



POLITICA E GIUSTIZIA



**APPRODA IN PARLAMENTO
LA RIFORMA
DELLA MAGISTRATURA.
UN ESPERTO CI SPIEGA
LE CONSEGUENZE
E I POSSIBILI RISCHI**

PM E GIUDICI SEPARATI? CHE COSA CONVIENE AI CITTADINI

«Oggi il pubblico ministero ha il dovere di tutelare o scagionare l'imputato se trova prove a suo favore. Ma se con la nuova legge diventa solo un avvocato dell'accusa, a rimetterci sarà chi non potrà permettersi un bravo legale»

di **Elisa Chiari**

Presenti con la toga e la coccarda tricolore, per lasciare l'aula quando il ministro della Giustizia o i suoi rappresentanti prendono la parola. I magistrati decidono una protesta silenziosa, il 24 e 25 gennaio, per poi sciopere il 27 febbraio contro la riforma per la separazione delle carriere



GUSTAVO GHIDINI
84 ANNI

26 **FC** 4/2025

Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.

067708



UNA TOGA PER DUE

Un gruppo di magistrati della Corte di cassazione prima della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario. Il 16 gennaio scorso è arrivato il sì della Camera al disegno di Legge Nordio sulla riforma dell'ordinamento giudiziario.

re tra pubblici ministeri e giudici approvata lo scorso 16 gennaio dalla Camera (174 voti favorevoli e 92 contrari). Se ne sente parlare da decenni, ma per capire meglio, prima di affrontare il tema di come la riforma potrebbe ricadere sugli utenti della giustizia, occorre fare due premesse. Primo: oggi nel nostro ordinamento giudici e pub-

blici ministeri sono magistrati, selezionati con un medesimo, piuttosto selettivo, concorso dopo il quale i vincitori svolgono 18 mesi di tirocinio, sperimentando, guidati da colleghi già esperti, il lavoro in diversi uffici e funzioni: solo al termine scelgono, in base alla graduatoria, ai posti disponibili e alle proprie inclinazioni, se diventare pm o giudici civili o penali. A tutti i magistrati la Costituzione assegna autonomia e indipendenza da ogni altro potere, tutela a garanzia del cittadino, perché la legge sia uguale per tutti.

Secondo: in Italia sono in servizio 6.665 giudici e 2.186 pm (dato al 31 dicembre 2023). Dal 2022, a seguito della riforma Cartabia, il passaggio da pm a giudice e viceversa, può avvenire una sola volta in carriera, ma dal 2006 (riforma Castelli) in qua è un fatto assai raro. Si tratta di una trentina di casi l'anno in media: nel 2023 sono stati 3,8 ogni mille magistrati (fonte Csm). Un rigido regime di incompatibilità nel Codice di procedura penale (art. 34) impedisce categoricamente già oggi che un magistrato ricopra funzioni diverse nello stesso processo: non può mai succedere che ci si trovi la stessa persona prima pm e poi giudice, anche in gradi diversi di giudizio, sul medesimo caso giudiziario, e neppure che chi ha svolto una funzione in un luogo possa svolgere l'altra nello stesso posto: chi cambia deve spostarsi almeno di distretto o di regione e talora più lontano. Anche per questo pochi chiedono di cambiare.

La riforma ora mira a rendere questo passaggio impossibile e a separare non solo le funzioni tra magistrati che fanno indagini (pm) e giudici (che emettono sentenze), ma anche i loro concorsi e a dividere in due il Consiglio superiore della magistratura (Csm). Chi sostiene la riforma ritiene che questo possa rendere più equilibrato il pro- ➔

IL PROGETTO NORDIO

Il nuovo ddl in tre punti

La riforma è contenuta in un disegno di legge del Governo. Tre i punti essenziali.

1. La separazione delle carriere di pm e giudici da selezionarsi con due diversi concorsi, senza più possibilità di passare da una funzione all'altra nel corso dell'attività lavorativa.

