

I timori infondati per la separazione delle carriere.

di **Leonardo Filippi**

Sommario. **1.** Premessa. - **2.** Il timore di sottoposizione del P.M. al potere esecutivo. - **3.** Il timore che il P.M. diventi un superpoliziotto. - **4.** Il timore di perdere la "cultura della giurisdizione". - **5.** Le ragioni del SI alla riforma. - **6.** Separare le carriere per un'esigenza di specializzazione. - **7.** La testimonianza di Giovanni Falcone.

1. Premessa

La discussione sulla legge di riforma costituzionale dell'ordinamento giudiziario è purtroppo scaduta ad una sterile campagna sul *si* o *no* alla separazione delle carriere tra giudice e pubblico ministero.

Ma la legge di riforma contiene tre grandi riforme: non solo la separazione delle carriere, ma una profonda modifica del C.S.M. e l'istituzione dell'Alta Corte disciplinare.

Va preliminarmente chiarito che l'obiettivo della riforma non è accelerare i tempi del processo per renderli "ragionevoli" (a tal fine sono in cantiere altri provvedimenti) ma quello, più alto, di renderlo "giusto", cioè realizzare finalmente la terzietà del giudice e la parità tra le parti del processo, in attuazione dell'art. 111 Cost. Ai cittadini occorre perciò spiegare che l'obiettivo di questa riforma è quello di **realizzare finalmente la terzietà del giudice e la parità tra le parti del processo, in attuazione dell'art. 111 della Costituzione, per renderlo più "giusto" e quindi evitare i frequenti errori giudiziari**. Sarebbe iniquo un processo celere ma "ingiusto".

Dispiace, perciò, che la riforma costituzionale dell'ordinamento giudiziario sia stata trasformata in una battaglia tra Governo e magistratura. Eppure, i **rapporti tra politica e giustizia** sono chiari e sono scolpiti nella Costituzione: le leggi sono approvate dal Parlamento, che ne assume la responsabilità politica, e l'"ordine giudiziario" deve limitarsi ad applicarle, salvo sollevare una questione di legittimità costituzionale, sulla quale deciderà la Corte costituzionale. Ma la Consulta ha già affermato, con la sentenza n. 37/2000, che la separazione delle carriere è costituzionalmente legittima perché la Costituzione "non contiene alcun principio che imponga o al contrario precluda la configurazione di una carriera unica o di carriere separate fra i magistrati addetti rispettivamente alle funzioni giudicanti e a quelle requirenti". Certo, **tutti hanno libertà di opinione, compresi i magistrati, ma tale libertà dei singoli non può trasformarsi in un**

conflitto tra poteri dello Stato, come purtroppo è diventato, questo sì incostituzionale perché per il principio della divisione dei poteri il Parlamento legifera e l'ordine giudiziario amministra giustizia. E **così come la magistratura rivendica giustamente autonomia e indipendenza dall'Esecutivo, allo stesso modo gli altri poteri dello Stato hanno diritto ad operare senza interferenze**, anche se l'unico sbarramento che fu previsto dalla Costituzione, l'autorizzazione a procedere, fu improvvistamente eliminato dopo Tangentopoli. Purtroppo, **siamo di fronte all'Associazione Nazionale Magistrati, un'associazione privata, che ha istituito un comitato politico-elettorale per contrastare le legittime scelte del Parlamento**, scendendo apertamente nell'agone politico, alla pari di una forza dell'opposizione e attuando così una vera e propria invasione di campo.

È opportuno, quindi, esaminare le critiche mosse alla proposta di separazione delle carriere per verificarne il fondamento.

2. Il timore di sottoposizione del P.M. al potere esecutivo.

Il timore dei magistrati è che il pubblico ministero possa essere sottomesso al potere esecutivo, cioè al ministro della giustizia: ma anche l'avvocatura ha interesse ad un P.M. autonomo e indipendente. **Una tale sottomissione non è prevista nel disegno di legge e non è possibile perché occorrerebbe modificare la Costituzione** e ciò comporterebbe una rivolta popolare.

Il disegno di legge costituzionale **conferma e anzi rafforza l'autonomia e l'indipendenza del pubblico ministero rispetto al potere esecutivo, ma distingue la funzione giudicante da quella requirente**, per cui l'ordinamento giudiziario dovrà essere redatto *ex novo* in conformità alle nuove disposizioni costituzionali che prescrivono la separazione delle carriere di giudice e di pubblico ministero, i due C.S.M e la nuova disciplina sul procedimento disciplinare davanti all'Alta Corte disciplinare.

