da questo punto di vista mi sono sempre avvalso della capacità di riuscire a cogliere subito il problema. Perché alle volte c'era il vizio di strafare e una volta lo dissi anche: richiamiamo i nostri assistenti perché sembra che qualcuno per apparire bravo deve fare ricerche monumentali che poi non servono a niente, nessuno le legge. Io raccomandavo una ricerca che riguardasse l'essenziale.

LACCHÈ: In genere, dalle varie esperienze che ho avuto modo di conoscere, tutti i giudici parlano del gran lavoro da fare...

FERRI: Sì, è vero. Un lavoro impegnativo anche sotto il profilo della tensione intellettuale. Poi, sa, questo dipende anche dal temperamento dei singoli giudici, perché ce n'erano alcuni che si studiavano i fascicoli dalla prima all'ultima parola, ma secondo me questo non serviva a niente. Io non voglio passare per presuntuoso, ma per esempio un giudice di grande capacità e abilità in questo senso è Gabriele Pescatore e mi ricordo che quando lui aveva le sue cause in camera di consiglio cominciava così: «Andate a pagina tale, rigo tale della ricerca, la questione sta tutta lì».

LACCHÈ: Nove anni sono lunghi...

FERRI: Sì, sono lunghi, però poi ci si affeziona... Al principio un po' sgomenta, poi però quando si va via, dispiace. Ricordo che quando dicevo ai colleghi che io ero stato uno degli autori della riforma che aveva

abbreviato il mandato, mi dicevano «Ah, è colpa tua!». A parte gli scherzi, è una istituzione che 'prende'. Poi c'è un rapporto particolare. L'ha descritto molto bene Gustavo Zagrebelsky. Ci sono momenti di tensione, specie dopo qualche elezione presidenziale contrastata. Anch'io ho avuto un momento di tensione subito dopo l'elezione di Casavola, durò un anno, grosso modo. Ma, per esempio, ho avuto la fortuna, nel periodo della mia presidenza, di avere una concordia straordinaria. Con i giudici che pure erano stati votati – io fui eletto con il minimo, sette voti su tredici –, parlo di Mengoni e Cheli, c'era un rapporto di amicizia e finita l'elezione non rimase niente che fosse di contrasto. Fu un bel periodo, anche con i nuovi giudici. Conservo una lettera di Onida che considero il più bell'elogio, provenendo da parte di un uomo del suo valore scientifico. Il tenore della lettera è: «sono stato con te alla Corte solo dieci mesi ma ho imparato molto da te in questo periodo». Sentirmelo dire da Onida mi lusingò molto. I colleghi, anche dopo, mi riconoscevano una capacità, in camera di consiglio, di regolare il dibattito sull'essenziale. Tutte doti che – se è vero che le ho avute – le devo soprattutto alla mia esperienza politica e al CSM.

LACCHÈ: Quest'ultima è stata un'esperienza molto importante...

FERRI: Assolutamente. Mi ha messo in contatto con magistrati di grande valore, con alcuni dei quali poi ho conservato rapporti di amicizia. Io avevo tra i miei colleghi la Paciotti, Borrè, Maddalena, Caselli, Abate, D'Ambrosio, poi presidente delle Marche. Tutte persone notevoli. Dopo un po' di tensione iniziale – entrai al CSM per

designazione del Partito socialista – trovai una grande apertura e molte manifestazioni di amicizia.

LACCHÈ: La provenienza dei giudici nella Corte quale valore ha?

FERRI: Beh, la provenienza si nota. Il magistrato si porta dietro le sue attitudini, in positivo e in 'negativo', chi più chi meno naturalmente. Saja, per esempio, quasi non lasciava trasparire la sua provenienza. Del resto anche i professori hanno le loro caratteristiche. Per ritornare al discorso della specializzazione, quando entrai alla Corte di costituzionalisti puri c'erano Baldassarre e Cheli. Mi ricordo sempre che Saja, con la sua voce un po' nasale, diceva - non si capiva se lo diceva sul serio o ironicamente -: «Sentiamo i nostri costituzionalisti». Poi sono arrivati Zagrebelsky, Onida, Capotosti, Mezzanotte.

LACCHÈ: Come ha vissuto il momento dell'udienza?

FERRI: È un momento tranquillo, ovattato. Io cercavo di ridurlo proprio all'essenziale. Gli avvocati sanno come comportarsi, tranne qualcuno che viene alla Corte per la prima volta... Del resto, il cuore della Corte è la camera di consiglio. È il momento del confronto, della decisione.

LACCHÈ: Il caso Mancuso è stato un caso importante sul piano della riflessione sulla forma di governo e certamente un caso delicato ed eclatante per i risvolti politico-istituzionali.

