

## Le parole giuste per dire NO!

di Giuseppe Battarino

Il libro di Nello Rossi e Armando Spataro, *Le ragioni del No. La posta in gioco nel referendum costituzionale*, esplora in forma accessibile e chiara, con ricchezza argomentativa, mediante un'esposizione ordinata e logica, non solo le questioni su cui saremo chiamati a votare, ma anche qual è la posta in gioco e quale il reale contesto in cui la riforma costituzionale si colloca.

Nel momento più intenso del confronto sul referendum costituzionale, Nello Rossi e Armando Spataro, con l'agile libro *Le ragioni del No. La posta in gioco nel referendum costituzionale* (Laterza, 2026), ci offrono una risorsa per acquisire gli strumenti di conoscenza necessari a comprendere di che cosa parliamo quando parliamo della sostituzione di sette articoli della Costituzione, della disarticolazione del Csm, dell'erosione dell'indispensabile equilibrio tra poteri dello Stato.

Nessun neutralismo, sin dal titolo, bensì la consapevolezza della posta in gioco.

I due Autori spendono utilmente a favore dei lettori la loro profonda competenza nella materia che viene trattata: entrambi magistrati per decenni, titolari di posizioni organizzative rilevanti da cui la giurisdizione si osserva nella sua realtà, da sempre generosamente immersi nell'elaborazione culturale della magistratura.

Ne deriva una scrittura scorrevole ma non semplificatoria, competente ma tutt'altro che cattedratica o apodittica.

Caratterizza il lavoro di Nello Rossi e Armando Spataro la ricchezza argomentativa, espressa in un'esposizione ordinata e logica (finalmente, visti e considerati i confusionari proflui di luoghi comuni in cui ci si imbatte nell'informazione e nella comunicazione

politica su questo tema) e assistita da un importante lavoro di documentazione.

Utile anche a rivelare "perle nascoste", come una dichiarazione del Ministro Nordio (a Stresa, l'11 novembre 2023) in cui, come si legge, «ha affermato di voler realizzare una radicale metamorfosi del magistrato del pubblico ministero, trasformandolo in avvocato dell'accusa, privo di poteri di coordinamento dell'attività degli investigatori nella fase delle indagini preliminari, e chiamato a sostenere in giudizio le tesi accusatorie delle forze di polizia sulla base delle risultanze delle loro autonome indagini». Dunque un pubblico ministero «il cui ruolo sarà ridotto a sostenere in giudizio tesi accusatorie maturate negli uffici delle polizie, nei cui confronti assumerebbe inevitabilmente una posizione sussidiaria, servente e subalterna».

Gli autori individuano immediatamente i presupposti politici (o storico-politici) che qualificano la riforma costituzionale governativa.

La chiave fondamentale è quella del revanscismo degli "esclusi" dall'elaborazione del patto costituzionale, i quali, anche a prescindere da un'azione politica collocata nell'ambito della democrazia, si sono sempre sentiti estranei ai valori della Costituzione visti organicamente e nel loro equilibrio istituzionale e culturale.

\* Pubblicato su QG online il 24 gennaio 2026 ([www.questionegiustizia.it/articolo/le-parole-giuste-per-dire-no](http://www.questionegiustizia.it/articolo/le-parole-giuste-per-dire-no)).

È dunque fondamentale il richiamo contenuto nel libro alle parole del Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, che in occasione della celebrazione dei 75 anni dall'entrata in vigore ha detto che la Costituzione, «scritta con saggezza, resta sempre attuale» e l'ha definita «la guida del nostro agire (...) l'architrave dell'ordinamento giuridico che sostiene il nostro modello sociale».

Sulla base della premessa di “estraneità” si comprendono le anomalie gravi del percorso della riforma costituzionale, che, scrivono gli Autori, «era sin dall'origine così perfetta da non aver bisogno di alcuna modifica, integrazione o correzione sulla base delle indicazioni dei tanti studiosi che hanno partecipato alle audizioni parlamentari o alla vivace discussione pubblica svoltasi nel Paese»: nessuna modifica è stata consentita al Parlamento.

Ecco allora che il *referendum* costituzionale assume il significato non solo per le conseguenze sul merito della riforma, e dunque sulla difesa dell'assetto costituzionale, ma anche perché rappresenta un momento essenziale di recupero della dimensione democratica.

E, per altro ed essenziale aspetto, se la riforma costituzionale della magistratura dovesse superare la prova referendaria, l'ottenuto indebolimento del potere giudiziario incoraggerà l'attuale maggioranza di governo a procedere ulteriormente in direzione di una modifica in senso autoritario dello Stato.

