

Separazione delle carriere

Avvocato Bandiera, Lei è un Avvocato penalista ed è stato anche Presidente della Camera Penale di Viterbo, ci spiega in cosa consiste questa separazione delle carriere dei magistrati?

La separazione delle carriere è un argomento tecnico molto complesso. Nelle ultime settimane i cittadini italiani sono stati inondati di informazioni sulla riforma che mira a modificare la nostra Costituzione per introdurre il principio che le carriere dei Magistrati, ora identiche, dovranno essere diverse.

Partiamo da questo, nel sistema di oggi, i Magistrati, possono svolgere due funzioni: quella di Giudicante, che viene svolta appunto dai Giudici, cioè quelli che in Tribunale, semplificando, emettono le sentenze di condanna o di assoluzione, e quella Requirente, che viene cioè svolta dai Pubblici Ministeri, i cosiddetti "PM" che sono i titolari delle indagini sui reati e che nel processo poi sostengono l'accusa. Ad oggi i Magistrati possono decidere di cambiare funzione, cioè passare dal ruolo di Giudice a quello di PM e viceversa al massimo una volta nella loro attività, fino a qualche anno fa invece potevano farlo per 4 volte.

Quindi oggi si vorrebbe evitare questo scambio di funzioni?

In realtà il problema è molto più sottile.

I numeri statistici dei passaggi dall'una all'altra funzione sono molto bassi in Italia, quasi irrisori, quindi non è questo il punto. Dobbiamo vedere la necessità di separarle sotto due fattori, uno ideologico ed uno politico.

Il fattore ideologico si basa sul rispetto del principio della "terzietà" del Giudice che non deve cioè solo "essere" terzo ma anche "apparire" terzo. E finché il Giudice sarà un collega del PM, cioè dell'accusa, vi sarà sempre il sospetto che, ad esempio, in caso di dubbio il Giudice possa emettere una sentenza di condanna per "vicinanza" al collega PM che sostiene l'accusa piuttosto che decidere per l'assoluzione. È non è un problema di poco conto se si pensa che molti processi si basano su indizi anziché su prove.

Si fa sempre il solito paragone della partita di calcio, dove l'arbitro è un componente della squadra avversaria. Insomma è logico pensare che, nelle ipotesi di dubbio, il Giudice penda più a favore del PM che dell'imputato. Ma se poi le cose stiano effettivamente così è impossibile saperlo. La mia esperienza professionale mi porta a ritenere che questa colleganza non determini alcun ruolo sulla decisione del Giudice, ma già il semplice sospetto o rischio, anche solo ipotetico, forse già basta per dover integrare il principio anche con l'apparenza della terzietà.

Quindi i penalisti italiani sono a favore di questa riforma?

I penalisti Italiani si sono sempre battuti tramite l'UCPI (Unione Camere Penali Italiane) per la separazione delle carriere al fine di garantire proprio che il Giudicante non solo sia, ma anche appaia agli occhi dei cittadini terzo ed imparziale come prescrive l'art. 111 della Costituzione. E le parole contenute in questo articolo sono molto chiare "Ogni processo si

svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale” e potrà avere anche l'apparenza solo se avrà una carriera diversa rispetto al PM, che è parte del processo proprio come il Difensore. Ecco questo è in estrema sintesi il punto ideologico.

Ed il fattore politico invece?

Il fattore politico in questo caso è il vero fulcro del problema.

Con la riforma si vuole modificare il CSM (Consiglio Superiore della Magistratura) che è l'Organo di Governo della Magistratura e, sempre semplificando, che garantisce l'autonomia e l'indipendenza dei Magistrati stessi, che oggi è unico per entrambi ma si vuole riformarlo creando due CSM, uno per la carriera dei PM (requirente) ed uno per la carriera del Giudice (Giudicante).

Ma autonomia ed indipendenza rispetto a chi?

Rispetto al Potere Legislativo (cioè al Parlamento) ed a quello Esecutivo soprattutto (cioè al Governo). I Magistrati insieme ai primi due costituiscono il *“terzo potere”*, cioè quello appunto Giudiziario. E la Costituzione stabilisce che *“La magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere”*.

E in che modo la creazione di due CSM al posto di uno farebbe perdere indipendenza ai magistrati?

