

# LA GIUSTIZIA NON HA PADRONI

**Gian Domenico Caiazza**

Non sono per niente stupito che la roboante campagna referendaria per il NO dell'Associazione Nazionale Magistrati abbia avuto inizio nel Palazzo di Giustizia di Napoli, nuovo regno assoluto del frontman della campagna, il Procuratore capo Nicola Gratteri. Aveva appena finito, pochi giorni prima, di inscenare - toga in spalle - un formidabile cazziatone mediatico-giudiziario ai suoi colleghi della giudicante, rei di non trattare i processi di criminalità organizzata anche di notte, per scongiurare a lui sgradite decadenze delle misure cautelari. "Questa è casa nostra", aveva infatti gridato nel microfono uno dei suoi sostituti in quella manifestazione, rispondendo con baldanza alle polemiche sull'uso improprio delle aule giudiziarie per propaganda politica.

La magistratura italiana capirà presto a chi ha deciso di affidarsi sul piano mediatico in questo scontro referendario, e quali ne saranno le conseguenze. Un piccolo accenno si è avuto nella assemblea nazionale in Aula Magna della Cassazione, sempre a sostegno del NO, quando la sua collega moderatrice ha garbatamente osato ricordargli il limite dei sette minuti di durata degli interventi. "Mi avete cercato per un mese, e ora mi dai sette minuti; me ne stavo a cogliere le olive a casa": ed ha parlato (per la gran parte del tempo di sé) per tutto il tempo che gli è parso e piaciuto. Anyway, il problema non è nostro, auguri. È nostro invece il problema dell'uso privato (perché ANM è una associazione privata) delle strutture giudiziarie pubbliche per finalità politiche di parte. A noi penalisti, che nel 2016 raccoglievamo le firme per la legge di iniziativa popolare sulla separazione delle carriere, fu vietato di farlo all'interno dei Palazzi di Giustizia dalla gran parte dei Presidenti di Tribunale o Corte di Appello, che ci opposero severamente la natura - come dire - neutrale di quelle aule, corridoi e spiazzi, rispetto ad iniziative di natura politica. Deve essere cambiata la giurisprudenza, immagino.

Al di là delle pur rilevanti contingenze politiche, il tema è di grande rilievo, e sarebbe un errore ridurlo sul piano strettamente polemico. Questo disporre dei Tribunali come se fosse casa propria da parte della magistratura, addirittura rivendicandolo un po' sguaiatamente nei microfoni, è solo l'epifenomeno di una connotazione culturale fortemente radicata nelle toghe italiane. I Palazzi di Giustizia sono casa loro, perché il processo, la giustizia è cosa loro. L'avvocato è un ospite, per alcuni addirittura uno sgradito intruso (abbiamo combattuto per anni per far rimuovere cartelli appesi alle porte degli uffici di molti Pubblici Ministeri, che ammonivano "non si ricevono gli avvocati"). E d'altronde sentiamo tutt'ora apertamente teorizzare e rivendicare una esplicita disparità - in barba alla Costituzione - tra parte pubblica e privata nel processo, perché la prima perseguirebbe fini di giustizia, mentre il difensore persegue gli interessi del proprio assistito; come se la difesa dei diritti dell'imputato non costituisse, al contrario, il principale contributo di idee e prove concrete, indispensabile perché il giudice possa finalmente "dire giustizia". Dunque, quello che sta accadendo, e di cui ci occupiamo in questo numero con contributi davvero di grande prestigio ed autorevolezza, è la spia di una cifra culturale che attraversa larga parte della magistratura italiana, e che spiega questa avversione viscerale verso il giusto processo entrato in Costituzione 25 anni fa, e verso la conseguente, lineare necessità di adeguamento dell'ordinamento giudiziario con la separazione delle carriere. "E qui comando io, e questa è casa mia", cantava Gigliola Cinquetti una cinquantina di anni fa ed oggi l'ANM, lanciatasi un po' spericolatamente nella pugna referendaria. Con qualche marcata inflessione calabrese, in questa cover, ma qui è solo questione di gusti. Buona lettura.

assolto per acclamazione



## La conversazione

### L'ANM SCENDE IN CAMPO PARLA VINCENZO MAIELLO

**Lorenzo Zilletti**

«Il diavolo è il mantenimento dello status quo a tutti i costi. L'anima è l'immagine di imparzialità». Comincia con suggestioni goethiane, la conversazione con Vincenzo Maiello, professore di diritto penale nell'Università di Napoli Federico II e avvocato di eleganza pugnace. **Che effetto ti ha fatto vedere l'aula delle sezioni unite usata per lo svolgimento di un'iniziativa politica? In questo caso, il NO alla riforma Nordio propugnato da ANM. Secondo me, da quel luogo andrebbe esclusa ogni attività politica, a prescindere da chi la promuova.**

Credo che per la prima volta un'aula della Cassazione - anzi, la sua più rappresentativa ove la Corte pronuncia le parole della legge in nome del popolo sovrano e con le "risorse" del Diritto - abbia ospitato una manifestazione che nulla ha a che vedere con i suoi compiti.

