

Si discute della **separazione delle carriere**, un argomento di natura tecnica piuttosto complessa.

Quante volte, nelle scelte degli uomini politici che vengono sempre presentate come ricerca di giustizia, come realizzazione del bene comune, in realtà è presente una prospettiva di interesse particolare. Perciò, dobbiamo essere sempre consapevoli delle ambiguità che si presentano continuamente, per cui – per cominciare, - la cosa migliore da fare è non credere mai alla propaganda politica manipolatoria, quella che si serve di frasi brevi, concise e assertive, staccate da ogni ragionamento e da qualsiasi prova, tipo (a) “vota sì perché avremo un processo più giusto,” oppure (b) “vota no perché così difendiamo la Costituzione”.

(a) La riforma oggi sottoposta a referendum è stata presentata dal governo che l’ha predisposta come riforma del secolo che farà compiere un passo importante verso un sistema più efficiente, equilibrato e vicino ai cittadini. Non è vero perché in realtà è solo un riforma della magistratura e non dell’attuale funzionamento della Giustizia, che continuerà a funzionare come prima.

(b) Ma non è neanche vero che la riforma è un attentato alla Costituzione. La Corte cost., già con sentenza n.37/2000, aveva chiarito che la nostra Carta *non* contiene alcun principio che imponga o al contrario precluda la configurazione di una carriera unica o di carriere separate fra i magistrati: quindi non si può dire né che l’attuale sistema con carriera unica sia un’eredità fascista assolutamente da modificare (anche Stalin, che non era fascista, la pensava su questo punto come i fascisti, il che significa che la riforma non è un problema di destra o sinistra), né che il cambiamento che prevede carriere separate sia un attentato alla Costituzione.

Evidente che, con gli slogan, si rischia di perdere di vista l’informazione corretta sui motivi per votare ‘Sì’ oppure ‘No’.

La domanda di chi va a votare (e che non intende né abbattere o supportare l’attuale governo, né punire o supportare la magistratura), ma che vuol essere centrata solo sul contenuto del testo di riforma, riguardante ben 7 articoli della Costituzione (87, 102, 104, 105, 106, 107, 110) è questa: può la riforma essere vista come un miglioramento dell’attuale sistema? Se si ritiene di sì, è giusto votare ‘Sì’. Se si ritiene di no, è giusto votare ‘No’.

La risposta più onesta è: **non è dato sapere**, perché tutto dipenderà dalle norme di attuazione che verranno predisposte dal Governo solo se il referendum passerà con la maggioranza dei ‘Sì’. Quindi andiamo a votare a scatola chiusa, e del resto il governo ha costretto già il Parlamento a votare a scatola chiusa, senza fargli discutere la riforma e senza che abbia potuto apporre alcuna modifica al testo blindato. E già qui, come mai tutti parlano di invadenza della magistratura nel settore di competenza del governo, ma nessuno parla dell’invadenza del governo nel settore di competenza del parlamento?

Insomma, siccome il vero banco di prova sarà costituito dalle norme di attuazione, avrei preferito conoscere il loro contenuto prima di essere chiamato a votare. Inoltre basta che la prossima e nuova architettura istituzionale permetta il rischio, per farmi dire che non è opportuno cambiare la Costituzione prima di aver capito perfettamente quali sono tutte le conseguenze del cambiamento.

Col che mi vien da pensare che il governo, che ha proposto la riforma, rassicura i cittadini senza però dire cosa farà e con quali conseguenze. Chi si oppone alla riforma finge di sapere cosa non va, ma neanche lui può sapere quali saranno le conseguenze finché non si saprà esattamente cosa il governo farà.

Sempre guardando solo al quesito dal punto di vista tecnico, i fautori del ‘Sì’ mettono in evidenza questi punti:

Primo: La riforma garantisce piena indipendenza sia ai giudici che ai PM, per cui dire che il PM finirà sotto l’esecutivo è una panzana.

