

Stato di Diritto e partecipazione della società civile nelle politiche pubbliche.

**di Rosita Silvestre
assegnista di ricerca**

Lo Stato di diritto è un principio fondamentale che regola l'organizzazione delle società democratiche, nonché il complesso dei diritti e dei doveri posti in capo ai cittadini negli ordinamenti moderni.

Lo Stato di diritto consiste nel rispetto di quelle regole giuridiche che sovrintendono i rapporti tra Stato e cittadini e impone a tutti i poteri pubblici di agire sempre entro i limiti fissati dalla legge. Esso non è solo il compendio di regole rigide e formali da rispettare; è anche l'insieme dei valori e principi fondamentali, radicati nelle società occidentali liberali.

Nell'ordinamento giuridico europeo, lo Stato di diritto è uno dei valori fondamentali su cui poggia l'Unione europea. L'articolo 2 del TUE sancisce questo principio, inserendolo tra le fonti del diritto primario e attribuendo ad esso valore vincolante.

In effetti, lo Stato di diritto, oltre ad imporre una serie di obblighi legali, contenuti in principi tipici dell'ordinamento UE, garantisce anche il rispetto dei diritti fondamentali e della democrazia. Ovverosia, in caso di violazione dei loro diritti, i cittadini e le imprese hanno accesso alla giustizia dinanzi a un tribunale indipendente e imparziale.

Sul piano istituzionale esso è concretizzato nella tripartizione classica mutuata dall'ordinamento costituzionale europeo e data dal potere legislativo, giudiziario e dalle libertà fondamentali.

In specie, l'indipendenza degli organi di giustizia è garanzia di democrazia e di uno Stato basato sulla corretta applicazione dei principi democratici. Dunque, se uno Stato membro non è in grado di assolvere all'obbligo di rispettare questi principi lo Stato di diritto stesso entra in crisi.

Di recente abbiamo sentito molto parlare di crisi dello Stato di diritto: una crisi, questa, che purtroppo ha travolto l'intera Europa.

Su questo punto qualche osservazione è necessaria.

Si è soliti associare la crisi dello Stato di diritto e della democrazia alla parallela deflagrazione delle democrazie non consolidate, ossia quei regimi nei quali il percorso di democratizzazione sembra essere stato dirottato dai Parlamenti verso una via diversa, dando forma alle cosiddette "democrazie illiberali".

Però, occorre ribadire che anche le democrazie cd. consolidate, dove le forze governative e gli attori sociali agiscono entro i limiti predeterminati dalla legge, secondo procedure e istituzioni adottate in seno ad un processo democratico, in realtà, ad un'osservazione più profonda, sono lambite da questo perturbamento. Si pensi all'Italia, che la Commissione europea nel suo *rule of law report* del 2024¹ ha ammonito con riguardo alla libertà di stampa e all'indipendenza della televisione pubblica, considerati tra i capisaldi dello Stato di diritto.

Eppure, tra le condizioni identificative di una democrazia consolidata sopravvivono quelle formali come l'assenza di mezzi non democratici per l'affermazione del potere, la stabilità delle istituzioni elette, la partecipazione cittadina al processo elettorale e la legittimità dell'élite politica. Tuttavia, sul piano sostanziale, anche per mezzo dei continui trasformismi politici, emergono ambiguità e aspetti controversi che, sempre più di frequente, alimentano la disillusione dei cittadini verso i rappresentanti eletti, nonché il bisogno di riaffermazione del ruolo della società civile nelle decisioni politiche che, oggi, appaiono talora orientate verso un eccesso di arbitrarietà e di potere e sembrano aggirare i limiti della delega assegnata dagli elettori.