Segue a pag. II

## L'oblio

### APPARENZA D'IMPARzialità DEL MAGISTRATO

**Nicolò Zanon**

L'Associazione nazionale magistrati (ANM) ha costituito un proprio comitato e ha già iniziato la sua campagna referendaria per il No alla riforma della giustizia. Dobbiamo scandalizzarcene? In fondo, l'ANM è una libera associazione sindacale, e le spettano i diritti di partecipazione politica che valgono per qualunque altra associazione. Tutto bene e tutto normale, dunque? No, le cose sono un poco più complicate. Mettiamo in fila i problemi. È vero che l'Associazione nazionale dei magistrati raggruppa dipendenti pubblici che godono degli stessi diritti di tutti gli altri cittadini. Ma i magistrati non sono proprio cittadini qualunque: e, come ha stabilito varie volte la Corte costituzionale, alcuni limiti all'esercizio dei loro diritti, specie quelli di partecipazione politica, sono giustificati dai principi costituzionali che caratterizzano le loro delicate funzioni: in primis indipendenza e imparzialità.

Segue a pag. III

## Militanza in toga

### COMITATO PER IL NO L'ANM SI FA PARTITO

**Mario Esposito**

Sul sito dell'ANM la notizia è datata 14 settembre: «A difesa della Costituzione e per il No al referendum». Nasce il Comitato che avrà il compito di dar attuazione a quanto deciso dall'assemblea dell'Associazione nazionale magistrati in vista della consultazione che si terrà nel 2026 sul disegno di legge costituzionale a prima firma Nordio». Scopo statutario del Comitato: «Sensibilizzare l'opinione pubblica sui rischi derivanti dalla riforma costituzionale sulla separazione delle carriere e sull'importanza di preservare l'attuale sistema di garanzie dei diritti dei cittadini e quindi di promuovere la vittoria del no al referendum costituzionale». Un primo rilievo "cronologico", che tuttavia testimonia la particolare determinazione sottesa alla scelta dell'ANM: non è stata ancora avviata alcuna iniziativa referendaria (che, pare opportuno ricordarlo, è eventuale e non necessaria).

Segue a pag. III



## LA CONVERSAZIONE

L'ANM SCENDE  
IN CAMPO  
PARLA MAIELLO

L'analisi del professore di diritto penale  
«L'Associazione vuole essere protagonista  
di una contesa politico/referendaria»

Lorenzo Zilletti\*

SEGUE DALLA PRIMA

E anche quando in precedenza si sono tenuti eventi culturali a latere dell'esercizio giurisdizionale, la sacralità laica del contesto è sempre restata salva. Sabato scorso abbiamo assistito ad altro: l'aula delle sezioni unite è stata prestata ad ANM per una manifestazione che ha sublimato il suo ruolo di soggetto politico. Costituendo i comitati per il NO, ANM ha scelto di essere protagonista di una contesa politico/referendaria, in quanto tale indirizzata ad ottenere il consenso degli elettori. In questo, colgo un dato eccentrico.

**C'è un precedente, proprio nella tua città, perché il sabato prima si era fatto qualcosa del genere anche nel palazzo di giustizia partenopeo.**

Nell'occasione, la magistratura associata aveva organizzato un evento, imprimendovi un'accentuata connotazione sociale. Vi aveva allestito un dialogo con giornalisti, studenti, sindacalisti e artisti su temi di forte impatto pubblico, quale pace, questioni di genere e giustizia. Guarda caso, i grandi assenti sono stati i soggetti coi quali professionalmente i magistrati discorrono di diritto, vale a dire avvocati e docenti universitari. Del resto, il rappresentante distrettuale di ANM aveva esordito esclamando più volte «qui siamo a casa nostra!».

**Soffermiamoci su questa frase, perché sappiamo che iniziative simili le vedremo in ogni sede di Corte d'Appello.** L'affermazione secondo cui i palazzi di giustizia sono «casa della magistratura» lascia

perplexi. Intanto, quei palazzi non sono case, non abitando persone. Sono edifici pubblici, che appartengono allo Stato. Ipotizzare su di essi un diritto reale, ancorché metaforico, evoca una dimensione autoritaria e dominicale della giustizia, niente affatto in linea con la matrice democratica della giurisdizione e con la sua caratterizzazione discorsiva e polifonica. Volendo impiegare la metafora della casa, la riferirei, piuttosto, non ai palazzi di giustizia, ma all'attività che in quei luoghi si svolge; dicendo che essa appartiene alla civiltà del diritto e ai suoi contrasegni identitari: il giusto processo e i principi che lo integrano, la presunzione di innocenza, la legalità in tema di reati e pene. Sono queste, allora, le entità che abitano la giurisdizione intesa come casa, con la conseguenza che nessun soggetto, fisico o istituzionale, può vantarsi diritti di signoria, da cui possa discendere la pretesa facoltà *excludendi alios*.