Obietto: È vera la prima parte. Ma anche la Costituzione russa e quella dell’Iran garantiscono, sulla carta, piena indipendenza del potere giudiziario da quello esecutivo. In realtà non è così, perché l’indipendenza della magistratura non dipende solo dalle norme costituzionali.

Nel nostro caso è stato il sottosegretario alla giustizia Delmastro a chiarire a cosa mira veramente l’attuale governo, avendo onestamente ed espressamente riconosciuto: “Con la separazione o si crea un superpoliziotto fuori controllo, o si devono portare le Procure sotto l’esecutivo” (cfr. quotidiani del 14-

15.3.2025). Ovviamente superpoliziotto o dipendente del potere esecutivo sono due strade distinte e separate, che non si possono intraprendere in contemporanea. Quindi si può discutere quale delle due strade verrà intrapresa, ed eventualmente quando (già con le norme di attuazione?), ma non si può parlare di panzane. Certamente un corpo di PM del tutto autoreferenziale è più pericoloso del sistema attuale, per cui è abbastanza evidente che si cercherà il freno di metterlo sotto il potere esecutivo.

Si può discutere allora se è un bene o un male che le Procure finiscano sotto l'esecutivo (sul punto, vedi più dettagliatamente nel vademecum completo per il 'No').

Secondo: nel vero sistema accusatorio il giudice deve essere terzo imparziale: chi mi giudica nulla deve avere a che fare con chi mi accusa. se no, che giudice è?

Obietto: noi abbiamo in realtà un sistema ibrido, e non un vero sistema accusatorio.

È vero, in linea astratta di principio, che se si adotta un codice penale col sistema accusatorio la separazione delle carriere fra magistratura giudicante e requirente è consequenziale; dice appunto il costituzionalista e componente del CSM Felice Giuffrè che «se si vuole essere coerenti fino in fondo con il modello liberal-democratico, la separazione delle carriere è una conseguenza logica...non si può confidare soltanto sulla correttezza individuale del magistrato». Ma allora, se si vuol essere coerenti fino in fondo, adottiamo per davvero un codice penale pienamente e veramente accusatorio (un sistema che effettivamente snellisca come negli USA il carico dei processi), prima di separare le carriere.

Nell'originale sistema accusatorio (quello inglese) che noi non abbiamo avuto il coraggio di copiare perché da noi regna una sottile sfiducia negli organi dello Stato, i giudici vengono dall'avvocatura dopo aver svolto la professione per almeno 15 anni con onore ed equilibrio (e non da concorso pubblico come da noi); le indagini le svolge la polizia (di cui noi non ci fidiamo), e al dibattimento le funzioni di PM vengono svolte da un avvocato scelto dalla polizia. Negli USA, sia i giudici federali che i procuratori generali sono di nomina presidenziale. Inoltre, innumerevoli altre sono le differenze, e ne segnalo solo alcune:

- l'azione penale è discrezionale e non obbligatoria;
- negli USA quasi il 90% dei processi si conclude fra PM e difensore col patteggiamento, reso però immodificabile una volta concordato fra le due parti, e non come da noi che è sempre appellabile;
- In Inghilterra il divieto di *reformatio in pejus* (= aggravamento di pena in appello) non è espressamente formulato. Se però l'appello viene ritenuto temerario dai giudici, la pena viene normalmente aggravata. Perciò, mentre in Inghilterra ci pensano due volte prima di appellare, da noi appellano tutti i condannati perché la pena **non** può essere aggravata.
- In Inghilterra, l'avvocato che presenta ricorsi inammissibili può essere sospeso. In Italia, in Cassazione, più del 60% dei ricorsi è dichiarato inammissibile. Nessun avvocato da noi può essere sospeso per questo.
- nel dibattimento americano a decidere c'è una giuria che emette il verdetto, ma il verdetto **non viene** motivato: la giuria dichiara solo se l'imputato è colpevole o innocente. Nel caso in cui fosse accertata la colpevolezza dell'imputato, il giudice togato stabilirà solo la pena. Fra l'altro è molto più difficile presentare un appello in mancanza di motivazione: su quali passaggi logici si fissa l'appello?
- Il tempo che l'avvocato ha per parlare davanti al giudice e la lunghezza degli atti scritti da sottoporre al giudice sono contingentati. Se l'avvocato sa che avrà bisogno di più tempo o di più fogli da scrivere, deve chiedere preventivamente l'autorizzazione del giudice, spiegandone i motivi. Se il giudice in udienza dice all'avvocato: "Ho capito, passi al prossimo punto" e l'avvocato insiste invece nel continuare a parlare, viene sanzionato per oltraggio alla corte, reato che da noi non esiste in questi termini. Da noi un avvocato può parlare senza limite di tempo e scrivere senza limite di lunghezza. Anche questo è un elemento che rallenta il nostro sistema giudiziario.
- Da noi si prescrivono circa il 15% dei processi penali. In Inghilterra la prescrizione decorre solo fino a che un primo giudice si è pronunciato. Col che il difensore non ha interesse a fare appelli sperando nella prescrizione, come invece avviene da noi.