Nondimeno, i regimi consolidati, contemporaneamente, sono dotati di strumenti autocorrettivi, che permettono, se non di arginare, quantomeno di ridimensionare il pericolo di trasformarsi in autocrazie. Si pensi alla democrazia diretta, invocata spesso per porre un freno alla presenza pachidermica del potere esecutivo su ogni aspetto della società e promuovere il pluralismo e integrare

¹ <https://commission.europa.eu/>

le minoranze. Democrazia diretta che rischia, per certi versi, di alimentare l'accentramento di potere da parte dei governanti. Infatti, non è assegnata agli stakeholders sociali alcuna forma di vigilanza e controllo sulle azioni dei governi, anzi, le relazioni tra essi sono sempre più asimmetriche, data la marginalizzazione di qualsivoglia spazio di partecipazione diretta alla vita politica interna come pure l'assenza di strumenti che consentano ad essi di intervenire senza alcuna necessaria intermediazione nella difesa dei propri diritti soggettivi. È raro osservare, ad esempio, la presenza di comitati di cittadini portatori di diritti collettivi e difensori del pubblico interesse.

Per altri versi, lo sviluppo di canali di partecipazione popolare direttamente connessi alle istituzioni legittime contribuisce al miglioramento della democrazia e alla sua efficace realizzazione. Alcune tradizioni europee giustificano questa affermazione.

A questo proposito, va detto che il coinvolgimento delle componenti laiche nelle Corti alle decisioni degli organi giurisdizionali offre un valido paradigma per l'interpretazione sburocratizzata delle istanze processuali e per l'ottenimento di verdetti, che, per quanto non totalmente privi di tecnicismi, garantiscono una maggiore protezione dei diritti individuali, condizione necessaria per l'attuazione della democrazia e per la sua piena realizzazione.

Più in generale, la scelta degli organi giurisdizionali, come istituzioni predilette allo scopo anzidetto, è tradizionalmente motivata dal pieno riconoscimento del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva come principio sovraordinato e rappresentativo del più alto profilo di democrazia nei sistemi politici nazionali.

Tuttavia, la partecipazione diretta del cittadino alla giustizia è un risultato a cui non sembra ancora possibile pervenire, in quanto la tradizionale dicotomia giustizia sostanziale/giustizia formale-tecnocratica non può essere del tutto superata, essendo la prima ontologicamente parte dei sistemi giurisdizionali moderni.

Lo scenario che si prospetta, comunque, non è del tutto deludente. Anzi.

L'esistenza di un giudice laico, cioè un giudice che non giudica in maniera professionalizzante, ma secondo giustizia ed equità e secondo le esperienze sociali, contribuisce, a suo modo, a dirimere questo contrasto.

Prendo questo esempio perché in realtà i giudici laici sono una concreta realtà e la presenza sempre più diffusa di questa figura dimostra che, sebbene esistano due differenti visioni della giustizia, esse possono convivere ancora. La visione tecnocratica, certo, è dominante ma essa non ha annullato del tutto quella sociale.

Non a caso, la funzione del giudice laico, che in alcune esperienze è rappresentata dalla figura del giudice onorario, è contemplata per rafforzare la democrazia, perché contribuisce a consolidare il riconoscimento dei cittadini nel sistema della giustizia e dà legittimazione alla giustizia, consentendo di affermare che anche la funzione giurisdizionale può essere esercitata democraticamente.

V'è di più. L'esperienza di una magistratura laica, non professionale, a livello europeo, per quanto riassunta in modelli diversificati in natura e spirito, suggerisce probabilmente che esiste una possibilità di superare la tradizionale dicotomia tra tecnocrazia impiegata per applicare la legge nei tribunali e diritti dei cittadini riconosciuti solo attraverso una burocrazia processuale ma nella sostanza non effettivamente tutelati. Una magistratura questa che, intesa come possibilità di partecipazione in toto del popolo all'ordinamento, avvicina la legge al cittadino e persino le istituzioni che della legge sono i principali difensori.

Dunque, la giustizia laica, come ben comprenderete, è essenziale per legittimare il circuito giurisdizionale rendendo più effettivo il sistema.

Non sorprende come nella letteratura internazionale sia assai diffusa l'idea che la presenza del giudice laico debba essere garanzia di democrazia che è la spina dorsale di uno Stato di diritto, ossia di uno Stato che agisce secondo il diritto vivente. Quest'ultimo, a ben vedere, è innanzitutto il diritto dell'individuo a godere delle garanzie offerte dalla società democratica e, appunto, quel complesso di regole senza le quali questa società mal funzionerebbe, come la partitura di un'orchestra, che, priva di note, renderebbe il suono caotico e disarmonico.