Dunque è bene, come ci suggerisce da subito la lettura, usare le parole giuste: parlare di “riforma della magistratura” e non, come spesso avviene nella comunicazione pubblica, di “riforma della giustizia”.

Perché la sostituzione di sette articoli della Costituzione non ha niente a che vedere con i problemi della giustizia.

«Non snellisce i processi, lenti e farraginosi anche per il succedersi continuo di leggi spesso contraddittorie; non ammoderna l'amministrazione giudiziaria, immettendo in essa nuove tecnologie; non si occupa di mezzi o di personale. E perciò non riduce l'irragionevole durata dei processi civili e penali, che è il primo e forse più grande dei mali della giustizia italiana. In una parola, non ci si può attendere che il processo di revisione costituzionale rinnovi e migliori la giurisdizione, snodo istituzionale nevralgico per la tutela dei diritti, della libertà e dell'eguaglianza di tutti i cittadini e, in particolare, di quelli senza potere».

Lo scopo della riforma – anche dichiarato, come diverse puntuali citazioni contenute nel libro ci ricordano – è quello di rendere la magistratura «più debole e meno difesa da aggressioni di altri poteri che divengono via via sempre più veementi e che sono indirizzate non più solo ai pubblici ministeri, ma anche ai giudici di merito civili e penali, ai giudici internazionali, perfino alla Corte di cassazione, in sostanza

a qualunque giudice adotti provvedimenti sgraditi al potere di maggioranza».

In un certo senso incuriosisce l'adesione di avvocati a questo disegno, se appena si considera che «alla lunga le insidie ai giudici finiranno con il minare anche il ruolo, prezioso e insostituibile, degli avvocati, che rischia di essere inevitabilmente compromesso da un'opera di svalutazione della tutela giurisdizionale dei diritti»; incuriosisce, e turba, pensare che degli avvocati possano desiderare affidare una trasformazione della giurisdizione – bene comune di tutti i cittadini; e, per gli operatori del diritto, luogo di esercizio dei loro elevati compiti – a un personale politico che deride “gli avvocati sul barcone”, che moltiplica senza freni l'uso del diritto penale («sconsideratamente amplificato per dare risposte, in larga misura illusorie, al sentimento di insicurezza dei cittadini»), che censura violentemente i magistrati che si permettono di scarcerare o non incarcerare, che di fatto considera il delicato equilibrio tra libertà e sicurezza, garantito dal sistema penale e dai suoi attori, un fastidioso orpello da sacrificare al consenso.

Ma questo accade anche – come ci suggeriscono più passaggi del libro – perché è poco considerata la centralità, negli effetti della riforma, delle leggi di attuazione, demandate a un governo e a una maggioranza parlamentare che hanno dimostrato di non considerare nemmeno la possibilità di un confronto istituzionale.

Come è detto con efficace immagine, gli elettori «vedranno, infatti, solo lo scheletro in cemento armato del nuovo edificio costituzionale ma non disporranno di adeguate indicazioni sulle caratteristiche dei singoli piani e dei diversi appartamenti (metratura, distribuzione dei vani, luci) e sulla funzionalità e vivibilità del nuovo ambiente della giurisdizione».

Di qui l'ambizione di «informare non solo sui “pieni” ma anche sui “vuoti” del progetto costituzionale, illuminando i molti angoli bui e inesplorati della inedita costruzione che si propone al Paese e discutendo i dettagli nei quali si può nascondere “il diavolo” della riduzione delle garanzie e dei diritti dei cittadini».

Sulla base di questa prospettiva vengono esaminate tutte le questioni poste dalla riforma costituzionale.

È di particolare significato l'invito alla freddezza, che apre il capitolo in cui si esamina il tema della separazione delle carriere, e che in effetti nel testo caratterizza l'esame della questione, accompagnando il lettore nello “sforzo cognitivo” necessario, ma tutt'altro che proibitivo (se non impedito dalla confusione propagandistica).

Il puntuale esame dei dati statistici dimostra come, quantomeno dal 2006, i passaggi di funzione siano stati in numero irrisorio.

Il tema diviene allora quello della «difesa della concezione unitaria della funzione giurisdizionale tra giudici e pm a garanzia dei cittadini».

Sotto questo profilo, risulta evidente che ai «separatisti» (termine sintetico e utilmente evocativo) non interessa «la difesa della unicità della cultura giurisdizionale, che pure dovrebbe coinvolgere allo stesso grado magistrati e avvocati».

Forse bisognerebbe arrivare a un completo rovesciamento della narrazione separatista, a favore di una nuova visione unitaria della cultura della giurisdizione.

