volerelaluna LA POLITICA PUNTOACAPO

Le molte ragioni del NO: per proteggere la Costituzione

Autore: Enrico Grosso

1. Tutte le costituzioni, da più di due secoli, affidano alla giurisdizione il compito di arginare la naturale tendenza del potere ad abusare degli strumenti di cui dispone. **La Costituzione è limite al potere, e crea istituzioni di garanzia cui è specificatamente affidato il compito di sorvegliare quel limite**. La giurisdizione è una, probabilmente la prima, di tali istituzioni. Ad esse deve essere sempre garantita piena ed effettiva autonomia e indipendenza dal potere politico. Fino a pochi anni si trattava di concetti pacifici, che non era necessario tornare a ribadire. Credevamo che fossero ormai definitivamente introiettati nella cultura costituzionale, civile, politica dell'Occidente. **Il fatto che oggi, in molti paesi in cui le istituzioni costituzionali liberaldemocratiche apparivano consolidate da decenni (se non da secoli) quei traguardi vengano nuovamente messi in discussione è il segnale che nessuna conquista costituzionale è per sempre**. Questo ci ammonisce a smetterla di utilizzare visioni ireniche e pacificate, e dunque banalizzate, dello "stato costituzionale", con quell'atteggiamento vagamente panglossiano, rassicurante, secondo cui i "traguardi" del costituzionalismo sarebbero per sempre, una sorta di modo di essere ormai "naturale" (e dunque tendenzialmente "eterno") delle società contemporanee, un atteggiamento pervaso da un'idea ingenua circa la naturale propensione dei sistemi costituzionali a garantire sempre e senza scosse una tutela – globale e multilivello – dei diritti umani, capace di espandersi senza limiti. Insomma, un mondo finto e inesistente, immobile e insuscettibile di essere modificato – e magari travolto – dalla Storia. Ci stiamo accorgendo, e non certo solo in Italia, che non è così. Che i "diritti", e le loro forme di tutela, non sono nati in cielo e non sono dati una volta per sempre, ma sono sorti e si preservano – come ammoniva Norberto Bobbio – nella lotta concreta di soggetti storici reali che li rivendicano in faccia al potere, al fine di dare soddisfazione a concreti bisogni morali e materiali, a loro volta emergenti nello sviluppo storico. **La storia del costituzionalismo è una storia sempre in movimento**, in cui nessun traguardo – nell'obiettivo di fondare e poi di limitare il potere, di affermare e poi di garantire i diritti – può ritenersi definitivamente raggiunto o per sempre acquisito.

2. Lo stiamo vivendo in queste settimane. **È in atto un attacco senza precedenti nel nostro paese** (ma invece – ahimé, già conosciuto in altri contesti politici in Europa, in Nordamerica e altrove) **a una delle pietre angolari su cui abbiamo edificato lo Stato costituzionale di diritto: il principio di autonomia e indipendenza della magistratura**, su cui si regge l'effettività del principio di separazione dei poteri e il loro equilibrio. Tutto ciò ha strettamente a che fare con la messa in pericolo dei diritti di tutti. Lo sto ripetendo da mesi in tutte le occasioni. La riforma Nordio non è una riforma che danneggia i magistrati. È una riforma che mette in pericolo la tenuta in concreto dei diritti costituzionali, e dunque la vita individuale e collettiva di tutti i cittadini. Quando è indebolita l'autonomia del potere giudiziario dal potere politico i cittadini vedono drasticamente ridursi gli spazi di tutela dei loro diritti. Lo Stato costituzionale è stato inventato per limitare il potere e

assoggettarlo al diritto. Solo magistrati autonomi e indipendenti possono assolvere a questo essenziale compito. Ma **l'autonomia non basta proclamarla in astratto. Occorre poi preservarla in concreto, giorno per giorno**. **A questo i Costituenti hanno destinato il Consiglio Superiore della Magistratura**: a garantire davvero, al di là delle affermazioni di principio, l'autonomia della giurisdizione dalla politica. È quindi evidente – o almeno a me pare del tutto evidente – che **qualsiasi intervento normativo sulla Costituzione che abbia a oggetto l'alterazione della struttura, della composizione e dei poteri del Consiglio Superiore della Magistratura deve essere osservato con diffidenza e preoccupazione** proprio in quell'ottica: non nell'ottica dei magistrati, ma nell'ottica dei cittadini. Chiunque dovrebbe preliminarmente porsi la domanda se tale intervento non sia funzionale a un indebolimento della sua essenziale funzione di garanzia effettiva di quei principi, e dunque a uno snaturamento della struttura profonda dello Stato costituzionale di diritto. Vorrei qui prevenire da subito un'obiezione che da più parti ci viene rivolta quando esprimiamo le nostre preoccupazioni. **Non si tratta affatto di un "processo alle intenzioni". Si tratta di un essenziale atteggiamento di prudenza e saggezza di fronte a qualsiasi revisione costituzionale**. Nel dubbio, è bene che la Costituzione non sia cambiata. Se non si riesce a prevedere con ragionevole certezza quali saranno le conseguenze di quella revisione, se sorge anche soltanto un dubbio che da quel mutamento costituzionale possa derivare un affievolimento della garanzia effettiva di un principio costituzionale fondamentale come la separazione e l'equilibrio dei poteri, è bene fermarsi.

