

Cinque quesiti sulla giustizia

Domenica 12 giugno, insieme alle elezioni amministrative in circa mille Comuni, si svolgono cinque referendum abrogativi su temi legati al funzionamento della giustizia



I promotori

I cinque referendum ammessi sono stati proposti dai Consigli regionali delle Regioni Basilicata, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Piemonte, Sardegna, Sicilia, Veneto e Umbria, governate da partiti del centrodestra.

Era stato anche costituito un comitato promotore per la raccolta delle firme a sostegno degli stessi quesiti referendari, promosso dalla Lega e dai radicali. A seguito della decisione della Cassazione sulla richiesta delle Regioni non sono state depositate le firme raccolte.

Il quorum

Per la validità di un referendum abrogativo è necessario che si rechino alle urne la maggioranza degli aventi diritto (art. 75 Cost.). Il referendum è approvato se la maggioranza dei voti validamente espressi è per il "sì".

Gli elettori possono scegliere se votare per tutti i quesiti o solo per alcuni.

Quando si vota?

I seggi sono aperti domenica 12 giugno dalle 7 alle 23.

Come si vota?

Per esprimere la volontà di modificare la legge, occorre barrare la casella con il SÌ, altrimenti per lasciare la situazione inalterata barrare il NO.



Se fosse approvata dal Parlamento la "riforma Cartabia" dell'ordinamento giudiziario e del CSM prima del 12 giugno, potrebbero non tenersi tre dei cinque referendum previsti, perché le norme di cui si chiede l'abrogazione sarebbero modificate dalla nuova legge. Si tratta dell'elezione dei membri togati del CSM, della separazione delle funzioni e della valutazione dei magistrati.

Limitazione delle misure cautelari

Le misure cautelari

Previste dalla disciplina del processo penale, le misure cautelari sono adottate dall'autorità giudiziaria durante le indagini o il processo per evitare che siano pregiudicati l'accertamento del reato e l'acquisizione delle prove, che possano essere commessi altri reati o in caso di pericolo di fuga. Le misure possono riguardare la libertà personale o il patrimonio (sequestro conservativo e preventivo dei beni) della persona sottoposta a indagini o processo. Dato che si tratta di provvedimenti che incidono su libertà costituzionalmente garantite, i casi e le modalità per l'applicazione delle misure cautelari sono rigorosamente definite: si richiede, infatti, che vi siano gravi indizi di colpevolezza, che il massimo di pena superi determinati limiti, riferiti alla misura che si intende applicare, e che vi sia almeno una delle esigenze cautelari previste dall'art. 274 c.p.p. Nonostante queste garanzie, il ricorso alle misure cautelari ha dato luogo ad abusi. Nel 2019, secondo i dati del Ministero della Giustizia, sono stati riconosciuti circa mille casi di detenzione ingiusta, cioè di persone che sono state poste in carcere o agli arresti domiciliari e poi assolte nei

procedimenti penali, senza che vi fosse un motivo per la privazione della libertà.

Per che cosa votiamo?

Il referendum riguarda una delle esigenze cautelari richieste dal Codice di procedura penale. Le misure cautelari personali possono essere disposte quando «sussiste il concreto e attuale pericolo» che la persona sottoposta alle indagini o l'imputato – tenendo conto delle specifiche modalità e circostanze del fatto e della personalità, desunta da comportamenti o atti concreti o da suoi precedenti penali – «commetta gravi delitti con uso di armi o di altri mezzi di violenza personale o diretti contro l'ordine costituzionale ovvero delitti di criminalità organizzata o della stessa specie di quello per cui si procede» (art. 274, c. 3, c.p.p.). Nel quesito si propone di abrogare la parte dell'art. 274, c. 3, c.p.p., sull'applicazione delle misure cautelari nel caso di reiterazione dello stesso reato.

SE VINCE IL SÌ: le misure cautelari possono essere applicate ai soli delitti con uso di armi o di altri mezzi di violenza personale o diretti contro l'ordine costituzionale ovvero ai delitti di criminalità organizzata.

Le posizioni a confronto

Per i proponenti la vittoria del "sì" circoscrive il ricorso alla carcerazione preventiva, spesso motivata dalla reiterazione dello stesso reato, e limita il ricorso in modo abusivo a questo strumento, in contrasto con il principio di presunta innocenza della persona sottoposta a indagine o a processo.

Per i sostenitori del "no", l'approvazione del quesito non risolve il problema dei possibili abusi, che va affrontato altrimenti, e limita le misure di carattere cautelare a disposizione dei giudici in una serie di delitti anche gravi, ad esempio corruzione, istigazione al suicidio, reati contro la pubblica amministrazione.

