

Il giudice nell'Europa dei populismi*

di *Mariarosaria Guglielmi*

1. La storia interrotta / 2. Le sfide per l'Europa, la nostra comunità di destino / 3. L'attacco ai diritti e alle garanzie / 4. Ruolo della magistratura fra il dovere di imparzialità e la tentazione di neutralità / 5. L'associazionismo giudiziario: il nostro impegno comune in difesa dei diritti e delle garanzie / 6. Il Consiglio superiore della magistratura / 7. Il percorso di Magistratura democratica: bilanci e prospettive

Arrivavano da ogni parte della bassa e anche dalle città: da Novara, da Vercelli, da Gattinara; con le famiglie, con gli amici, con i vecchi di casa, con i bambini, con i carri carichi di vino e di cibarie per far baldoria, e stare in allegria, e festeggiare la fine dell'estate. Non erano gente sanguinaria, né malvagia. Al contrario, erano tutti brava gente: la stessa brava gente laboriosa che nel nostro secolo ventesimo affolla gli stadi, guarda la televisione, va a votare quando ci sono le elezioni, e, se c'è da fare giustizia sommaria di qualcuno, la fa senza bruciarlo, ma la fa; perché quel rito è antico come il mondo e durerà finché ci sarà il mondo.

(Sebastiano Vassalli, *La Chimera*, cap. 30, p. 294)

1. La storia interrotta

1.1. Il percorso della nostra democrazia

In pochi mesi il volto del nostro Paese è cambiato. E sembra essersi interrotto il percorso che ha condotto sin qui la nostra democrazia. Un percorso fatto di pagine buie e di momenti drammatici, di cui ancora conserviamo vive le ferite e il doloroso ricordo. Un percorso che ha attraversato difficili stagioni in cui la tenuta delle nostre istituzioni è stata minacciata dalla violenza eversiva del terrorismo e della criminalità organizzata, da fenomeni diffusi di illegalità pubblica, da conflitti di interesse portati ai vertici dello Stato e da tentativi di stravolgimento dell'assetto repubblicano.

Ma è stato – sin qui e sino ad oggi – il percorso di una democrazia, la nostra democrazia. È stato lo *svolgersi* della sua storia che non si è mai discostato dalla traccia segnata, sin dalla sua nascita, da ciò che l'ha resa possibile: il nuovo patto fondativo rappresentato dalla Costituzione sorta dalla Resistenza e dalla sconfitta del fascismo, che ci ha consegnato un nuovo progetto di società basato su una promessa di eguaglianza e di solidarietà e sul riconoscimento della pari dignità di tutti gli individui.

Nella cornice di valori disegnata dalla Costituzione la nostra democrazia ha attraversato le sue alterne e difficili stagioni senza mai tradire se stessa. In questo “recinto” si è strutturata la nostra comunità, confrontandosi con i suoi conflitti, le sue inquietudini

* Relazione, in qualità di segretario generale di Md, per il XXII Congresso nazionale di Magistratura democratica (Borgo Hermada, 28 febbraio – Roma, 1-3 marzo 2019), tenuta l'1 marzo 2019. Testo rivisto ed integrato il 3 marzo 2019.

e le sue contraddizioni ed è cresciuto il nostro senso di appartenenza ad una *collettività*, alla sua storia e alla sua identità.

Sentimenti che sono riemersi con forza durante il lacerante confronto che ha preceduto la consultazione referendaria del 2016.

In un'epoca di grandi incertezze create dalla crisi della diseguaglianza globale, dalle sue dimensioni e dalla radicalità che ne ha caratterizzato l'evoluzione, l'esito di quel voto, non così lontano, ci restituiva la certezza di una Costituzione forte, il nostro patrimonio comune di valori, come le leggi nelle lettere persiane di Montesquieu da *toccare solo con mano tremante*.

La scommessa vinta dalla Costituzione repubblicana apriva uno scenario diverso, di possibile cambiamento, offrendo nuove opportunità alla politica e ad una sinistra in cerca di identità: voltare pagina rispetto ad una lunga stagione di *pensiero debole*, di resa alla legge dei mercati e di arretramento nella tutela dello Stato sociale e nei diritti dei lavoratori; invertire la rotta rispetto ad un percorso di dismissione del suo patrimonio di valori e del suo passato, e ai tentativi di prendere pericolose scorciatoie sulla scia del populismo dilagante che si sarebbe rivelato da lì a poco il suo peggior nemico; riappropriarsi del punto di vista dei vecchi e dei nuovi perdenti e ritrovare una progettualità intorno ai principi di solidarietà, rimettendo al centro di un processo di ricostruzione sociale e democratica il diritto al lavoro e le sue tutele; tornare a fare della tensione verso la piena attuazione del principio di eguaglianza l'unificatore politico e culturale di ogni azione, elaborazione e strategia; rifondare su queste basi un progetto di cambiamento all'altezza delle sfide poste da una crisi economica diventata crisi sociale, crisi della democrazia rappresentativa, dei suoi meccanismi e delle sue regole che non hanno saputo veicolare verso l'alto le istanze di equità sociale né porre limiti alla legge dei mercati e della finanza e sono perciò apparse regole vuote, finite sotto accusa come inutili formalismi e strumenti funzionali solo alla conservazione della "casta".