3. Credo che sia questa, in sintesi, la vera partita che si gioca intorno alla riforma Nordio, al di là delle specifiche soluzioni tecniche che sono state escogitate. Lo sappiamo, e non devo certo ricordarlo in questa sede, in cosa esse consistano: la legge Nordio divide in due il CSM, prevede che i componenti che sono espressione della magistratura (ma non invece, si badi bene, quelli che sono espressione della politica) siano sorteggiati, gli sottrae una funzione fondamentale come quella disciplinare, per affidarla a un bizzarro e sconclusionato organo ulteriore, di composizione e struttura incerta e tutt'ora in larga parte ignota. **Tali soluzioni tecniche sono funzionali – lo sono esplicitamente, per bocca dei loro stessi autori – ad accreditare un nuovo modello di magistratura**. Un modello che vuole "togliere di mezzo" i magistrati (almeno quelli reputati "scomodi"), perché intende "ricondurli", di modo che **"collaborino" all'esecuzione dell'indirizzo politico governativo**, e dunque occorre che qualcuno "li controlli" perché "chi sbaglia deve pagare". E così, finalmente, "la politica potrà riconquistare la sua libertà di azione". Sto mettendo in fila pubbliche dichiarazioni di esponenti apicali del governo, che lette insieme rappresentano una vera e propria "confessione". Guardate, all'inizio di questa campagna sottolineavo come la riforma preveda una serie di interventi palesemente punitivi, che servono solo a intimorire i giudici. Oggi mi sembra che si possa dire qualcosa in più. **Il disegno non è soltanto "punitivo", ma sempre più esplicitamente "conformativo"**. L'obiettivo è spostare drasticamente l'asse dell'equilibrio tra i poteri dello Stato a favore del potere politico, e all'interno del potere politico a favore del potere esecutivo. Tale disegno è perseguito mediante una vera e propria messa in discussione,

nei fatti, del principio di terzietà del giudice. Dobbiamo continuare a ripeterlo e a rivendicarlo con forza: **il giudice è terzo soltanto se è davvero libero**. Il giudice terzo è il giudice che non ha paura, è il giudice che non guarda in faccia a nessuno, che soprattutto non guarda in faccia ai potenti e che non si fa, da essi, "conformare". Solo quel giudice tutela davvero i diritti dei cittadini dall'abuso dei poteri forti, di qualunque natura essi siano. E sappiamo dalla storia di questo paese quante volte è emerso che talvolta quei poteri fossero ben incistati nei gangli stessi di alcuni apparati dello Stato. Il famoso "giudice a Berlino" invocato dal Mugnaio di Postdam è il giudice che non si sottomette all'imperatore, e che ha il coraggio di fermare il potere dell'imperatore in nome della salvaguardia dei diritti di chi non ha potere. Il giudice presupposto dalla riforma Nordio è invece un giudice che si vuole meno terzo, perché lo si rende più condizionabile.