○ Incandidabilità delle persone condannate

La “Legge Severino”

Nel 2013 è entrato in vigore il D.Lgs 31 dicembre 2012, n. 235 (“Legge Severino”), un Testo unico in cui sono raccolte tutte le disposizioni sull’incandidabilità. A motivarne l’adozione è stata «La preoccupazione per il permanere di una situazione di grave e diffusa illegalità nella pubblica amministrazione» (Corte cost., Sentenza n. 56/2022). Da qui la novità di estendere l’incandidabilità e la decadenza ai parlamentari e alle cariche di governo e di ampliare l’elenco dei reati ostativi, non limitandoli solo a quelli connessi alla criminalità organizzata. Se la sentenza riguarda una persona dopo che è stata eletta, scatta la sospensione dalla carica.

Nel caso di incarichi elettivi o di governo a livello nazionale o europeo, la incandidabilità scatta in modo automatico quando vi è stata una condanna con sentenza definitiva per i delitti non colposi elencati nel D.Lgs n.

235/2012. La normativa per le Regioni e gli Enti locali, in cui si riscontra la maggior parte dei casi richiamati, prevede l’applicazione delle misure interdittive temporanee anche a fronte di sentenze non definitive per le ipotesi previste all’art. 11.

Per che cosa votiamo?

Il referendum prevede l’abrogazione dell’intero Testo unico, che comporterebbe il venir meno di tutti gli automatismi attualmente previsti a livello di incandidabilità o decadenza.

SE VINCE IL SÌ: sarà il giudice, chiamato a giudicare il singolo caso, a poter disporre l’interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici.

○ Le posizioni a confronto

Per i sostenitori del “sì”, la “Legge Severino” non è servita a contrastare la corruzione e crea una differenza di trattamento ingiusta tra gli eletti nazionali e quelli locali, visto che per questi ultimi può operare anche quando non vi è una sentenza definitiva.

Chi sostiene il “no” sottolinea che l’abrogazione totale della normativa farebbe venire meno le previsioni introdotte per i livelli nazionali e creerebbe un vuoto per quanto riguarda i delitti della criminalità organizzata.

Elezione dei magistrati al CSM

Che cos'è il CSM?

Per garantire l'autonomia e l'indipendenza della magistratura ordinaria, secondo il principio della separazione dei poteri dello Stato, la Costituzione italiana ha previsto che le decisioni di maggior rilievo per quanto riguarda la carriera e lo *status* professionale dei magistrati siano affidate al Consiglio superiore della magistratura (CSM), un organo distinto e autonomo rispetto a quelli di indirizzo politico di maggioranza.

Il CSM è presieduto dal Presidente della Repubblica e ne fanno parte di diritto il Primo presidente e il Procuratore generale della Corte di cassazione. Gli altri 24 membri «sono eletti per due terzi da tutti i magistrati ordinari tra gli appartenenti alle varie categorie, e per un terzo dal Parlamento in seduta comune tra professori ordinari di università in materie giuridiche ed avvocati dopo quindici anni di esercizio» (art. 104 Cost). I criteri seguiti per la composizione e per la scelta dello strumento elettivo per l'individuazione della maggioranza dei membri del CSM rispondono alla finalità di salvaguardarne l'autonomia.

Per che cosa votiamo?

Il quesito referendario riguarda un aspetto dell'elezione dei magistrati a membri del CSM (i cosiddetti membri togati), regolato dalla L. 24 marzo 1958, n. 195, più volte modificata su questo punto nel corso degli anni. La disciplina in vigore prevede che la candidatura di un magistrato al CSM debba essere sostenuta dalla sottoscrizione di almeno 25 e non più di 50 altri magistrati elettori. Questi ultimi non possono candidarsi a loro volta o sostenere più di un candidato. La soglia di sottoscrizioni non è particolarmente elevata se si considera che i magistrati in Italia sono circa 10mila (dati CSM 2020, <www.csm.it>).

In precedenza, l'elezione dei membri togati avveniva attraverso liste contrapposte, espressioni delle varie correnti presenti all'interno della magistratura, ma questo legame è stato affievolito dall'attuale previsione, introdotta dalla L. 28 marzo 2002, n. 44.

SE VINCE IL SÌ: un magistrato non dovrà più raccogliere le firme dei suoi colleghi per candidarsi alle elezioni al CSM.

Le posizioni a confronto

Secondo i proponenti del referendum, la vittoria del "sì" riduce l'importanza delle correnti presenti nella magistratura nel processo elettorale e rimette al centro la valutazione delle qualità professionali dei singoli candidati.

Per i sostenitori del "no" l'approvazione del referendum avrebbe uno scarso impatto sul ruolo delle correnti nella magistratura e farebbe venire meno la rappresentatività assicurata dalla raccolta delle firme, il cui numero contenuto permette che siano raccolte anche senza il sostegno delle correnti.