FERRI: Il ricorso di Mancuso arrivò alla Corte dopo la metà di ottobre del 1995,

Caianiello scadeva il 23 ottobre e prima di scadere fissò la camera di consiglio per l'ammissibilità. Poi chiamò me che ero Vicepresidente: «Guarda, io ho fissato la camera di consiglio per il giorno 24 ottobre», cioè lui scadeva il 23 ed io entravo in funzione il 24. So che io iniziavo la presidenza e la mattina mi trovai i carabinieri di scorta davanti alla porta: quella mattina avevo camera di consiglio e all'ordine del giorno mi trovavo l'ammissibilità del ricorso Mancuso. Io dissi a Caianiello: «Va bene, è giusto farlo subito». Per dirle i tempi: abbiamo deciso la mattina stessa e abbiamo fatto un breve comunicato alla stampa, visto che c'era molta attesa. E poi nell'ordinanza abbiamo dimezzato i tempi per gli adempimenti. E appena questi sono stati fatti, ho fissato un'udienza speciale ai primi di dicembre. Io sono dell'opinione che le cose importanti bisogna risolverle prima possibile.

Abbiamo discusso, è prevalsa la tesi per la quale mi ero battuto in sede di ammissibilità, con buona maggioranza, e poi abbiamo fatto un'udienza storica. Io me la ricordo perché le parti costituite erano da una parte Mancuso, dall'altra il presidente della Repubblica, il presidente del Consiglio, il Senato e la Camera dei deputati! Gli avvocati delle Camere erano Feliciano Benvenuti, Paolo Barile, Giuseppe Guarino, Giuseppe Abbamonte. Per Mancuso c'era Gaetano Scoca che lo difese molto bene. A me piacque molto Abbamonte. Mi ricordo poi che Barile scrisse il fondo su «La Repubblica»: «La Corte scrive la Costituzione». Io ne resto convinto, perché secondo me il perno – che poi la riforma farebbe saltare – del nostro sistema Parlamento-Governo è il rapporto di fiducia. E quindi la sfiducia data anche ad un singolo ministro mette

Ferri

questi nella condizione di doversi dimettere; se non si dimette, di essere sostituito. Io sono convinto che, senza modificare la Costituzione, il presidente del Consiglio possa revocare un ministro e sostituirlo. Mancuso era mio amico, poi mi tolse il saluto per almeno due anni...

LACCHÈ: La sua presidenza coincise anche con una delle più importanti delle sentenze della Corte, quella sulla reiterazione dei decreti-legge.

FERRI: Era tanto che se ne parlava, ma bisognava arrivarci. Occorreva una questione relativa ad un decreto che non fosse stato modificato dalla reiterazione. Il giudice ce l'aveva mandato per una questione di costituzionalità ma nel merito del decreto, per cui dovemmo sollevare la questione della reiterabilità dinanzi a noi stessi come pregiudiziale. Affidai la questione a Cheli. A molti sembrò un atto di coraggio. Il presidente del Consiglio la prese malissimo. Mentre i presidenti delle Camere, Violante e Mancino, furono d'accordo. Quando la sentenza fu depositata, decisi di telefonare in anticipo a Prodi. Gli preannunciai l'esito. Dall'altra parte sentii un silenzio profondo. Mi scappò una battuta scherzosa, del tipo «ma che ti senti male?» Prodi rispose: «Ci avete rovinati, non possiamo più governare». Insomma la prese molto male. E Cheli, che era in confidenza con lui per i rapporti in seno a Il Mulino, mi raccontò che Prodi, incontrandolo una volta, gli disse ironicamente: «Non sapevo che tu fossi un bombarolo». Ma, per divagare un po', oggi di veramente scandaloso trovo queste leggi *omnibus* in cui c'è di tutto, proroghe, norme penali, ecc., è una cosa pazza. Un articolo solo con centinaia di

commi. Non capisco perché non si sollevi la questione di costituzionalità. Poi c'è un vizio d'origine perché la legge finanziaria è servita ad aggirare la norma costituzionale. Finché la legge era contenuta entro certi limiti, poteva anche andare, ma adesso siamo a livelli scandalosi.

LACCHÈ: Dopo la Corte Lei ha ulteriormente approfondito gli studi storici, in particolare su Mazzini e la Repubblica romana. Ha donato la sua Biblioteca alla Corte.

FERRI: Sì, è vero.

LACCHÈ: Concluderei questa intervista con uno sguardo al futuro, anche se incombe il referendum.