E mi fermo qui. Ma già si capisce bene perché lì i processi sono più veloci. Non dico più giusti, perché se fossi condannato all'ergastolo vorrei sapere perché, con un'adeguata motivazione.

Terzo: le ingiuste detenzioni e gli errori giudiziari si traducono in molti casi in importanti risarcimenti a carico dello Stato (cioè di noi tutti), mentre quasi mai il PM e il giudice ne rispondono anche in caso di errori inescusabili. Ingiuste privazioni della libertà, risarcite dallo Stato: anni dal 2017 al 2025, 6.485 (seimilaquattrocento85, pari a 720 l'anno, pari a 2 al giorno).

Obietto: "spettano al Ministro della Giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia" (art. 110 della Cost.). Perché non far notare allora che – solo negli ultimi 5 anni,- oltre 28.000

persone sono state indennizzate dallo Stato (cioè sempre con i nostri soldi) per essere state detenute in condizioni degradanti nelle nostre carceri, dopo che la sentenza della Corte Europea dei diritti dell'Uomo dell'8.1.2013 aveva condannato l'Italia proprio per questo motivo, aprendo la strada a una caterva di ricorsi? Ma soprattutto, come si pensa che la riforma referendaria possa evitare gli errori giudiziari?

È vero che pochi magistrati sono stati condannati disciplinarmente dal CSM. È tutto da vedere, però, se con l'Alta corte cambierà qualcosa. Al momento, come detto all'inizio, è impossibile fare una valutazione perché non si sa quasi nulla (essendo tutto rinviato alle norme di attuazione), un collegio a prevalenza politica potrebbe condannare non per errori giuridici, ma per pronunce ritenute politiche. Poi, non sapendo come verrà formulata la procedura, sorge il dubbio che un gruppo compatto (selezionato dal parlamento, ma come?) sia sempre più forte e più organizzato nel momento dei confronti, rispetto a chi arriva lì per una scelta meramente dovuta al caso (sorteggio fra i magistrati).

Quarto: le valutazioni di professionalità dell'attuale CSM sembrano quasi una barzelletta: ricevono valutazione negativa lo 0.82% dei sottoposti a valutazione (2025).

Obietto: se attualmente il 99% dei magistrati viene promosso sotto il profilo della carriera e della retribuzione, come mai si dice che l'attuale sistema del CSM deve essere assolutamente cambiato perché i giudici hanno timore dei PM che, sedendo nello stesso CSM, possono bloccare le loro carriere, per cui si appiattiscono sulle loro richieste?

Quinto: il CSM in alcune fasi si è trasformato in una sorta di parlamentino dei magistrati con prese di posizione anche di natura politica; soprattutto il CSM è sostanzialmente controllato dalle diverse correnti in cui si organizza l'Associazione nazionale magistrati che funzionano quasi come dei partitini: con conseguenze negative sia sotto il profilo dei rapporti fra giudici e PM sia sotto il profilo dell'attività specifica del CSM. In particolare risulta che le decisioni in materia di incarichi direttivi (chi presiede la tale Corte o il tale Tribunale o la tale Procura) si fanno attendere anche un anno, un anno e mezzo perché sovente le nomine vengono fatte solo al momento in cui le correnti trovano un'intesa fra di loro. Ciò mina la credibilità della giustizia.