La realtà è che oggi i magistrati, per Costituzione, non sono e non possono essere sottomessi al ministro perché sono autonomi e indipendenti da ogni altro potere, ma, **in realtà, sono sottomessi al potere politico delle correnti della magistratura, le quali fanno riferimento ai diversi schieramenti politici.**

Chi è oggi contro la riforma teme un pericolo inesistente e impossibile, quello di essere sottomessi al potere esecutivo, ma non si rende conto, o non vuol rendersi conto, che già **ora il magistrato è sottomesso al potere delle correnti, e quindi dei partiti, che decidono le nomine agli uffici direttivi e semidirettivi, le promozioni, le sanzioni disciplinari e i trasferimenti.**

In parole povere, dovrebbe essere chiaro a tutti che chi giudica non può avere parentele con chi difende, ma nemmeno con chi accusa e invece il correntismo, che domina nel Consiglio superiore della magistratura, mina l'indipendenza e l'autonomia di ciascun giudice.

Oggi nell'unico C.S.M. il giudice dipende dai pubblici ministeri che votano le sue valutazioni di professionalità e possono quindi promuoverlo o bocciarlo, così

come per l'assegnazione degli incarichi ha bisogno anche dei voti dei pubblici ministeri, i quali lo giudicano pure nel procedimento disciplinare sanzionandolo o prosciogliendolo. E un giudice (Roberto Crepaldi, GIP del Tribunale di Milano) ha rivelato che è persino accaduto che un P.M. ricusi i giudici che non gli danno ragione, mentre **Piercamillo Davigo incita i P.M. a controllare il conto in banca del giudice che non gli da ragione**. Dunque, quale terzietà ha oggi il giudice?

Come può oggi il giudice considerarsi terzo e imparziale, se la sua carriera dipende dal voto dei pubblici ministeri?

La riforma, perciò, libera i magistrati dal **giogo della tessera correntizia**.

È quindi evidente che questa riforma rende più indipendente la figura del giudice, la rafforza, pur mantenendo le medesime attribuzioni.

3. Il timore che il P.M. diventi un superpoliziotto.

Si paventa che il P.M., sciolto dall'abbraccio del giudice, diventi un accusatore puro, ragionando con la testa del poliziotto anziché con quella del giudice. Ma il P.M., per legge, ha già cambiato pelle ed è già un accusatore: ad esempio non può più appellare in favore dell'imputato (art.568, comma 4-bis, c.p.p.).

Ma, soprattutto, il rischio non esiste perché le regole del processo non sono cambiate, cambierà solo il C.S.M. e questo non può incidere sulla gestione dei processi.

Peraltro, oggi il P.M. è già un accusatore e la disposizione che gli impone di acquisire anche le prove a favore dell'indagato è violata quotidianamente, ma la Corte di cassazione afferma che si tratta di norma meramente precettiva e senza sanzione, per cui può essere tranquillamente disattesa e il motivo non è nemmeno deducibile in cassazione.

Ma soprattutto oggi la confusione tra giudice e P.M. comporta il **rischio opposto che il giudice ragioni con la testa del P.M. e le statistiche sull'appiattimento del G.I.P. al P.M. lo dimostrano**.

Il ministero della giustizia ha reso note le percentuali di accoglimento da parte del G.I.P. delle richieste del P.M.:

per l'anno 2024, il numero di richieste di **archiviazione di procedimenti** iscritti a registro 21 è stato pari a 444.430, mentre i decreti di archiviazione emessi dal GIP sono stati 385.633, pari all'**87% delle richieste**;

per lo stesso anno **2024**, le percentuali di accoglimento delle richieste del Pubblico Ministero sono state:

- per le **richieste di autorizzazione a disporre intercettazioni: 94%**;
- per le **convalide di decreti d'urgenza del PM: 95%**;
- per le **richieste di proroga di intercettazioni: 99%**;
- per i **decreti di proroga urgente ex art. 13 l. n. 203/1991: 100%**;
- per la **richiesta di proroga dei termini delle indagini preliminari: 85%**.

Si tratta di dati oggettivi che dimostrano quale autonomia abbia il G.I.P. rispetto alle richieste del P.M.

4. Il timore di perdere la “cultura della giurisdizione”.

Una delle critiche che si muove alla proposta di separazione delle carriere è che il pubblico ministero perderebbe la “cultura della giurisdizione” e diventerebbe un “superpoliziotto” di necessità un accusatore.