FERRI: Siccome auspico e credo che la riforma sarà bocciata dal referendum, ciò mi tranquillizza anche sul futuro della Corte, che rimarrebbe così com'è, nella composizione e nei poteri attuali che, tutto sommato, mi pare siano stati esercitati con molto senso di *self-restraint*. Per i miei gusti, qualche volta, anche troppo... Però forse è giusto che sia così... Io ho creduto molto, per una parte della mia vita, all'Europa e alla sua integrazione. Io credo che la globalizzazione e la liberalizzazione commerciale su scala mondiale abbiano cambiato profondamente le condizioni. L'idea dell'Europa si è molto indebolita. Tutto viene rimesso in discussione, gli stessi ideali socialisti e socialdemocratici ai quali ho creduto e credo ancora. Però mi rendo conto che si potevano realizzare in un'Europa a dodici, non in una Europa a venticinque e in un mondo globalizzato. Certo, non si può tornare indietro. La realtà tragica, se oggi guardo ai miei tempi, è un indebolimento dei diritti

che erano stati conquistati faticosamente in campo economico, civile, politico dai lavoratori e ora sono messi in discussione. Sembra che ritorni quello che si considerava uno dei fallimenti di Marx, la legge ferrea dei salari. Adesso i sindacati sono sulla difensiva. La situazione, da questo punto di vista, non fa sperar bene. E vista la mia età, penso ai miei nipoti, alla mia pronipote. Ma finché dura la democrazia la Corte resta un istituto fondamentale.

LACCHÈ: Aveva ragione Dossetti quando in Costituente diceva che senza la Corte mancava l'architave...

FERRI: In fondo il fine essenziale è la tutela delle minoranze, dell'opposizione, che poi è sempre il vero problema della democrazia. C'è sempre il problema del ricorso diretto alla Corte...

LACCHÈ: Questo è un tema che non abbiamo toccato...

FERRI: Vede, agli inizi dell'attività, lei ricorderà che la Corte ha potuto prendere le decisioni, le prime, cominciando dalla sentenza n.1, grazie ai pretori. Poi però questo è cambiato, c'è stato quasi l'eccesso di mandare questioni alla Corte, anche là dove la Costituzione non c'entra assolutamente nulla. Quindi non si era sentito questo bisogno; però ci si accorge che ci sono certi settori dell'ordinamento che in questo modo restano sottratti al sindacato della Corte. La legge elettorale politica, come ci arriva alla Corte, fermo il principio che solo il Parlamento è giudice?

LACCHÈ: Lei pensa che per alcune materie...

FERRI: Non lo so, qualcosa bisognerebbe trovare. C'è la soluzione francese della minoranza dei parlamentari che li ha effetto sospensivo. Sono problemi grossi. E in quei casi si direbbe ancora di più che politicizzano la Corte. Pensiamo poi al caso dei referendum. C'è stato un periodo in cui gran parte dei professori erano per l'ammissibilità di tutto. Qui anche la giurisprudenza della Corte è stata, secondo me, debole, ondivaga. Ma sa, poi bisogna che ci sia anche il senso della misura in chi esercita un diritto. Ci sono casi in cui la richiesta è sacrosanta.

LACCHÈ: Zagrebelsky nel suo libro parla del peso della tradizione...

FERRI: I precedenti pesano, certo, però... Ci devono essere dei motivi gravi per discostarsi. Ma ciò non è raro. Perché generalmente la variazione della giurisprudenza si ha quando di fronte ad una giurisprudenza che ha ritenuto non fondate le questioni si arriva invece a ritenerne la fondatezza. Però la Corte sin dagli inizi ha ritenuto, per es. in ordine ad alcune norme del T.U. di pubblica sicurezza, di emettere sentenze interpretative. Poi c'è il problema dell'inammissibilità: certe volte c'è la sensazione che le ordinanze siano un modo per sfuggire alla responsabilità della deliberazione. Questo certamente non va bene.

LACCHÈ: Penso possiamo concludere presidente...

FERRI: Comunque, in conclusione, io devo molto alla Corte. Fin dagli inizi della mia vita politica ne sono stato un sostenitore, l'ho seguita sempre con molta attenzione, poi questa fortuna che mi è toccata

Ferri

dell'esperienza diretta la considero davvero un grande privilegio. Che forse è il miglior modo per concludere una vita pubblica. Mentre vedo piuttosto male l'inverso. Sarebbe meglio che i giudici fossero non troppo giovani...

LACCHÈ: *Nec spe nec metu...*

FERRI: Sì, un giudice 'giovane', dopo la Corte che fa, si rimette a fare l'avvocato o il professore? È legittimo pensare ad altro, ma forse non è sempre dignitoso. Mentre io trovo che abbia dato buona prova il percorso inverso; escludendo me, basta citare Giuliano Vassalli, Paolo Rossi, Oronzo Reale, Leonetto Amadei, Ugo Spagnoli: sono stati tutti presidenti e giudici di grande valore.