**Di queste manifestazioni, stupisce anche la tipologia di argomentazioni che vengono ostentate, proprio come se si trattasse di conseguire un consenso politico.**

Nel contesto della campagna referendaria, la magistratura viene osservata anche per la qualità dell'argomentazione che mette in campo. Da essa ci si aspetta rigore e consequenzialità di ragionamento: aderenza ai fatti e correttezza di metodo nell'interpretare le norme. Il contrario di ciò che sta accadendo. La riforma non viene valutata per quel che vi è scritto, ma per quel che da essa un giorno potrà scaturire; in questo modo, la dietrologia distopica diviene un criterio ermeneutico. Chiediamoci se questo approccio giovi alla credibilità sociale di quella che rappresenta la più diffusa istituzione di garanzia dello Stato di diritto. Insomma, davvero la

magistratura può consentirsi di giudicare una riforma per quel che non dice e omettere di farlo per quel che vi è scritto?

**Tra cui spicca proprio il rafforzamento dello statuto del PM. Si finge di ignorare che, ad oggi, le garanzie del PM sono quelle previste dalla legge di ordinamento giudiziario, non dalla Costituzione. Questa riforma, col nuovo comma 1 dell'art. 104 della Carta, parifica la tutela costituzionale di magistratura giudicante e requirente.**

La magistratura manca di considerare che le ragioni della riforma non possono essere rapportate all'architettura costituzionale delle origini, ma vanno collegate alla ridefinizione del processo che trae origine dal nuovo testo dell'art. 111, approvato quasi all'unanimità nel 1999. Impostando così il discorso, non vi è alcuno spazio di agibilità per il no alla riforma.

**Ritorno sulle sbandierate ragioni per il NO. Concordi che non sia un problema di linguaggio, bensì di suo contenuto? È inevitabile che in una campagna referendaria, per esser compresi dal profano, si debba semplificare il messaggio, ma farlo non equivale a trasfigurare il contenuto effettivo della riforma.**

Anche accettando il coinvolgimento della magistratura nella contesa referendaria, è forte l'aspettativa che essa veicoli messaggi espressivi di una corretta lettura delle norme. In ogni caso, temo che la sua discesa in campo comprometterà la credibilità pubblica della sua imparzialità, con un danno disastroso per lo Stato di diritto. Solo un provvidenziale intervento del Capo dello Stato, anche quale Presidente del CSM, potrebbe impedire una perdita di legittimazio-

Vincenzo Maiello



ne, che – *mutatis mutandis* – somiglierebbe alla vendita dell'anima di Faust.

**Mi ha colpito molto, del “sabato in Cassazione”, la presenza di Ranucci e la standing ovation che ha ricevuto. È come se si fosse manifestato plauso per un certo metodo di ricostruire i fatti relativi a vicende giudiziarie. Cito Ranucci, ma poteva essere Giletti o qualche altro loro collega che in televisione fa, *soi-disant*, giornalismo d'inchiesta. Non pensi che quell'applauso, oltre a solidarietà per il grave attentato, esprimesse condivisione per un metodo che rischia di essere applicato anche alle regole di giudizio o di esercizio dell'azione penale?**

Quello che tu hai notato è la conferma che in questa vicenda l'ANM ha cessato di ragionare con le categorie del diritto e ha deciso di vestire i panni del soggetto politico interessato al consenso a tutti i costi.

**Il giornalista insegue legittimamente – almeno entro certi limiti – anche l'obiettivo di conseguire la maggiore audience possibile per la sua trasmissione. Il magistrato non dovrebbe preoccuparsi di audience, ma di essere soggetto soltanto alla legge.**

E, come dice Ferrajoli, di maturare salda convinzione in un metodo che, in nome del fallibilismo epistemico e della relatività del giudizio, predica il dubbio come dialettica della decisione. Insomma, è la figura di giudice che assolve quando le *tricoteseuses* reclamano la condanna e condannano tutte le volte nelle quali la piazza dei tifosi inneggia all'assoluzione.

\*Avvocato penalista

Nei Tribunali le iniziative di ANM  
più gradite di quelle degli Avvocati

Eriberto Rosso\*

Correva l'anno 2017 e la Camera Penale fiorentina, impegnata, come tutte le altre Camere Penali Italiane, nella raccolta delle firme a sostegno della proposta di legge di riforma costituzionale per la separazione della carriera dei Giudici da quella dei Pubblici Ministeri, chiese di poter raccogliere le adesioni tra gli Avvocati, gli operatori delle Cancellerie degli Uffici giudiziari e i Magistrati, in uno spazio interno al Palazzo di Giustizia. I Capi degli Uffici giudiziari, Presidente della Corte di Appello e Procuratore Generale, ritennero che l'iniziativa fosse troppo politica, estranea alle materie tecnico-giudiziarie, e così l'autorizzazione non fu concessa. L'Avvocatura fu costretta a ricorrere alla disponibilità del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati; analogo destino ebbero le richieste della medesima autorizzazione in quasi tutte le sedi giudiziarie (il “quasi” è assolutamente precauzionale). ANM, della quale fanno parte molti dei Capi degli Uffici giudiziari, ha ottenuto di poter svolgere la sua iniziativa di apertura della campagna contro la Legge costituzionale addirittura nell'Aula Magna della Suprema Corte di Cassazione, sede di udienza delle Sezioni Unite. Non