Obietto: Vero in parte, anche se sono poi pochi i magistrati che aspirano ai posti che si assegnano solo su pressione delle correnti, che comunque sono le sedi più importanti. Comunque, ammesso che con la riforma si annullino le correnti (ma non è certo), che si possa mettere a capo dei grandi uffici giudiziari il migliore dei giudici papabili per quel posto, se poi non ha il personale e le risorse per far funzionare l'ufficio (solo in cassazione manca il 47% del personale amministrativo, e in tutta Italia è così o peggio, e – come detto, è compito esclusivo del Ministero della Giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia), neanche quel presidente andrà lontano.

Sesto: il contraddittorio fra PM e difesa, in piena parità tra accusa e difesa, si potrà avere solo dopo che il PM sarà completamente staccato dai magistrati giudicanti.

Obietto: innanzitutto mai ci potrà essere piena parità: il PM – che ha dietro di sé lo Stato, - in aula sarà sempre più forte di fronte a un cittadino normale; ma è anche chiaro che mai un poveraccio potrà stare allo stesso livello di Musk. Se un domani Musk dovesse finire sotto processo, avendo molti più soldi di quanti si vedono nei bilanci di molti Stati (e questo vale anche per molte multinazionali) la sproporzione di forza sarà questa volta a favore del singolo imputato Musk (o delle multinazionali). Comunque la riforma non incide minimamente sul punto.

Inoltre, le Procure dovrebbero essere separate anche fisicamente dai tribunali, per evitare commistioni fisiche fra giudici e PM (come sono separati dai tribunali gli studi degli avvocati, non potendo giudici e avvocati convivere sotto lo stesso tetto); ma dove si troveranno i soldi per costruire o ristrutturare qualche centinaio di nuovi palazzi? Ovviamente i soldi non ci sono (non è stato stanziato neanche un euro per questo scopo), per cui giudici e PM continueranno a convivere nello stesso palazzo, sì che – quand'anche passasse il "Sì", - la riforma resterebbe sulla carta, perché sarà difficile, per non dire impossibile, evitare in concreto la tanto deprecata 'fraternizzazione' fra le due categorie.

Settimo: la riforma elimina ciò che rimaneva del vecchio processo inquisitorio basato sulla presunzione di colpevolezza, e il nuovo processo accusatorio è basato sulla presunzione d'innocenza.

Obietto: la presunzione d'innocenza è già prevista in Costituzione (art.27) fin dal lontano 1948. Però dicono che non funziona per cui occorre la riforma. E perché mai la nuova riforma costituzionale dovrebbe far funzionare quello che già è previsto in Costituzione e dicono non funziona?

Fra l'altro, anche nel vecchio sistema inquisitorio il numero delle assoluzioni era significativamente alto (negli anni '70 si oscillava fra il 40 e il 45%), il che conferma che la magistratura giudicante, nonostante la tanto vituperata colleganza con la magistratura requirente, mai si è appiattita sulle richieste della seconda.

Ottavo: specie nelle fasi preliminari dei processi penali i giudici appaiono troppo inclini ad assecondare le richieste di provvedimenti come intercettazioni e arresti, oltre che rinvii a giudizio, da parte dei pubblici ministeri. Se è vero che circa il 45% dei processi si conclude con l'assoluzione dell'imputato, questo avviene dopo molti anni, mentre in oltre il 90% dei casi il giudice nelle fasi preliminari dice di sì alle richieste del PM.