Vede qui il problema è la volontà politica di smantellare e scardinare il sistema delle c.d. *“correnti”* della Magistratura evitando che *“strategicamente”* il CSM (formato per i 2/3 dai rappresentanti delle correnti) assegni quei Magistrati alla Presidenza di quei Tribunali o di quelle Procure della Repubblica più influenti, perchè il sospetto sollevato anche pubblicamente da molti esponenti del Governo che le decisioni di alcuni Magistrati siano più frutto del loro *“sguardo”* politico che di puro diritto è sicuramente meritevole di riflessione.

A cosa si riferisce in particolare?

Mi riferisco in particolare alle ultime vicende che hanno riguardato la notifica da parte del Procuratore Capo di Roma, Lo Voi, alla Presidente del Consiglio Meloni ed ai Ministri dell'Interno e della Giustizia di essere indagati per il caso Almasri, o alle decisioni dei Magistrati in merito al rimpatrio dei migranti dall'Albania. Per questo atto che il Procuratore Lo Voi ritiene essere un *“atto dovuto”* mentre il Governo un atto *“voluto”*, i membri laici del CSM stanno chiedendo a gran voce il trasferimento mentre i membri togati fanno quadrato attorno alla figura del Procuratore di Roma, Procuratore che nel frattempo ha dovuto rispondere al COPASIR per il caso Caputi (Capo di Gabinetto della Meloni) a seguito di un esposto del DIS cioè praticamente dei servizi segreti. E' veramente un periodo molto duro per l'Italia, stiamo assistendo ad un vero e proprio scontro tra Poteri dello Stato, tra Governo e Magistratura e non so quanto questo possa fare il bene del nostro Paese.

Quindi queste correnti sarebbero una sorta di partito? O di sindacato dei Magistrati?

No, non direi così. Le correnti non sono assolutamente dei partiti.

Sono semplicemente delle associazioni tra Magistrati. Il fenomeno è molto vecchio e ben

noto a chi mastica un po' di diritto. Basti pensare che la prima associazione tra Magistrati è del 1909, l'AGMI (Associazione Generale tra i Magistrati d'Italia). A quel tempo un centinaio di magistrati pugliesi si associarono per chiedere al Governo la riforma dell'ordinamento giudiziario pretendendo ad esempio, tra le altre cose, l'estensione anche ai PM della inamovibilità prevista per i Giudici. Il Governo dell'epoca non era molto convinto e ribadì fortemente il rischio che così facendo si sarebbe attribuita all'associazione appena creata una sorta di "*natura politica*" al di là della loro dichiarazione ufficiale di intento apolitico. Il Fascismo poi, giunto al potere poco dopo, pretese di trasformarla proprio in un sindacato fascista ma questo determinò la contrarietà prima e la decisione poi dell'AGMI di sciogliere l'Associazione. Dal periodo successivo al fascismo, negli anni '50, l'associazionismo rinasce con L'ANM (quella che oggi associa più del 90% dei Magistrati Italiani). E qui si inseriscono le c.d. "correnti" interne all'ANM, vale a dire una pluralità di associazioni che esprimono orientamenti differenti relativi alla politica della Giustizia e al ruolo dei Magistrati. Queste correnti non sono affatto una *longa manus* dei partiti politici ma hanno una certa "affinità" ideologica con la politica, seppur limitata solo a ciò che riguarda la Giustizia ed al ruolo della Magistratura. Quindi il "peso" nella mediazione tra le correnti determina poi la dirigenza e così anche la politica futura dell'ANM. Di riflesso lo stesso si trasferisce poi nel CSM quando è chiamato a decidere su questioni disciplinari o suona l'ora delle nomine. Le dinamiche in sostanza non sono poi troppo diverse da quelle della spartizione dei ruoli nella politica vera e propria. Più voti hai ottenuto maggiore è l'incarico che puoi accampare, per te o per quelli della tua corrente.

Ed in che modo allora la Politica vorrebbe eliminare il peso delle correnti nella Magistratura?

Attraverso il sorteggio.