c'è che dire, una vera e propria disparità di trattamento, tenuto anche conto che la manifestazione del 25 ottobre non era certo rivolta agli operatori del diritto. Il Sindacato dei Magistrati ha rivendicato di aver potuto svolgere in una sede così prestigiosa la sua iniziativa, argomentando che il Palazzo di Giustizia è il luogo di lavoro dei Magistrati e dunque la sede naturale per discutere dei temi di interesse di quei lavoratori. E perché gli Avvocati dove lavorano? Non sono al pari di Giudici e Pubblici Ministeri impegnati nelle medesime udienze? Non si recano quotidianamente presso le Cancellerie e, con qualche difficoltà logistica, presso le stanze dei Pubblici Ministeri per le agognate interlocuzioni? Non sono soggetto necessario e fondamentale per la realizzazione del contraddittorio e dunque per l'accertamento della verità processuale? Ma ormai che la frittata è fatta, speriamo che uno spazio così evocativo della terzietà del Giudice possa essere messo a disposizione anche di chi si candida, magari con più sobrietà, a spiegare

**L'Avvocatura  
fu costretta  
a ricorrere alla  
disponibilità  
del Consiglio  
dell'Ordine  
degli Avvocati**

le ragioni a sostegno del sì alla riforma costituzionale. Il Segretario di Area, Zaccaro, ha sostenuto che noi saremmo un po' nervosi a causa delle iniziative di ANM e che siamo stati anche un po' impertinenti a polemizzare con Guida al Diritto per la scelta di quella Rivista di pubblicare un vademecum di spiegazione della riforma, esplicitando solo le ragioni del no. Noi al Professor Verde riconosciamo ogni merito, ma se una rivista di divulgazione giuridica sceglie di ospitare una rappresentazione dell'Avvocatura e dell'idea di riforma quasi caricaturale, allora è giusto invocare almeno il contraddittorio “scientifico”. Non siamo agitati, ma preoccupati sì, non vorremmo che motivazioni estranee alla completa realizzazione del giusto processo, che ha il suo cardine nella terzietà del Giudice, incidano domani sul voto. Oltre a ragionamenti, francamente poco comprensibili e buoni solo per alimentare una sorta di radicalizzazione, per i quali la terzietà del Giudice importerebbe la fine dell'indipendenza della Magistratura e creerebbe un Giudice

obbediente a chi governa, nell'assemblea di ANM abbiamo sentito riecheggiare anche alcuni toni alti, come ad esempio il richiamo alle belle ragioni che sottendono al principio di eguaglianza che la nostra Costituzione afferma e promuove. Ma che c'entrano queste con la terzietà del Giudice? O meglio, la terzietà del Giudice non ne è conseguenza e completamento? Di questo ci piacerebbe discutere in un franco confronto che non si limitasse alle quattrocento parole che gli idraulici conoscono (quello che è dovuto intervenire nella mia abitazione conosce la Divina Commedia a memoria e ne declama azzeccate terzine a seconda del guaio che deve affrontare). Alla manifestazione ha partecipato – non si è compreso se come nuovo testimonial o come inatteso, ma certamente gradito ospite – anche Sigfrido Ranucci, al quale va tutta la nostra solidarietà e vicinanza per l'infame atto di cui è stato vittima, lui e i suoi familiari. Ma della standing ovation che lo ha accolto, è parso lui stesso il primo ad essere stupito. Insomma, qualche Giudice dovrà pur assumere le decisioni, e qualche Pubblico Ministero dovrà pur decidere se esercitare o meno l'azione in quei duecentoventi casi giudiziari che lo riguardano. Sede sindacale e giurisdizione non sono la stessa cosa, ma anche il modo di apparire del Magistrato non è estraneo alla definizione della sua imparzialità e terzietà.

\*Avvocato penalista



## MILITANZA IN TOGA

# L'OBLIO DELLA “APPARENZA D'IMPARZIALITÀ” DEL MAGISTRATO

I Palazzi di giustizia sono di tutti noi, non dell'ANM o dei soli magistrati  
Luoghi in cui si amministra la giustizia, in cui deve regnare la neutralità