Obietto: non vedo come questo nodo possa essere risolto con la riforma. La prova si forma solo nel dibattimento, davanti al giudice del dibattimento, l'unico in grado di decidere dopo che sono state depositate davanti a lui tutte le carte. Perciò gli si chiede di condannare soltanto quando, avendo visto tutte le carte prodotte dall'accusa e dalla difesa, l'imputato risulta colpevole *oltre ogni ragionevole dubbio*. I giudici delle fasi preliminari (Gip e Gup) non hanno davanti a sé tutte le carte, ma prevalentemente solo quelle dell'accusa. Quindi essi decidono solo sulla base di una probabile fondatezza delle carte prodotte dai PM. Pertanto, sono ovvie le discrepanze, e soprattutto questa riforma non suggerisce alcuna modifica per cambiare il meccanismo.

In conclusione, nell'andare a votare, - a mio modesto parere,- non posso non tener presente il (complesso) *contesto* storico-politico nel quale la riforma cerca d'inserirsi. In altre parole, **non posso limitarmi a una lettura meramente astratta delle norme sottoposte a referendum**. E allora,

- visto che non sempre quello che sta scritto sulla carta viene poi realizzato fra i tre poteri dello Stato; infatti basta vedere cosa c'è scritto sulle Carte costituzionali russa e iraniana dove la pomposa formula parla di indipendenza dei giudici, ma di fatto a prevalere è il potere esecutivo. Sì che, il non vedere oggi nel nuovo testo costituzionale alcuna norma che consentirà al governo italiano di dare ordini ai magistrati e di minacciarli con sanzioni domani, potrebbe essere modificato – come detto sopra,- già presto con le norme attuative del nuovo testo.

- visto che qui da noi opera un governo il quale evidentemente non crede che la divisione dei poteri sia una caposaldo fermissimo, posto che si permette di interferire in Svizzera sul potere esecutivo affinché quello intervenga sul suo potere giudiziario nel caso di Crans Montana (chiara dimostrazione di voler concentrare nell'esecutivo maggiori poteri);

- visto che qui da noi opera un governo che mostra continuamente di essere insofferente ai controlli, tanto che ha già ridotto i poteri di controllo della Corte dei Conti con legge ordinaria alla fine del 2025, e ora cerca di ammorbidire anche quelli della magistratura ordinaria;

- di fronte a un governo che sta già riducendo il Parlamento a un semplice spettatore, e inizia a scardinare il principio della divisione dei tre poteri (anche attraverso la proposta di legge sul premierato che vuol ridurre i poteri del Presidente della Repubblica, sul quale si scaricano attualmente molte tensioni che non trovano sfogo nella normale dialettica parlamentare);

- di fronte alla procedura di formazione di questa riforma costituzionale, che il governo che ha predisposto da solo, esautorando per l'appunto il Parlamento e lasciando ora ai cittadini solo il compito di ratificare supinamente il suo testo, blindato fin dall'inizio senza possibilità alcuna di modifica, ma assicurando che –

se vincerà il Sì,- verrà posto fine *per incanto* ai tempi lunghi della giustizia, agli errori giudiziari, al calvario di coloro che per errore finiscono negli ingranaggi della macchina giudiziaria, ecc. ecc.,

al referendum voterò “No”.

Voterò NO perché soprattutto mi chiedo cosa succederà dopo. Mi sembra che ci troviamo su un piano inclinato e di fronte a tutti questi indizi, cui c'è da aggiungere una tendenza a costruire modelli di ordine pubblico sempre più autoritari (i famosi pacchetti sicurezza), mi chiedo – senza poter avere risposta,- se anche questa riforma non è che un ennesimo passo per indebolire la magistratura in favore del potere esecutivo. Votando SÌ consegnerei un assegno in bianco a un governo che ha fatto tutto da solo, sostituendosi al Parlamento e umiliandolo. Non vorrei che, votando ‘Sì’ si scivolasse sempre più velocemente sul piano inclinato che porta a un regolamento di conti fra secondo e terzo potere dello Stato, saltando piè pari i veri problemi della giustizia.

Allora spero che tanti ‘No’ spingano il Parlamento, tutto il Parlamento questa volta, a pensare a una vera riforma della Giustizia, e non della sola magistratura.

Ovviamente, per maggiori ragguagli, non posso che invitare a leggere i due vademecum completi, per il ‘Sì’ e per il ‘No’.