La politica ha perso queste opportunità. E con il voto di marzo, si sono imposti, come ha scritto Ezio Mauro, due radicalismi simmetrici: il radicalismo del nuovo sovranismo che ha intercettato il risentimento e gli ha offerto un bersaglio e un nemico, rappresentato dallo straniero che *minaccia la nostra sicurezza, usurpa i nostri diritti e contamina la nostra identità*; il radicalismo egualitario e camaleontico dell'antipolitica che, senza il vincolo di ideologie, senza il peso di un passato e di una sua storia di riferimento, ha assecondato il ribellismo e gli umori del momento, ha sancito la sconfitta della sinistra conquistando il suo popolo e oggi, con il suo inesauribile trasformismo, può scendere a compromessi persino sulla pelle dei migranti abbandonati al loro destino in mare.

Nell'esito del voto abbiamo colto il grande rifiuto verso la politica, intesa come strumento e luogo di elaborazione di un progetto collettivo di cambiamento, e del pensiero politico come veicolo di nuove visioni e di aspirazioni comuni: non una richiesta di una discontinuità con il passato, di un cambio di passo, ma la *rimozione* di tutto quello che sino ad oggi è stato.

Ogni cambiamento radicale ha bisogno di interrompere la storia, di segnare con un "*atto I*" la separazione fra il *prima* e il *dopo*, di esprimere e di alimentare una nuova *emotività*. Quella *istintuale*, che il radicalismo vincente ha intercettato, raccoglie ma non è in grado di elaborare le istanze di maggiore equità e farne la base di un'azione collettiva; crea i luoghi dove si libera la parola ma non si dialoga; cerca nuove agorà dove non si organizza un pensiero critico ma si fomentano il ribellismo e le sue parole d'ordine.

Questa leva emotiva si è rivelata una straordinaria arma politica nelle mani dei nuovi demagoghi ed "avvocati del popolo" che acquisiscono il consenso dando voce al risentimento cresciuto nella paura e nella disaffezione verso una politica non all'altezza delle sfide del presente.

È un nuovo sentire che *accomuna* le periferie delle nostre città, interi e vasti strati sociali ma non unisce, non genera solidarietà, e si nutre anzi della contrapposizione alle élites e al *sistema*, come dei conflitti sociali generati dalla perdita dei diritti e delle tutele.

Stiamo smarrendo il senso di appartenenza ad una *comunità*, con i suoi valori unificanti dell'eguaglianza emancipatrice e della pari dignità, base della coesione sociale.

Non ci sentiamo più parte di un insieme né di un progetto collettivo: l'aspirazione ad una società di *eguali* e al bene comune ha lasciato il posto alle rivendicazioni dei *singoli* - non più cittadini associati ma individui - ad escludere gli altri. Rotto ogni patto di solidarietà, i nuovi perdenti devono essere e sentirsi nemici di altri perdenti, soggetti deboli e senza diritti, siano essi i migranti, i poveri e gli emarginati.

1.2. Il rischio di una possibile "mutazione genetica"

Il radicalismo vincente, che ha intercettato questo nuovo *sentire*, persegue ed esso stesso è già espressione di un progetto di mutazione genetica che vuole disfarsi dei vecchi arnesi della democrazia rappresentativa e sostituirli con le illusioni della democrazia diretta e del "governo del popolo".

Stanno emergendo i tratti con i quali Gustavo Zagrebelsky ha descritto la fisionomia della democrazia *acritica*: *al popolo non si riconosce il potere, supremo ma non illimitato, di orientare il governo della*

cosa pubblica ma l'apparenza di una sovranità infallibile; armata dell'idea che questa sia il suo massimo attributo democratico, la democrazia acritica non discute sui limiti e sulle imperfezioni del popolo, non lo sottrae alla passività e alla reattività per farne una forza attiva capace di progetti elaborati non da altri che da se stessi, ma lo trasforma nel popolo passivo dei sondaggi. Un popolo che è unitario quando è eccitato da suggestioni e parole d'ordine collettive, ma che ha un'anima sola, risultato di tante solitudini individuali. Un popolo non soggetto di politica ma strumento di chi si propone come unico interprete della sua volontà.

Si è aperta la strada per uno stravolgimento nei fatti del nostro patto repubblicano attraverso nuove incontrollabili forme di personalizzazione della *leadership* e di investitura dell'uomo solo al comando, che si propone come vendicatore delle donne e degli uomini dimenticati, unico legittimato a rappresentarne la volontà.

La crisi sociale si salda alla crisi della democrazia rappresentativa. Stiamo perdendo ogni consapevolezza del ruolo delle nostre istituzioni, delle regole e dei meccanismi che nell'assetto costituzionale esprimono la complessità, la dialettica e le dinamiche della democrazia. Stiamo dimenticando, cito ancora Zagrebelsky, che *la moltiplicazione delle istituzioni, la loro differenziazione funzionale, la garanzia della loro durata e il loro bilanciamento sono un'esigenza della democrazia critica, anche dal punto di vista del mantenimento della sua condizione psicologica: la perenne tensione al meglio e l'insoddisfazione per l'esistente*, che trasformano in virtù i limiti della democrazia, la sua imperfezione e la sua incompiutezza.