Nicolò Zanon\*

SEGUE DALLA PRIMA

È, in riferimento a quest'ultima, per non offuscare la fiducia di cui deve godere la magistratura nella società, è essenziale il valore della stessa apparenza d'imparzialità. Chiediamoci, allora: quale immagine di imparzialità avranno, alla fine, questi magistrati, dopo l'attiva partecipazione a una durissima campagna referendaria? Inoltre, dal modo in cui si atteggia e presenta le proprie iniziative, il comitato per il No dell'ANM finisce per sembrare una organizzazione che “rappresenta” la totalità della magistratura italiana. Una magistratura schierata compattamente contro una revisione costituzionale adottata dal potere legittimo, quello di revisione previsto all'art. 138 della nostra Costituzione. Tutto viene infatti presentato come se l'ordine giudiziario, oggetto delle proposte di modifica di una parte significativa della Costituzione, voglia farsi soggetto politico che ostacola e si oppone a quelle modifiche. Se è lecito spingere il paradosso agli estremi, è come se a fronte di una proposta di modifica che tenda a limitare il bicameralismo perfetto, il Senato o la Camera (non alcuni partiti, ma proprio gli organi costituzionali della rappresentanza politica!) costituissero un comitato per opporsi alla limitazione dei propri poteri... Da tutto questo, come minimo, deriva all'osservatore una sensazione di disagio, la percezione che sta accadendo qualcosa di profondamente sbagliato. Ci vorrebbero, ma se ne sono finora sentiti davvero pochi, magistrati che facessero vibrare una voce dissonante, non tanto sul “no” alla riforma, ma proprio su questa creazione di un comitato dell'ANM, che finisce per essere assimilato all'intero ordine giudiziario. Anche se c'è qui un ulteriore paradosso: magistrati che fanno della sacrosanta discrezione la cifra del proprio lavoro, come potrebbero

sentirsi a proprio agio nel dover assumere pubblicamente posizioni di rottura con i propri colleghi? Oppure, ci vorrebbe, in un mondo ideale e a stigma di questo ingresso dell'ANM in campagna referendaria, una presa di posizione del CSM (per farlo giocare in casa: attraverso una “pratica a tutela” dell'imparzialità dell'ordine giudiziario!): ma chi seriamente può crederci? Sappiamo bene, purtroppo, che la componente togata del CSM è, quasi del tutto (e in quel “quasi” si annida una timida speranza), la trasposizione dell'ANM in ambito istituzionale, e, del resto, una delle ragioni che hanno mosso la riforma è proprio la rottura di questa pernicioso identificazione. La sensazione di disagio si aggrava alla luce di alcuni eventi ai quali abbiamo assistito nelle ultime settimane: Palazzi di giustizia di varie città utilizzati come vere e proprie sedi di iniziative dirette a presentare ai cittadini il comitato per il No e i suoi argomenti, con il coinvolgimento di compagnie variegate di celebrities (cantanti, attori, scrittori: e però, queste adunate elettorali di ricchi e famosi non portano quasi mai bene...). Il culmine di questi eventi è stato l'utilizzo dell'aula magna della Corte di cassazione: qui il valore simbolico dell'iniziativa è stato spinto all'estremo e la questione si fa seria assai. I Palazzi di giustizia sono di tutti noi, non dell'ANM, e nemmeno dei soli magistrati. Sono i luoghi in cui si amministra la giustizia, imparzialmente e per tutti, e sono soprattutto luoghi in cui deve regnare la neutralità politica delle istituzioni e degli apparati amministrativi di supporto, richiesta dallo stesso articolo 97 della nostra Costituzione. Attenzione: la legge n. 28 del 2000 (soprattutto l'art. 9, comma 1) in tema di comunicazione istituzionale fa divieto alle amministrazioni pubbliche di svolgere attività di comunicazione durante i periodi di campagna elettorale: scopo di queste norme è quello di evitare che le pubbliche amministrazioni forniscano, attraverso modalità



comunicative e contenuti informativi non neutrali, una rappresentazione suggestiva, a fini elettorali, dell'amministrazione e dei suoi organi titolari. Vero che qui si ha a che fare con apparati di supporto all'amministrazione della giustizia, e vero che non siamo formalmente in un periodo di campagna elettorale. Ma la ratio di quella legislazione ammonisce: non si dovrebbero usare a fini di parte i luoghi adibiti all'amministrazione della giustizia, con modalità suggestive, in vista di obiettivi elettorali, in violazione degli obblighi di neutralità politica, in spreghio al pluralismo e alla libertà di voto degli elettori. Alla fine, se la magistratura utilizza partigianamente i Palazzi di giustizia, possono accadere due cose, di significato opposto, ma entrambe negative: da un lato, il messaggio divulgato da quelle sedi rischia

di acquistare, proprio perché da lì proviene, un indebito plusvalore di legittimità e verità, che in realtà inganna; dall'altro, il messaggio finisce per coinvolgere nel gorgo della polemica e della parzialità gli stessi luoghi in cui si amministra la giustizia. Nessuno di noi conosce ovviamente l'esito del referendum. C'è però da temere, per l'ordine giudiziario ostaggio di queste linee di comportamento dell'ANM, che le cose finiranno male, qualunque sia l'esito. Perché facendosi così palesemente soggetto politico di parte, la magistratura rischia di gettare alle ortiche quel che le resta della fiducia dei cittadini.