2. La divisione e duplicazione del Consiglio superiore della magistratura (Csm), l'organo di autogoverno previsto dalla Costituzione. Ora è unico e composto per 2/3 di magistrati ("togati") eletti dalla magistratura e per 1/3 di giuristi eletti dal Parlamento in seduta comune ("laici"). Con la riforma si sdoppierà, mantenendo le proporzioni: un Csm per i pubblici ministeri e uno per i giudici.

Cambia radicalmente il modo di entrare a farne parte: i togati saranno scelti con un sorteggio puro tra tutti i magistrati; i "laici", con un sorteggio "temperato", su un elenco di nomi eletti dal Parlamento. Insomma, sui togati decide il caso; sui laici la politica si riserva un margine di scelta. Entrambi presieduti dal presidente della Repubblica, i due Csm conservano i compiti attuali (nomine, trasferimenti, valutazioni di professionalità di magistrati e pareri consultivi al Governo), ma perdono la competenza disciplinare.

3. La riforma affida, invece, i processi disciplinari per i magistrati a una, tutta nuova, Alta corte, composta da 15 giudici: tre nominati dal presidente della Repubblica (che ne fa parte con il primo presidente e il procuratore generale della Cassazione); tre sorteggiati da un elenco predisposto dal Parlamento; sei tra magistrati giudici e pm estratti a sorte. Essendo legge costituzionale, il testo va approvato in doppia lettura da entrambe le Camere a maggioranza di due terzi, se la vota solo il 50%+1 dei parlamentari, saranno i cittadini a promuoverla o bocciarla con un referendum senza quorum.

Il Csm ha dato alla riforma parere contrario.

POLITICA E GIUSTIZIA



→ cesso, facendo venire meno anche la colleganza tra pm e giudici; chi la avversa, invece, ritiene che il suo esito finale porti a sbilanciare l'equilibrio dei poteri nella Costituzione a favore dell'esecutivo. **Ma a un cittadino comune, che abbia a che fare con la giustizia da vittima o da indagato, conviene l'unione o la separazione?**

Perché ci aiuti a capirlo abbiamo chiamato **Gustavo Ghidini**, giurista, professore emerito della facoltà di Giurisprudenza alla Statale di Milano, avvocato civilista, ma soprattutto presidente del Movimento consumatori, abituato in questo ruolo a porsi dal punto di vista dell'utente del sistema.

Professor Ghidini, che cosa significa separazione delle carriere?

Intanto bisogna dire che è una cosa diversa dalla semplice separazione delle funzioni che già c'è tra magistratura giudicante (giudi-



A sinistra, un magistrato nella sede della Corte di Cassazione di Roma, detta "il palazzaccio". A destra, una riunione del Consiglio superiore della magistratura (Csm), nel Palazzo capitolino "dei Marescialli".

ci che emettono sentenze) e magistratura requirente (pubblici ministeri che indagano e poi chiedono al giudice l'archiviazione o il rinvio a giudizio, e poi, in caso, nel processo la condanna o l'assoluzione). Nel nostro impianto storico, che la riforma vuole cambiare, queste due funzioni oggi si muovono e operano distinte, con persone diverse, ma lo fanno nell'am-

bito di una comune cultura della giurisdizione».

Espressione difficile, ci spiega?

«Giurisdizione viene dal latino *iuris dicere*, "dire la giustizia", ossia accertare secondo le regole del Codice penale la verità dei fatti e trarne le conseguenze (di assoluzione o di condanna, ndr). Facendo capo a magistrati, formati allo stesso modo, pur con funzioni di-



FRANCESCO PETRELLI, CAMERE PENALI

Sì: perché serve ad assicurare parità tra accusa e difesa

Presidente Petrelli, perché gli avvocati penalisti aderenti all'Unione camere penali sostengono la separazione?