C'è da chiedersi, però, se ancora vi siano margini per togliere combustibile a quello che, già molti anni fa, Alessandro Pizzorusso definiva un «dibattito invelenito» in cui «gli argomenti sembrano avere perso ogni capacità di persuasione e la rivendicazione della separazione delle carriere viene agitata come una clava, senza tener conto nemmeno del fatto che un pubblico ministero assolutamente indipendente e rigorosamente gerarchizzato (con la polizia ai suoi ordini) costituirebbe il potere dello Stato più forte che si sia mai avuto in alcun ordinamento costituzionale dell'epoca contemporanea».

Tra le molte appropriate e pertinenti citazioni, colpisce un passaggio di quella, recente, dell'avvocato penalista e professore Franco Coppi, che, esaminando le fallacie di una riforma definita «inutilmente ideologica» la qualifica altresì come «un'enorme spesa di quattrini, di mezzi, una cosa mostruosamente difficile».

Agli Autori bisogna anche essere grati per avere affrontato la «questione Giovanni Falcone». Il magistrato vittima della mafia viene impropriamente arrolato come presunto sostenitore della riforma.

Ma mai egli ebbe l'idea di una istituzione per via costituzionale di una corporazione separata dei pubblici ministeri (vogliamo chiamarla così senza cadere nella truffa delle etichette separatiste?).

«Falcone credeva solo che, con l'avvento del nuovo codice di procedura penale e l'abolizione della figura del giudice istruttore, vi fosse accentuato bisogno di un sapere specialistico e che le conoscenze necessarie a un pm per svolgere efficacemente il suo lavoro non coincidessero con quelle del giudice».

Del resto, la più sicura conferma della sua contrarietà alla separazione delle carriere la diede Falcone stesso chiedendo, e ottenendo, più volte, di passare dalla funzione requirente a quella giudicante e viceversa; un percorso professionale composito come quello, tra gli altri, di magistrati vittime di mafia e terrorismo, come Paolo Borsellino e Guido Galli.

Altro «idolo» ordinatamente smontato è quello comparatistico.

Intanto si ricorda come nella *Relazione* di accompagnamento al ddl costituzionale si trovi scritto, nero

su bianco: «Sui temi della separazione delle carriere tra magistrati giudicanti e requirenti, della esistenza e regolamentazione di Consigli superiori, nonché sulla materia disciplinare, le soluzioni adottate da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea sono variegata e non emergono linee prevalenti. Sono assai varie anche le scelte normative dei diversi Stati, risultando la materia oggetto di disciplina articolata a livello nazionale con interazione di disposizioni costituzionali, ordinamentali e di rito processuale».

La puntuale (diremmo: fondatamente puntigliosa) analisi comparatistica fa giustizia della stanca ripetizione, da parte dei sostenitori della riforma costituzionale governativa, del «così fan tutti» in Europa.

Ma dimostra anche come, pur nella diversità degli ordinamenti, l'interscambio delle conoscenze, delle competenze e delle esperienze tra giuristi in diverse funzioni, sia un bene per l'intera giurisdizione.

E semmai, anche in ciò che riguarda l'assetto della giurisdizione, è la Costituzione italiana ad essere un modello: come si legge in una dichiarazione del novembre 2025 di solidarietà ai magistrati italiani da parte del *Sindicato dos Magistrados do Ministério Público* del Portogallo (che si inserisce in una serie di prese di posizione sovranazionali di cui nel libro si dà puntualmente conto), «il modello italiano è sempre stato un esempio di equilibrio tra l'autonomia funzionale e l'indipendenza costituzionale dei magistrati, caratterizzato da un solido quadro normativo capace di garantire, da un lato, la libertà di determinazione nella conduzione da parte dei magistrati dei procedimenti e, dall'altro, un'efficace protezione contro possibili interferenze esterne, comprese quelle politiche, assicurando così l'esercizio della funzione giudiziaria con piena imparzialità e nel rigoroso rispetto dei principi dello Stato di diritto».

Un'altra delle forme di sbriciolamento dell'assetto costituzionale della magistratura è il sorteggio dei componenti togati dei nuovi tre organi che dovrebbero sostituire l'attuale Consiglio.

In questo caso, la difficoltà argomentativa deriva dalla distanza siderale dell'ipotesi da ogni ragionevolezza. Nel libro, l'argomento è tuttavia affrontato con un proficuo sforzo di razionalizzazione.

L'idea che i magistrati della Repubblica siano *minus habens* rispetto agli abitanti di un condominio che possono scegliere il loro amministratore o agli studenti delle superiori che possono scegliere i loro rappresentanti, passa attraverso la negazione della funzione del Csm.