**\*Ordinario diritto costituzionale, ex giudice della Consulta**

Mario Esposito\*

SEGUE DALLA PRIMA

L'obiettivo perseguito è squisitamente politico: opporsi alla scelta del legislatore costituzionale in materia di assetto organizzativo dell'ordine giudiziario, non (tanto) perché ritenuto incostituzionale, ma per un diverso apprezzamento di opportunità. E politico è l'ente a tal fine istituito e tenuto ad attuare le direttive generali impartite dagli organi di vertice dell'ANM, eccedendo dagli scopi statutari di questa. Ci si deve allora interrogare sulla compatibilità di tale iniziativa con i principi costituzionali. La Costituzione prevede, com'è noto, che si possano, con legge, stabilire limitazioni al diritto d'isciversi ai partiti politici per i magistrati: e l'art. 3, comma 1, lettera h), d.lgs. n. 109/2006 sanziona come illecito disciplinare «l'iscrizione o la partecipazione sistematica e continuativa a partiti politici [...]». La ratio della norma, secondo la Corte costituzionale (sent. n. 170/2018), è «impedire i condizionamenti all'attività giudiziaria che potrebbero derivare dal legame stabile che i magistrati contrarrebbero iscrivendosi ad un partito o partecipando in misura significativa alla sua attività. La Costituzione, in tal modo, mostra il proprio sfavore nei confronti di attività o comportamenti idonei a creare tra i magistrati e i soggetti politici legami di natura stabile, nonché manifesti all'opinione pubblica, con conseguente compromissione, oltre che

**Ormai siamo ben oltre l'iscrizione del singolo magistrato ad un partito**

dell'indipendenza e dell'imparzialità, anche della apparenza di queste ultime: sostanza e apparenza di principi posti alla base della fiducia di cui deve godere l'ordine giudiziario in una società democratica». Si tratta quindi di un punto cardine dell'ordine in a m e n t o vigente. Ma nel caso del Comitato si è ben oltre l'iscrizione del singolo magistrato ad un partito politico: è l'associazione dei magistrati che si fa partito politico, al fine di convertire il referendum costituzionale in una scelta tra un legislatore che è tale per attribuzione costituzionale e una sorta di



“controlegislatore”, che quelle attribuzioni non ha e che viceversa, in quanto ordine (e non potere), dipende dal legislatore, alle cui

disposizioni e non ad altro è soggetto (art. 101, co. 2, Cost.). Il giudice può e deve rivolgersi alla Corte costituzionale ove dubiti della legittimità costituzionale della legge: ed è questo il solo modo, in tale sua veste, per intervenire sulla legislazione. Resta infine sullo sfondo

un problema che pure potrebbe avere il suo rilievo, e cioè la questione se la Costituzione attualmente vigente impedisca che il legislatore ordinario modifichi l'ordinamento giudiziario separando già in quella sede la carriera e la tutela del pubblico ministero, la cui figura e le cui funzioni, pur previste in

Costituzione, sono nella stessa sede tenute distinte da quelle dei magistrati titolari della funzione giurisdizionale.

**\*Professore Ordinario di diritto costituzionale**



## LA SCHEDA

A cura di Maria Vittoria Ambrosone, Marianna Caiazza e Laura Finiti\*

## PAROLE D'ORDINE PER IL NO

Raccogliamo in questa pagina stralci di interventi all'assemblea nazionale di ANM dello scorso 25 ottobre, nell'Aula Magna della Corte di Cassazione. Nessuna pretesa di completezza, sarebbe impossibile oltre che non corretto, quanto piuttosto una esemplificazione dello stato d'animo, della spontanea scrittura dello spartito di quella assemblea, fondata su poche e ripetute parole d'ordine, che ha accomunato in modo del tutto preponderante il dibattito. Emerge un senso di accerchiamento, la percezione di uno scontro tra poteri, l'idea che il potere politico voglia sopraffare e governare, con questa riforma, l'ordine giudiziario; senonché sono pochissimi (eufemismo) coloro che si fanno carico di indicare con chiarezza esattamente in quali parti, e soprattutto grazie a quali meccanismi, la separazione dei poteri sarebbe alterata dalla riforma, dove e come l'indipendenza di Pubblici Ministeri e giudici sarebbe indebolita da questa riforma. Clamoroso è il caso dell'art. 104 della Costituzione, baluardo riconosciuto, fino a ieri, di quella sacrosanta indipendenza, e che resta perfettamente immutato nella sua testualità, con la sola specificazione che la magistratura, "autonoma e indipendente da ogni altro potere", è costituita da magistrati inquirenti e magistrati giudicanti. Non c'è dunque modo di comprendere, dagli interventi, cosa sia mutato in punto di garanzia costituzionale dell'indipendenza della magistratura, e in cosa tecnicamente consisterebbe l'assalto che questa riforma starebbe portando alla Costituzione. Si vagheggia di derive, di inerzie, di un inesorabile, futuro destino di sudditanza, senza nemmeno sforzarsi di chiarire quando, come e perché. Appare negli interventi evidentsimo come il nervo scoperto sia piuttosto il sorteggio dei componenti per i due CSM; ma si spiega molto vagamente in che modo ciò altererebbe la separazione dei poteri, vista la proporzione immutata tra componenti laica e togata (quest'ultima rimanendo maggioritaria). Insomma, un gridare al lupo, senza riuscire a spiegare nemmeno i più vaghi connotati della bestia. Un leitmotiv francamente impressionante, questo delle parole d'ordine sconnesse dall'analisi del testo della riforma, in grado di anticipare con chiarezza quale sarà la musica che verrà suonata dal Comitato per il NO dell'Associazione Nazionale Magistrati. Combattere contro il sorteggio, disarticolazione del non certo popolare correntismo; ma ai cittadini, appunto, parlare d'altro.