Ma nessuno sa cosa significhi “cultura della giurisdizione”. Significa rispetto della legge ? E allora anche l'avvocato ha la cultura della giurisdizione. Significa rispetto per la prova e allora appartiene solo al giudice. A mio parere, significa soltanto rispetto della funzione giurisdizionale, che, ovviamente, devono avere tutti i cittadini e, in particolare, i giuristi e tutti gli operatori della giustizia, compresi i pubblici ministeri e i difensori, la cui violazione estrema incorre nel *contempt of Court*. E tale innato rispetto per la funzione del giudice non si acquista e non si perde certo per l'essere inseriti o esclusi in uno stesso ordinamento giudiziario, ma è insito proprio nella cultura della persona.

Quanto al rischio che il pubblico ministero diventi un accusatore, si dimentica che già oggi il pubblico ministero è, di fatto, un accusatore e, anche se nel codice sta scritto che dovrebbe cercare pure le prove a favore dell'imputato (art. 358 c.p.p.), ciò accade raramente per la semplice ragione che egli non le vede nemmeno, anzi gli smontano la tesi accusatoria che si è creato e coccolato e quindi evita tutte le circostanze che non sono conferenti alla sua tesi. Inoltre, una disposizione generale ormai stabilisce che il pubblico ministero può impugnare a favore dell'imputato solo con ricorso per cassazione (art. 568, comma 4-bis c.p.p.) Oggi, purtroppo, **il rischio è all'incontrario e cioè che l'approccio colpevole del pubblico ministero possa contagiare il giudice, visto che la tesi dell'accusa è sostenuta da un suo collega.**

5. Le ragioni del SI alla riforma.

Militano, invece, a favore della separazione delle carriere molteplici argomenti, oltre la ragione principale di attuare la Costituzione rendendo il giudice terzo, il fatto che in Europa, tranne la Francia, vi è prevalentemente la separazione delle carriere.

Infatti, la separazione delle carriere tra giudice (funzione giudicante) e pubblico ministero (funzione requirente) è il **modello prevalente nella maggior parte dei paesi europei** : Austria, Germania, Spagna, Portogallo, Regno Unito, Svizzera, Paesi Bassi, Belgio, Svezia, Finlandia, Irlanda, Polonia, Grecia, Slovacchia. Mentre, un sistema simile all'ordinamento italiano, caratterizzato dall'appartenenza alla magistratura di giudici e pubblici ministeri, si ritrova, anche se con diverse modalità di attuazione, soltanto in Francia, Belgio, Bosnia-Erzegovina, Bulgaria, Romania e Turchia.

6. Separare le carriere per un'esigenza di specializzazione.

Ultima considerazione, ma non per importanza, è che, oltretutto, la separazione delle carriere è imposta per un'esigenza di specializzazione: sono due funzioni e quindi due professioni completamente diverse e, mentre occorre una formazione continua per l'uno e per l'altro, come per il difensore, questa è però completamente diversa: per il pubblico ministero occorre una particolare abilità nella strategia investigativa durante le indagini e una capacità dialettica in dibattimento, doti che non servono al giudice, al quale si richiede invece serenità di giudizio ed equilibrio.

7. La testimonianza di Giovanni Falcone.

D'altra parte che la separazione delle carriere non sia un progetto eversivo ce lo ha testimoniato, in tempi non sospetti, un giudice da tutti riconosciuto capace e integerrimo, morto nell'adempimento del suo dovere, il giudice istruttore Giovanni Falcone, che era un convinto sostenitore della separazione delle carriere: egli in un'intervista giornalistica affermava che *"Un sistema accusatorio parte dal presupposto di un pubblico ministero che raccoglie e coordina gli elementi della prova da raggiungersi nel corso del dibattimento, dove egli rappresenta una parte in causa. Gli occorrono, quindi, esperienze, competenze, capacità, preparazione anche tecnica per perseguire l'obiettivo. E nel dibattimento non deve avere nessun tipo di parentela col giudice e non essere, come invece oggi è, una specie di para- giudice. Il giudice, in questo quadro, si staglia come figura neutrale, non coinvolta, al di sopra delle parti. Contraddice tutto ciò il fatto che, avendo formazione e carriere unificate, con destinazioni e ruoli intercambiabili, giudici e pubblici ministeri siano, in realtà, indistinguibili gli uni dagli altri. Chi, come me, richiede che siano, invece, due figure strutturalmente differenziate nelle competenze e nella carriera, viene bollato come nemico dell'indipendenza del magistrato, un nostalgico della discrezionalità dell'azione penale, desideroso di porre il pubblico ministero sotto il controllo dell'Esecutivo".*