Ma gli Autori ci forniscono subito l'insuperabile argomento costituzionale: «i Costituenti vollero impedire ogni futura deriva autoritaria e ogni strumentalizzazione della giurisdizione, vietando l'istituzione di nuovi giudici speciali, garantendo che giudici e

pubblici ministeri godessero di una piena “indipendenza” e che la magistratura nel suo complesso fosse “autonoma” dagli altri poteri dello Stato. A garanzia di questi valori introdussero e disciplinarono in Costituzione un originale organismo di governo della magistratura».

Una soluzione studiata e imitata nei Paesi europei che, nel corso del tempo, hanno recuperato la democrazia.

Torna perciò, anche in questo passaggio della riforma, il tema generale e presupposto: chi la propone non si riconosce nei fondamenti della Costituzione repubblicana, afferma – e pratica – la propria estraneità ad essa, in vista di un modello politico diverso da quello che ha garantito sinora la coesione sociale e le libertà.

Come dimostra l’analisi della riforma su questo punto, il sorteggio – “asimmetrico” tra togati e laici – svela le finalità di svalutazione, burocratizzazione e atomizzazione della magistratura.

Di particolare interesse risultano per il lettore i dettagliati richiami agli «inconsistenti precedenti storici» invocati per il sorteggio e ai concreti precedenti parlamentari, a partire da una proposta di Giorgio Almirante; così come l’inapplicabilità alla varietà e complessità di funzioni di governo autonomo della magistratura di istituti applicati in altri contesti.

Anche in questo caso, pesa enormemente l’affidamento alle leggi di attuazione del riempimento – che sarà decisivo per le sorti dell’ordinamento – dei “vuoti” del progetto costituzionale.

La «cascata di danni collaterali» di cui parlano gli Autori non farà che portare a compimento «una pluriennale e incessante campagna di denigrazione», della quale la propaganda a cui stiamo assistendo appare come il naturale e intensificato prolungamento.

Tornando a uno dei punti logici essenziali: «solo l’elezione può garantire che nel governo autonomo della magistratura sia rispettato il principio del pluralismo culturale e ideale e sia garantita la presenza di diverse categorie di magistrati, nonché di differenti visioni della giurisdizione e dei suoi problemi».

Il “terzo Csm” ottenuto nel disegno riformatore dalla disarticolazione dell’attuale Consiglio è l’Alta Corte disciplinare.

Tanto “alta” da lasciare il dubbio (che gli Autori affrontano tecnicamente) di veder negare al magi-

strato che ne fosse giudicato il diritto costituzionale al ricorso per cassazione, garantito invece a tutti gli altri cittadini.

L’attuale esercizio della giustizia disciplinare nei confronti dei magistrati è serrato, trasparente, efficiente: «il raffronto tra gli esiti dei giudizi disciplinari dei magistrati e quelli delle procedure disciplinari di tutti gli altri corpi dello Stato mostra il maggior rigore della disciplina dei magistrati (...) per non parlare del confronto – impietoso – con la giustizia disciplinare degli avvocati», i cui dati non vengono certo propagandati.

Dunque, non sembrerebbe necessaria alcuna riforma, tale addirittura da intaccare la Costituzione: ma appare qui più che altrove chiaro il *mood* vendicativo degli ideatori della riforma costituzionale, destinata ai soli magistrati ordinari, mentre per le altre categorie di magistrati (amministrativi, contabili, tributari, militari), per i dipendenti pubblici, per gli appartenenti a ordini professionali nulla di simile sarà previsto.

Semmai, la vendetta potrà essere completata, ancora una volta, riempiendo i “vuoti” della riforma con leggi ordinarie: «la riscrittura del codice disciplinare e dell’ordinamento giudiziario da parte del governo di destra promette, dunque, di essere un nuovo pesante colpo di maglio sferrato per alterare, a tutto vantaggio dell’esecutivo, l’equilibrio dei poteri dello Stato».

Si trova, nel libro di Nello Rossi e Armando Spataro, un’espressione fulminante, che qualifica l’intera riforma: «inutile e anacronistica».

Caratteristiche che faticano a emergere nel *mare magnum* inquinato della comunicazione pubblica, in cui la partita politica viene giocata mediante una tambureggiante propaganda produttrice di una nebbia avvelenata, nella quale si muove un intero impianto denigratorio di orientamento dei cittadini (compresa la «la grande terra di nessuno di quanti non si informano e non discutono mai di politica, per disinteresse o sfiducia»): alimentato da garlascheide, boscheide di bambini, palamareide o miserrimi tentativi di contrapporre servitori dei cittadini nelle forze di polizia e servitori dei cittadini nella giurisdizione.

Una nebbia che la chiarezza di questo libro può senz’altro contribuire a diradare: per chi lo leggerà e per chi, dopo averlo letto, crediamo, proverà il desiderio di comunicare ad altri qual è la posta in gioco.