**La redazione di PQM**

«Dietro la retorica della separazione delle carriere si intravede il rischio di ridurre la magistratura ad un corpo amministrato meno libero e più condizionato. Difendere oggi l'indipendenza della magistratura significa difendere i cittadini, non i magistrati. Significa in particolare garantire che nessun potere politico o economico possa piegare la funzione giudiziaria al proprio interesse»

**Daniela Rinaldi**, Presidente ANM Lazio

«Un CSM nato per tutelare la funzione giurisdizionale che sarà svuotato e depotenziato. Ma il CSM nasce per tutelare la funzione giurisdizionale e non l'avremo più questo sistema evidentemente, perché avremo dei colleghi sorteggiati che non saranno purtroppo rappresentativi di quella che invece è la realtà del pluralismo italiano. Avremo una giustizia disciplinare che sarà oggettivamente severa, nella quale sarà difficile riconoscersi ed avere fiducia. Tutto questo indebolirà la magistratura. Avremo l'orpello della separazione delle carriere che è il tributo che il governo paga per avere l'appoggio degli avvocati»

**Cesare Parodi**, Presidente Nazionale ANM

«Questa riforma rappresenta l'ennesimo, forse il più grave tentativo di normalizzare la magistratura. Per aiutare i cittadini a comprendere la reale portata di questa riforma più che sui contenuti tecnici, dobbiamo riflettere sull'oggetto materiale di questa riforma della Costituzione, spiegando loro che per aversi la Costituzione che sia Costituzione delle libertà e non dei poteri occorrono due cose: la garanzia di diritti e la separazione dei poteri. Perché senza una reale separazione di poteri i diritti non sono garantiti. La riforma che mira a mettere in riga



## Ecco gli stralci di interventi all'assemblea nazionale di ANM dello scorso 25 ottobre nell'Aula Magna della Corte di Cassazione

i magistrati, ad omologare e ad alimentare il conformismo e a contrastarne le differenze non può essere considerata una riforma fatta per il bene di un Paese la cui stessa Costituzione fa del principio e del rispetto del pluralismo il più importante anticorpo contro i rischi di derive antidemocratiche»

**Rocco Maruotti**, Segretario Generale ANM

«Io non condivido per esempio il discorso "adesso la separazione delle carriere costituzionale è la premessa per la sottoposizione del P.M. all'esecutivo". È probabile che sia così, è probabile che accada, è molto probabile che tra cinque anni qualcuno lo dica perché si accorgeranno – se la riforma passa – che un pubblico ministero che si auto-governa costituisce un superpotere incontrollabile dal punto di vista costituzionale, agghiacciante»

**Gianrico Carofiglio**, già magistrato, scrittore

«L'obiettivo è quello di normalizzare il Pubblico ministero, l'obiettivo è di impaurirlo, di trasformarlo. L'obiettivo è quello di trasformarlo in un perfetto burocrate»

**Nicola Gratteri**, Procuratore della Repubblica a Napoli

«Non possiamo vincere se non sappiamo usare tutti gli argomenti possibili, anche quello che la separazione delle carriere – qui io dissento da Gianrico Carofiglio – comporta alla fine necessariamente il P.M. attratto nella sfera dell'esecutivo; ma abbiamo bisogno anche di un referente – se consentito spendere questa parola – politico»

**Giancarlo De Cataldo**, già magistrato, scrittore

«Dobbiamo spiegare ai cittadini che l'indipendenza della magistratura è la prima garanzia di uno Stato democratico ed è la prima garanzia per loro. Riformare il Consiglio Superiore, al quale il costituente ha dato in mano la vita dei magistrati e quindi di stabilire le loro carriere, le loro sedi, le regole per i loro trasferimenti, indebolirne la componente togata e rafforzarne la componente di nomina parlamentare ... significa consegnare piano piano, nelle mani della componente politica, una voce importante rispetto alle determinazioni delle carriere e della vita dei magistrati, ed è evidente a tutti che questo minerà l'indipendenza dei magistrati, perché se tutto questo verrà determinato più da

una componente politica che da una componente togata, questo significa che il magistrato non potrà più essere indipendente dalla politica»

**Loredana Micciché**, Presidente di Magistratura Dipendente

«È chiaro che il cuore di questa riforma non è la separazione delle carriere, il cuore della riforma è il Consiglio Superiore della Magistratura, è l'azione disciplinare nei confronti dei magistrati. In gioco c'è moltissimo, lo sappiamo. In gioco c'è la fisionomia della magistratura di domani. Quale magistratura? Una magistratura non solo meno indipendente, ma possibilmente più ricattabile. Un modello di magistrato burocrate, piuttosto che interprete e garante dei diritti fondamentali delle persone»