Attualmente il CSM è composto da diversi membri, 1/3 di questi viene eletto dal Parlamento tra Professori universitari ed Avvocati (quindi non Magistrati), sono i c.d. "membri laici" ed i 2/3 sono eletti da tutti i Magistrati tra i Magistrati, i c.d. "membri togati". Con la riforma si vorrebbe riscrivere l'art. 104 della Costituzione secondo il quale i membri del CSM, sempre rimanendo per 1/3 laici e per 2/3 togati, verrebbero non più eletti, ma sorteggiati, con l'ovvia conseguenza che potrebbe essere sorteggiato uno o più Magistrati appartenenti a correnti che hanno poco o addirittura nessun peso nell'ANM. E questo poi si riverbererebbe inevitabilmente nelle decisioni sulle assunzioni, assegnazioni, trasferimenti nelle promozioni ecc, insomma nei compiti che spettano al CSM. E capisce bene che questa cosa non è accettabile per i Magistrati che, anche seguendo i dettami della Costituzione, vogliono mantenere il diritto di scegliersi i propri rappresentanti e di evitare che si possa insinuare il rischio di una ingerenza del Governo nel Potere Giudiziario poiché magari, con il nuovo sistema, i propri eletti potrebbero non avere la stessa "caratura" rispetto ai membri scelti dal Parlamento nel CSM, perchè quelli indicati dal Parlamento (quindi espressione della Politica) saranno prima scelti e poi inseriti in un elenco ed estratti a sorte, mentre i Magistrati, cioè i togati, saranno semplicemente estratti a sorte tra tutti, rimandando ad una successiva legge ordinaria di stabilire le modalità.

Questo porterebbe quindi alla scomparsa delle correnti?

No, non credo. Affermare che il sorteggio da solo spezzerà il legame tra sorteggiati e correnti facendole magicamente sparire è sinceramente utopistico ma infligge certo un duro colpo al potere delle correnti di scegliersi i propri rappresentanti, e quindi un duro

colpo alla rappresentatività della corrente stessa nell'ANM prima e nel CSM poi.

Con questa riforma si velocizzerà quindi la Giustizia?

Assolutamente no. Non è una riforma sulla Giustizia ma sulla Magistratura.

Dalla separazione delle carriere non deriverà alcun beneficio sulla speditezza dei processi, nemmeno di riflesso. Il percorso poi è ancora abbastanza lungo. Forse c'è il rischio che se nella seconda approvazione non si raggiunga il quorum dei 2/3, ci sarà bisogno del referendum popolare per confermarla.

Quindi la partecipazione referendaria dei cittadini potrebbe essere il fatto che pone fine al contrasto tra Governo e Magistratura?

Non sono di questo avviso. Nel 2022, se si ricorda, si sono tenuti 5 referendum abrogativi promossi sulla Giustizia. Uno di questi era proprio quello sulla separazione delle funzioni. E fu anche un successo visto che più del 70% votò a favore della separazione, peccato che andarono a votare solo il 20% degli elettori.

Se ci dovesse essere un altro referendum non lo so, ma nel caso, non c'è nulla che mi spinga a dire che quello futuro potrà avere maggiore adesione. Questa scelta è una scelta tutta politica e la Politica dovrà assumersi la responsabilità della riforma Costituzionale oppure del mantenimento dello status quo con l'ovvio beneficio delle ragioni della Magistratura.

In chiusura, Lei da che parte sta?

La mia convinzione è che sono maturi i tempi affinché questa riforma sia fatta, per tutte le motivazioni che ho detto prima. La Magistratura ha avuto una, chiamiamola così "discussione" anche con noi Avvocati Penalisti disertando l'inaugurazione dell'anno Giudiziario dell'Unione Penalisti che si è tenuta ad inizio febbraio a Milano per, così scrivono: "il disagio ad intervenire in un contesto complessivo nel quale la magistratura viene sistematicamente delegittimata e individuata come un ordine estraneo alla cultura istituzionale, quasi eversivo". Sicuramente sono parole forti quelle dei vertici degli Uffici Giudiziari milanesi, ma in un clima come quello attuale, voglio dire, forse ci possono anche stare, c'è forte tensione in questo momento in Italia, e anche noi Avvocati abbiamo espresso nei loro confronti parole dure, troppo dure, perché c'è una bella differenza tra fare una buona riforma costituzionale e farla ad ogni costo, soprattutto quando i costi li sopportano gli altri.

Credo che noi Avvocati penalisti stiamo perdendo l'occasione di giocare un ruolo determinante per dare un contributo serio fungendo da "bilancieri" tra Governo e Magistratura, perché è giusto spingere per una riforma sempre voluta ma abbiamo anche il dovere di ascoltare fino in fondo le ragioni della Magistratura sui rischi da loro paventati, ed aiutare tutti a trovare quei correttivi affinché questi rischi, qualora esistenti, possano essere azzerati, perché se c'è una cosa che ho imparato nella mia professione è che la verità non sta mai da una parte sola.

Mirko Bandiera