«Perché è una riforma fondamentale per attuare pienamente il processo accusatorio adottato con il Codice di procedura penale del 1988: in quel modello, pm e difensore dell'imputato sono "parti" che si confrontano ad armi pari davanti a un giudice "terzo", l'uno con il compito di accusare, l'altro di tutelare gli interessi dell'imputato. Il giudice per essere davvero terzo non può condividere la carriera con una delle due parti».

Serve la riforma, anche se pochissimi magistrati ormai cambiano funzione?

«La separazione delle funzioni infatti in sostanza c'è già, ma la terzietà del giudice scritta nella Costituzione

(art. 111) pretende pm e giudice differenziati sotto il profilo ordinamentale, che cioè non appartengano alla stessa organizzazione all'interno della quale si svolgono ora sia la funzione disciplinare sia quella dell'avanzamento di carriera. Se il cittadino vede che l'arbitro frequenta gli spogliatoi e siede sulla panchina di una delle due squadre non può percepirlo come imparziale».

Un pm solo accusatore non garantisce meno il cittadino?

«Un antico inganno. La vera garanzia per il cittadino accusato di un reato è la certezza di un giudice "terzo", perché distinto come figura istituzionale dal pm: immaginare che

il pm sia "parte", sostenendo l'accusa e, al tempo stesso, garanzia dei diritti dell'imputato è una forzatura del moderno modello accusatorio, in cui il giudice è il portatore della cultura della legalità e dei limiti dell'accusa. Assurdo voler attribuire al pm la figura ibrida di un "paragiudice": si ottiene un giudice che non è un vero giudice».

C'è il rischio che il pm separato finisca soggetto al potere politico?

«Un argomento del tutto strumentale: la riforma assicura la più ampia ed estesa garanzia di autonomia e di indipendenza ai pm, in quanto garantiti da un autonomo Csm.

Per sottoporre il pm all'esecutivo, e dunque alla politica, servirebbe un'ulteriore e diversa riforma costituzionale che non vogliamo e che non vedo come si possa realizzare».



Francesco Petrelli, 67 anni, presidente dell'Unione camere penali italiane.



stinte, la giurisdizione è da noi ora unitaria: per come stanno le cose l'obiettivo comune dello Stato, anche nella funzione del pm, è accertare la verità, non ottenere la condanna, anche perché vige la presunzione di innocenza».

Chi sostiene la riforma dice che sarebbe più garantita da un pm "parte" come il difensore, e da giudici non colleghi del pm. È così?

«Con la riforma un cittadino sotto indagine potrebbe trovarsi un pm, separato, non più "parte imparziale" ma, per missione, educazione, addestrato soltanto per "azzannare", la cui carriera, decisa da un Consiglio superiore separato solo per la magistratura requirante, finirebbe a dipendere dalla sua capacità di accusare. Dove c'è questo sistema, in America per

esempio, il pm non è tenuto come ora da noi a cercare con pari zelo anche le prove a favore dell'indagato (mentre in Italia per un pm nascondere è reato, ndr), anzi fa carriera in base alle condanne che porta a casa. A me pare un sistema poco civile e pure poco cristiano».

Cosa cambierebbe per il cittadino comune?

«Le carceri americane sono piene di neri e di poveri. Dove il pm è avvocato dell'accusa, la tutela dell'indagato è affidata solo all'avvocato difensore, cosa che può piacere alla categoria, ma a quel punto per il cittadino fa tanta più differenza poter ingaggiare o meno il Perry Mason della situazione, bravo ma costoso: chi potrà assolderà i migliori avvocati, chi dovrà affidarsi a un giovane difensore d'ufficio, o del Gratuito patrocinio, sarà più debole di ora, perché non avrà più nel pm un pezzo di Stato a tutelare anche i suoi →



GIUSEPPE SANTALUCIA, ANM

No: due Csm romperanno l'equilibrio tra le parti

Presidente Santalucia, l'Associazione nazionale magistrati è contraria alla separazione delle carriere, perché?