**Silvia Albano**, Presidente Nazionale Magistratura Democratica

«La partita si gioca purtroppo sulla credibilità della magistratura, una credibilità che l'atteggiamento assunto negli ultimi 6, 7 anni dall'ANM non ha contribuito in alcun modo a recuperare. Solo una seria rivisitazione critica della storia recente ed una franca ammissione delle degenerazioni cui hanno condotto l'esasperato carrierismo – è giusto che i giovani lo sappiano, che noi abbiamo dei mali dentro di noi, uno di questi si chiama carrierismo – e della degenerazione correntizia che ha trasformato le correnti da centri propulsori delle idee in centri di gestione del potere. Tutto ciò è offerto oggi all'opinione pubblica. E quindi non ci possiamo sottrarre al giudizio impietoso di una società civile presso la quale la nostra autorevolezza è attualmente ridotta ai minimi termini. Diciamo invece sì al sorteggio dei consiglieri superiori per liberare il CSM dalle correnti, per liberare i colleghi che sono tutti uguali e si distinguono solo per funzioni per recuperare un linguaggio credibile, per essere ascoltati, per opporsi alla separazione delle carriere e all'Alta Corte con serietà e autorevolezza»

**Natalia Ceccarelli**, Consigliere della Corte Di Appello Napoli, a nome del gruppo ARTI-COLO 101

«L'estrazione a sorte dei componenti del Consiglio elimina il principio di rappresentatività, che ha costituito l'architettura democratica del modello costituzionale. Stupisce

l'indifferenza del mondo della cultura e del diritto verso questo precedente allarmante, che mostra di disprezzare il meccanismo democratico»

**Marco Patarnello**, Magistrato del Tribunale di Sorveglianza Roma

«Questa riforma, minando il principio della separazione dei poteri, andrà in qualche modo a determinare come effetto che il Pubblico Ministero possa perdere la sua indipendenza, perché inevitabilmente questa riforma farà in modo che il Pubblico Ministero possa seguire ordini, indicazioni, direttive del potere esecutivo, perché anche le esperienze europee in cui c'è questo modello alla fine propongono questo tipo di situazione»

**Marinella Graziano**, Giudice del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere

«La riforma in corso di approvazione rischia di costruire una magistratura forte con i deboli e debole con i forti, perché colpisce il cuore della funzione giudiziaria: la libertà di interpretare la legge in modo indipendente e responsabile»

**Rachele Monfredi**, Giudice del Tribunale di Palermo

«Questa non deve essere l'assemblea del Partito Democratico, cari colleghi, questa deve essere un'assemblea di magistrati (...) alcuni colleghi, che so anche appartenere a certi gruppi. Comunque questo va detto, questa è l'assemblea generale dell'associazione magistrati e le prime 3 ore sono state dedicate agli esponenti politici»

**Andrea Reale**, Giudice del Tribunale Di Ragusa

«È una riforma che, lungi dall'apportare un qualsiasi miglioramento al sistema giustizia, indebolirà sensibilmente la magistratura, il nostro organo di autogoverno che è l'unico baluardo che ci garantisce autonomia e indipendenza, che allontanerà irreversibilmente il P.M. dalla cultura dell'imparzialità, che finirà per creare un corpo autoreferenziale della magistratura requirente che, presto o tardi, sarà visto come insopportabile per la tenuta democratica dell'ordinamento e, verosimilmente, ricondotto sotto l'ala del potere esecutivo»

**Giuseppe Tango**, Giudice del Tribunale di Palermo

«Soprattutto da Sostituto Procuratore il mio timore più grande è che venga snaturata la funzione di garanzia del Pubblico Ministero, il cui unico obiettivo, oggi, è quello di applicare in modo imparziale e indipendente la legge penale. Un domani, non si sa cosa diventerà: un super poliziotto o, all'opposto, un mero avvocato della polizia giudiziaria. Ma, quale che sia il suo destino, e a prescindere da qualsiasi colore politico, di certo il cittadino, coinvolto nel processo penale, quindi di per sé già maggiormente esposto a rischio di arbitri del potere, perderà il primo baluardo di garante dei diritti, quale oggi, orgogliosamente, è il Pubblico Ministero»

**Teodora Pottino**, Sostituto Procuratore presso il Tribunale di Palmi

«Una riforma che attribuisce probabilmente nella sua prospettiva al Pubblico ministero un ruolo di supremazia rispetto all'organo giudicante»

**Domenico Armaleo**, Presidente del Collegio Misure Prevenzione del Tribunale di Messina

«Il Pubblico ministero viene espulso dall'ordine giudiziario perché se ne muta il DNA, perché avrà una traccia genetica profondamente diversa da quella attuale. Non sarà più un magistrato che garantisce i diritti dei cittadini, ma sarà un avvocato incaricato semplicemente di decidere se esercitare o meno l'azione penale. Perché tutto ciò che è successo prima sarà prerogativa esclusiva della polizia giudiziaria. L'obiettivo finale, a mio avviso, è quello di spostare, dalla magistratura all'esecutivo, il potere di promovimento dell'azione penale»

**Giuseppe De Nozza**, Sostituto Procuratore presso il Tribunale di Brindisi**\*Avvocati penalisti**