4. Qui occorre sfatare una affermazione semplicistica, di una pochezza davvero sconcertante, che continua ad essere agitata da molti apologeti della revisione costituzionale, inclusi, incredibilmente, taluni (fortunatamente sparuti) costituzionalisti: **il principio di autonomia e indipendenza del giudice non sarebbe minacciato, perché continuerebbe ad essere proclamato al primo comma dell'art. 104 della Costituzione**. Orbene: sarebbe davvero ingenuo aspettarsi dalla riforma costituzionale un'esplicita affermazione che privi formalmente la magistratura della sua indipendenza. Ma non è ovviamente questo il punto. Come non basta proclamare "democratico" uno Stato perché esso sia effettivamente de**mocratico, così non basta proclamare che "la magistratura è indipendente" per garantire che lo sia davvero. Se bastasse che un principio sia "scritto" in una Costituzione, perché esso sia effettivo, allora avremmo risolto per sempre tutti i problemi che angustiano le nostre società, a cominciare da quello della pace, della giustizia sociale, dell'uguaglianza**. Principi che ritroviamo spesso proclamati, con una solennità inversamente proporzionale alla loro effettività, in decine di costituzioni dei peggiori regimi autocratici. La verità è che **i principi costituzionali, per essere effettivi, devono poggiare su regole che li sostengano**, li coltivino, creino nel tempo le condizioni – politiche e soprattutto culturali – per la loro concreta applicazione e poi per il loro radicamento nella coscienza collettiva di una società, guidino i comportamenti di chi agisce esercitando un potere e siano percepiti dai cittadini che a quel potere sono soggetti e che di quel potere devono percepire i limiti. Anche il principio costituzionale di autonomia e indipendenza della magistratura ha avuto bisogno di tempo per diventare effettivo. Non è certo bastato proclamarlo. Ci si è riusciti lentamente, a poco a poco, con fatica, costruendone le basi culturali e poi quelle giuridiche. Gli ordinamenti costituzionali funzionano così, e chi finge di non capirlo ha in realtà in animo l'abbassamento dell'effettività delle garanzie, la neutralizzazione della forza di quei principi, la messa in discussione dei traguardi raggiunti in due secoli di costituzionalismo, il primo dei quali è il principio che la "sovranità popolare" si esercita – appunto – nelle forme e nei limiti, forme e limiti che sono definiti da "regole" costituzionali in grado di dare concretezza ai principi che esse presuppongono e sostengono. La riforma Nordio modifica appunto le regole poste dalla Costituzione a sostegno della tenuta pratica, e dunque della garanzia effettiva, del principio di autonomia e indipendenza. Sono proprio

le modalità di composizione e di elezione del CSM, disciplinate all'art. 104, nonché le funzioni ad esso assegnate dall'art. 105 (tra cui, in primis, la funzione disciplinare) a dare un senso e un impatto reale al principio di autonomia e indipendenza proclamato al primo comma. Ed **è su tali norme che interviene la riforma, privando di fatto il CSM del suo indispensabile ruolo costituzionale, e sottraendogli l'indispensabile forza di cui necessita**: la Costituzione continuerà, a declamare, ma non vi è alcuna sicurezza che essa continui a garantire, quel fondamentale principio, asse portante e pietra angolare dello Stato di diritto.

5. Si dice che il sorteggio non muterebbe la natura dell'organo. La verità è che vi è una **stretta connessione tra la proclamazione dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura e il principio elettivo** che sta alla base della composizione della componente togata del CSM. Questo perché il CSM non è un organo amministrativo qualunque, chiamato a gestire la carriera di un corpo burocratico come tanti. Non è un ufficio del personale della magistratura. Il CSM è l'organo di alto rilievo costituzionale cui la Costituzione assegna il delicatissimo compito di contribuire a produrre le forme e le condizioni effettive della separazione dei poteri, ossia del complesso equilibrio tra la sovranità della politica e l'autonomia della giurisdizione nel contesto costituzionale pluralistico. **Ciò esige che esso, a partire da chi lo compone, sia dotato di quel surplus di prestigio, autorevolezza e legittimazione che può essere garantito soltanto da una designazione che sia, allo stesso tempo, altamente selettiva e compiutamente elettiva**. Il Costituente volle che il governo autonomo fosse – anche se in forma parzialmente temperata dalla presenza di designati "laici" – anche "autogoverno". E non lo volle a caso. Cioè non volle soltanto che i "quattro chiodi" dell'autonomia e indipendenza esterna (assegnazioni, promozioni, trasferimenti, provvedimenti disciplinari) fossero affidati a un organo diverso dal vertice politico della pubblica amministrazione. Questo sarebbe stato solo "governo autonomo". Volle di più. Volle che il "governo autonomo" fosse anche "autogoverno". Non integrale (perché non fosse "autogoverno corporativo") ma prevalente. Il che – si badi bene – non significa solo che "ci devono essere dei magistrati" all'interno del CSM. Questo è un modo di intendere l'autogoverno semplicistico e sostanzialmente contrario alla lettera e allo spirito del primo comma dell'art. 104 (che i fautori del sì continuano spudoratamente a ripetere di non avere toccato). Significa che **quei magistrati devono essere legati da un rapporto, con i colleghi la cui autonomia esterna sono chiamati a difendere, che sia in qualche modo fondato sulla reciproca responsabilità**. E dunque se tale organo non è elettivo non garantisce davvero la "sostanza" dell'autogoverno. La quale è l'idea che i magistrati (giudici e pm, ma giudici innanzi tutto) si sentano davvero liberi quando assumono le loro decisioni. Liberi nel senso di consapevoli *ex ante* che, qualunque cosa succeda, quale che sia la decisione che prenderanno, per quanto possa essere "scomoda", per quanto possa essere sgradita a un qualunque "potere forte", sia esso politico o – più spesso ancora – economico, da quella decisione non ne deriveranno conseguenze sulla vita personale e professionale di chi l'ha assunta, "se non per decisione del CSM" (come recita l'art. 107), un CSM – appunto – che agirà a tutela della garanzia concreta del principio di