«Perché ha piena consapevolezza che in gioco vi è l'indipendenza della magistratura dal potere politico, che questa riforma costituzionale segnerà un passo decisivo verso l'influenza politica sul pubblico ministero».

Chi sostiene la riforma nega di volere questo, perché non vi fidate?

«Perché una volta che il pubblico ministero viene tirato fuori dall'unicità delle magistrature, necessariamente deve trovare una collocazione, e in tutti i Paesi in cui il pm è separato è controllato dall'esecutivo: nessun ordinamento al mondo conosce un disegno con un pm indipendente e,

insieme, diviso dal resto della magistratura».

L'indipendenza del pm tutela i cittadini o i magistrati?

«È la prima ineludibile garanzia di una giustizia giusta per i cittadini. I magistrati sul piano corporativo non hanno contraccolpi dalla riforma, mentre per l'utenza l'azione penale (che è il potere del pm) non influenzata dalle maggioranze di Governo dà la migliore garanzia di una giustizia uguale per tutti».

Un Csm apposito non garantisce autonomia e indipendenza del pm?

«Due Consigli diversi, per giudici e pm, mineranno l'equilibrio costituzionale tra

potere esecutivo e giudiziario, perché il Ministero uscirà rafforzato, avendo di fronte due Consigli superiori, ciascuno dei quali si occuperà degli aspetti burocratici della sua parte, mentre la magistratura

uscirà indebolita non potendo più esprimere, nel ruolo consultivo del Csm, una voce unitaria in tema di organizzazione giudiziaria. Dividi e comanda, si dice».

Imputato e difensore non sono in minoranza se pm e giudice sono colleghi?

«Si tratta di un rilievo meramente suggestivo, utilizzato dai sostenitori della riforma che volutamente ignorano un dato essenziale: in tutti questi lunghi anni, da quando esiste questo

Codice, mai la Corte costituzionale ha messo in dubbio il fatto che l'attuale sistema assicuri pienamente la terzietà del giudice».



Giuseppe Santalucia, 60 anni, presidente dell'Associazione nazionale magistrati.



POLITICA E GIUSTIZIA



➔ diritti. Andremmo verso una società iperclassista, all'americana: lì la qualità, non solo della giustizia ma anche della sanità e dell'istruzione superiore, è riservata a chi può sostenere costi elevati, mentre chi ha pochi mezzi si deve accontentare di servizi pubblici scadenti. Non sono credente, ma mi fa pensare il fatto che a dar voce ai deboli, anche sul piano internazionale, sia rimasto pressoché solo papa Francesco».

Negli Usa il pm non è indipendente, mentre il Governo italiano sostiene che l'indipendenza del pm non sarà toccata. Perché ne dubita?

«Ricordo che la separazione delle carriere con due Csm era nel piano di Licio Gelli: un disegno eversivo il cui vero obiettivo era attrarre il pm, una volta separato, nell'orbita del potere politico, cosa utile a difendere amici e attaccare nemici. Meglio non correre il rischio e lasciare l'assetto attuale».

I maligni dicono che già ora il pm cerca poco le prove a favore.

«A maggior ragione: quando accade questo è una distorsione che la separazione rafforzerebbe. Io proporrei, al contrario, che ogni futuro pm passasse i primi due anni di carriera a fare il giudice in un collegio giudicante, imparando a confrontarsi dialetticamente con colleghi esperti».

Un lusso che è difficile concedersi: secondo il rapporto Cepej 2024 l'Italia ha 3,8 pm per 100 mila abitanti contro gli 11,2 della media Ue e 1.192 nuovi casi per ognuno contro i 204 della media.

«Appunto: l'efficienza della giustizia e la fiducia in essa passano per adeguate risorse. Abbiamo un numero di magistrati (e di ausiliari, ndr) nettamente insufficiente rispetto alla domanda di giustizia, per questo i processi civili e penali vanno lunghi».

Ma nessuno dice, neppure chi la sostiene, che la separazione delle carriere li accorcerà. Su questo almeno paiono tutti d'accordo... ■