Separazione delle funzioni dei magistrati

Un'unica carriera e due funzioni

La Costituzione prevede che tutti i magistrati siano selezionati con un unico concorso, abbiano un comune percorso formativo, di progressione nella carriera e di valutazione. L'unica distinzione è data dalla funzione che svolgono (art. 107, c. 3 Cost.), che può essere requirente (pubblici ministeri) o giudicante (i giudici dei vari gradi di giudizio).

Per che cosa votiamo?

Il referendum proposto riguarda la possibilità di un magistrato di passare da una funzione all'altra nel corso della sua carriera. La disciplina attualmente in vigore prevede che il magistrato vincitore del concorso indichi al termine del tirocinio la funzione che intende svolgere. La scelta iniziale può essere modificata successivamente, ma solo per quattro volte e dopo aver svolto la stessa funzione per almeno cinque anni. La richiesta del passaggio di funzione comporta un obbligatorio cambio della

sede e avviene «a seguito di procedura concorsuale, previa partecipazione a un corso di qualificazione professionale, e subordinatamente a un giudizio di idoneità allo svolgimento delle diverse funzioni, espresso dal Consiglio superiore della magistratura previo parere del consiglio giudiziario» (art. 13, c. 3, D.Lgs. 5 aprile 2006, n. 160). Tra il 2006 (anno in cui è stata introdotta la normativa attualmente in vigore) e il 2021, ci sono stati 312 passaggi dalla funzione giudicante alla requirente e 456 nell'altro senso, su un numero medio di magistrati in servizio pari a 8620 nell'arco temporale preso in considerazione.

SE VINCE IL SÌ: dopo il superamento del concorso, il neomagistrato deve indicare se intende svolgere la funzione giudicante o requirente, la sua scelta non potrà più essere modificata.

Le posizioni a confronto

Per i proponenti il referendum, l'esclusione della possibilità di passare da una funzione all'altra da parte dei magistrati rafforza la terzietà dei giudici, perché evita che si formi uno spirito corporativo tra chi accusa e chi giudica, e rende più equilibrato il contraddittorio tra i pubblici ministeri e la difesa.

Per i sostenitori del "no", l'attuale disciplina assicura che tutti i magistrati, indipendentemente dalla funzione che svolgono, condividano la stessa cultura giurisdizionale, ritenuto un aspetto importante perché un pubblico ministero valuti con maggior cura la fondatezza dell'accusa prima di procedere. Inoltre, si teme che la separazione delle funzioni potrebbe preludere a una futura perdita di autonomia dei pubblici ministeri rispetto all'Esecutivo.

Valutazione dell'operato dei magistrati

Gli organi a supporto del CSM

Il Consiglio direttivo della Corte di cassazione e i Consigli giudiziari a livello di Corte d'Appello sono organi che assistono il CSM nel suo ruolo di autogoverno della magistratura. Sono composti da magistrati con funzioni giudicanti o requirenti (eletti dai magistrati dello stesso distretto), avvocati (nominati dal Consiglio nazionale forense su indicazione dei Consigli dell'Ordine degli avvocati del distretto) e professori universitari (nominati dal Consiglio universitario nazionale su indicazione delle facoltà di giurisprudenza del territorio di competenza del Consiglio giudiziario). Questa composizione "mista" rispecchia quella prevista per il CSM in Costituzione. Sia il Consiglio direttivo della Corte di cassazione sia i Consigli giudiziari esprimono pareri motivati su numerose materie di competenza del CSM, fornendo elementi di conoscenza

più diretta per le decisioni che dovrà prendere.

Per che cosa votiamo?

Tra le materie su cui sono chiamati a pronunciarsi questi organi ausiliari del CSM vi è anche la valutazione della professionalità e competenza dei magistrati. Attualmente, la partecipazione alla discussione e al voto per quanto riguarda questo punto è riservata ai soli membri che sono magistrati. Il quesito referendario ha per oggetto l'abrogazione di questo punto.

SE VINCE IL SÌ: i "membri laici" (avvocati e professori universitari) del Consiglio direttivo della Corte di cassazione e dei Consigli giudiziari potranno partecipare a pieno titolo alla valutazione dei magistrati.

Le posizioni a confronto

Per i sostenitori del "sì", il referendum amplia e democratizza la valutazione dei magistrati, includendo figure professionali diverse e competenti. Inoltre, si elimina una "stonatura" rispetto alla Costituzione, che assegna ai "membri laici" del CSM gli stessi compiti e poteri dei magistrati. Chi è per il "no" segnala l'inopportunità che siano inclusi gli avvocati, che sono "controparti" dei magistrati, nelle valutazioni sulla loro professionalità.