autonomia e indipendenza, e dunque lo difenderà da ogni rischio che tale funzione venga indebitamente distorta. Anche solo il rischio che tale fondamentale funzione costituzionale possa essere intaccata o sviata, per effetto delle modifiche introdotte dalla riforma alle norme sulla composizione, sulla struttura e sulle competenze del CSM, dovrebbe costituire una ragione più che sufficiente per rifiutare di toccare la composizione di quell'organo. Ma si tratta davvero soltanto di un rischio, se **tutti i giorni sentiamo nuove dichiarazioni sulla necessità di "mandare gli ispettori" in ogni Tribunale d'Italia ove siede un giudice che ha assunto una decisione sgradita o contestata**? Si tratta solo di un rischio, se **tutti i giorni sentiamo chiedere che siano aperti procedimenti disciplinari nei confronti di giudici "disobbedienti"**? Si tratta solo di un rischio se sentiamo addirittura affermare che finalmente, quando sarà attiva l'Alta Corte disciplinare, quei giudici disobbedienti che oggi "la farebbero franca", domani saranno puniti? Era durante il fascismo che la minaccia di ispezioni, di trasferimenti, di sanzioni disciplinari era utilizzata come mezzo di preventiva conformazione dei magistrati riottosi, che venivano così indotti ad adattarsi alle nuove forme dello Stato autoritario. E quelle minacce, purtroppo, come sappiamo, funzionarono benissimo, anche se vi furono magistrati coraggiosi che tentarono di resistere. Ora io mi chiedo: quanto coraggio dobbiamo tornare a richiedere al corpo della magistratura italiana? Il sorteggio poi – oltre ad essere tragicamente deresponsabilizzante per gli stessi sorteggiati e a non offrire alcuna garanzia di un livello minimo di competenza e idoneità all'esercizio delle delicatissime e complesse funzioni cui costoro sono destinati – comporta la negazione stessa della legittima aspirazione del pluralismo giudiziario a manifestarsi pubblicamente e in modo responsabile. **Il sorteggio sancisce simbolicamente una torsione burocratica del corpo giudiziario, ne umilia ruolo e ragioni**, lo priva in definitiva della sua insopprimibile funzione costituzionale.

6. Consentitemi allora **qualche breve considerazione sulla questione della cosiddetta "lotta al correntismo"**, che appare come l'unica giustificazione offerta a tale evidente torsione, e sembra essere diventata, nelle ultime settimane, l'unico argomento di conversazione in cui ci si imbatte quando ci tocca confrontarci con gli apologeti della riforma. Cominciamo con il dire, ma non devo certo ricordarlo in questa sede e di fronte a voi, che **la nascita di articolazioni di tendenza all'interno della magistratura è strettamente legata alla lenta e progressiva affermazione dell'effettività del principio costituzionale di autonomia e indipendenza della magistratura**. Come noto a tutti, solo progressivamente, nel corso della storia della Repubblica, la magistratura si è trasformata da corpo burocratico di funzionari gerarchicamente ordinati e sottoposti al controllo dei capi degli uffici, a "potere diffuso", come richiesto dalla Costituzione e come poi configurato dalla giurisprudenza costituzionale. Ciò ha permesso di adeguare la figura del magistrato al contesto costituzionale entro cui la sua funzione si cala, e ha ampiamente contribuito alla compenetrazione dei principi costituzionali nel complesso dell'ordinamento giuridico.Tale trasformazione nella struttura dei rapporti all'interno di un ordine giudiziario precedentemente caratterizzato da accentuate forme di gerarchizzazione e di conformazione burocratica è dunque non solo consentita, ma in qualche modo presupposta dalla Costituzione. Il giudice che la Costituzione immagina è

un giudice ben calato nella realtà sociale, a sua volta pluralistica. **In tale contesto, la politicità, nel senso alto e nobile della pacifica compresenza di diverse opzioni ideali, valoriali, culturali, è un dato ineliminabile e fecondo** che inevitabilmente attraversa tutte le istituzioni e investe necessariamente lo stesso potere giudiziario, il quale contribuisce ad alimentare e arricchire il dibattito pubblico e, in definitiva, il progresso complessivo della società. E dunque **non è affatto contrario a tale principio, ma è anzi in qualche modo presupposto dal primo comma dell'art. 104 della Costituzione, che i magistrati possano associarsi liberamente al fine di promuovere e diffondere la propria declinazione di quei valori di riferimento**, nella cui cornice si manifesta il ruolo costituzionale del giudice nell'ordinamento. Tutto ciò **non ha nulla a che fare con il cosiddetto "correntismo"**. Sia ben chiaro: io sono tra coloro che hanno patito e duramente contestato, da osservatore esterno delle "cose della magistratura", le degenerazioni cui abbiamo assistito negli anni scorsi nella gestione di talune vicende legate essenzialmente all'assegnazione di alcuni delicati incarichi direttivi. E quindi lo dico subito a scanso di equivoci. Va mantenuta ferma la distinzione tra il valore prettamente costituzionale del pluralismo associativo della magistratura e la sua versione degradata che viene definita "correntismo". **Quest'ultimo è una malattia degenerativa del pluralismo giudiziario**, che lo ha intossicato quando la contrapposizione tra le componenti (e al loro interno) ha cominciato ad avere, quale principale terreno di scontro, la mera lotta per il potere (dentro la magistratura), o il rapporto con il potere (fuori di essa). Il correntismo è la degradazione delle componenti associative della magistratura a opachi centri di potere e non ha nulla a che fare con il pluralismo delle idee. **Il pluralismo dell'ordine giudiziario degenera in "correntismo" (analogamente a come la democrazia dei partiti degenera in "partitocrazia") quando le articolazioni di quel pluralismo perdono la loro vocazione ideale**, trasformandosi in consorterie dirette a garantire ai propri aderenti la protezione più efficace. Il fenomeno del pluralismo associativo in magistratura, tuttavia, non può e non deve essere semplicisticamente ridotto a fenomeni di degenerazione correntizia, e a questo voi non dovete rassegnarvi. Le degenerazioni che vi sono state, in ogni caso, non solo non sono combattute, ma sono addirittura enfatizzate dalla riforma, che uccide il pluralismo giudiziario e crea relazioni di puro potere. Il cosiddetto "caso Palamara" dimostra che certi magistrati possono essere esposti ai condizionamenti esterni da parte della politica. È ovvio che il CSM esercita – e continuerà ad esercitare – un potere. **Il potere politico è sempre, e dunque continuerà ad essere, alla ricerca delle strade per "avvicinare", e possibilmente "catturare", i magistrati che contribuiscono all'esercizio di quel potere. Con la riforma sarà molto più facile**, perché solo magistrati robustamente strutturati entro organizzazioni ideali che hanno a cuore l'interesse generale hanno gli strumenti per resistere a questi tipi di sollecitazione e di condizionamento.

7. Concludo, ribadendo che non voglio che i giudici siano "ricondotti", a quel modello di magistratura, gerarchizzata e prona alla politica, che la Costituzione ha voluto cancellare non mi rassegno. Io **voglio un giudice che renda davvero giustizia, che sappia tutelare i diritti dei più deboli contro le prepotenze dei più forti**, quelli che di un

giudice non hanno alcun bisogno, perché hanno la forza di farsi giustizia da sé. È bene sempre ricordare che la Costituzione è un bene comune, è patrimonio immateriale della Repubblica. Ricordiamoci di chi l'ha scritta. Di chi erano i Costituenti, del passato che avevano vissuto e di quale futuro hanno voluto prefigurare. **Nel dubbio, la Costituzione non cambiamola**. Soprattutto se ci dicono di non preoccuparci, che di fronte alle numerosissime lacune, alle norme in bianco di cui è costellata la riforma (a partire dalle modalità del sorteggio) alle vere e proprie aporie che giorno dopo giorno il dibattito pubblico sta contribuendo a far emergere, "ci penseranno loro a far funzionare le cose" attraverso la legislazione di attuazione. È proprio quello il momento di preoccuparci ancora di più. Le norme costituzionali sono limite al potere. Le norme costituzionali in bianco sono quindi inservibili a fungere davvero da limite a quel potere, e costituiscono, al contrario, una inammissibile delega ad ogni maggioranza del momento affinché possa farsi le proprie regole a suo uso e consumo. In ogni ambito, ma specie in una materia così delicata come quella che coinvolge direttamente il principio della separazione dei poteri, ciò è inammissibile. Nel dubbio, la Costituzione difendiamola. Il 22 e il 23 marzo facciamo sentire alto e forte il nostro no.

È l'intervento al XXV Congresso di Magistratura democratica, Roma, 13 marzo 2026