Abbiamo scoperto in pochi mesi una nuova, diffusa e radicata emotività, e tutte le contraddittorie istanze espresse nel consenso al *radicalismo* che ha intercettato la domanda di cambiamento. E negli stessi mesi abbiamo acquisito consapevolezza del percorso irreversibile che stiamo imboccando verso un mutamento non solo delle forme e degli equilibri dell'assetto costituzionale della nostra convivenza ma di ciò che ne rappresenta la sostanza.

Si preannunciava una nuova difficile stagione, una prova di *resilienza* per la nostra democrazia. Oggi emergono i tratti, sempre più netti e riconoscibili, di quello che Luigi Ferrajoli ha definito un chiaro e consapevole disegno di alterazione del suo *paradigma costituzionale*, che si salda al più ampio progetto eversivo di colpire l'Europa unita e i suoi valori fondanti; assistiamo alla disgregazione delle *vecchie forme di soggettività politica collettiva*, basate sull'*eguaglianza nei diritti e sulla solidarietà tra eguali* e alla loro sostituzione con *soggettività politiche di tipo identitario*, che trovano oggi la loro più forte e simbolica espressione nella contrapposizione fra il

“cittadino” e lo “straniero”, gli “italiani” e gli “immigrati”.

La costruzione di nuove soggettività di tipo identitario è parte rilevante della strategia del populismo e dei neonazionalismi, che, alimentando strumentalmente la percezione dell'*invasione* da parte degli stranieri, ha innescato anche nel nostro Paese una deriva xenofoba e razzista, e sta rimettendo in discussione i principi e i valori fondanti della democrazia europea.

Con la chiusura dei nostri porti e la messa al bando delle ONG si è consumata una violazione senza precedenti degli obblighi giuridici e morali di soccorso e di accoglienza, che derivano dal diritto interno ed internazionale.

Con le vicende delle navi Aquarius e Diciotti abbiamo scritto una pagina nuova per il nostro Paese imboccando un percorso, sconosciuto ed inquietante, distante dalla traccia culturale e simbolica sino ad oggi mai abbandonata nella storia dell'Italia repubblicana.

Sulla sorte dei migranti abbiamo ingaggiato una sfida con l'Europa “*per la solidarietà*” che rappresenta un'inversione morale di questo principio e abbiamo simbolicamente impresso una forte accelerazione al progetto di chiudere il nostro Paese nelle frontiere emotive del rifiuto e della paura.

Abbiamo in pochi mesi e con pochi gesti annientato intere esperienze di integrazione e di inclusione. Abbiamo così distrutto intere comunità cresciute intorno al valore dell'accoglienza e alle opportunità che la pacifica convivenza offre a tutta la collettività. Abbiamo privato “persone” di diritti, non per quello che fanno ma perché diverso dal nostro è il Paese dove sono nate e dal quale sono state costrette a fuggire.

Siamo di fronte, ha scritto Luciano Manicardi, a un uso politico strumentale di due distinte emozioni: la paura certo, ma anche la vergogna. Il rifiuto, l'espulsione trasmettono al migrante come a tutti i marginali il senso del “non diritto all'esistenza”, e del carattere “vergognoso” della loro presenza. Ma oggi – come dice Manicardi – siamo noi a doverci vergognare.

Non sono le parole e i toni rassicuranti del nostro Primo Ministro sul suo impegno per l'accoglienza e per un'Europa più solidale, operazioni cosmetiche da *spin doctor* del consenso multimediale scollegate da ogni effettiva correzione della linea politica, a cambiare la sostanza di quello che accade e di quello che rischiamo di diventare nello scenario sovranazionale: il principale laboratorio nel quale – sulla sorte dei popoli migranti – si sperimentano nuove alchimie per togliere linfa vitale al progetto dell'Europa unita.

Ci stiamo avvicinando culturalmente al sistema di “valori” affermati dal gruppo di Visegrad, con il rischio di moltiplicarne gli effetti diventando una delle forze trainanti nella riconfigurazione politica europea. Di

questo dobbiamo essere consapevoli. La nostra storia può cambiare. E noi potremmo essere responsabili di aver posto fine a quella dell'Europa unita.

2. Le sfide per l'Europa, la nostra comunità di destino

2.1. L'Europa unita: una necessità

«Oggi vorrei parlarvi della tragedia dell'Europa. Questo nobile continente che comprende nel suo insieme le regioni più eque e colte della terra. E in che condizione l'Europa è stata ridotta? ... Tra i vincitori c'è una babele di voci, tra i vinti il cupo silenzio della disperazione... Eppure esiste ancora un rimedio che, se venisse generalmente e spontaneamente adottato dalla grande maggioranza dei popoli in molti Paesi, trasformerebbe per miracolo l'intera scena... qual è questo rimedio sovrano? Consiste nella ricostruzione della Famiglia europea, o di tutto ciò che di essa ci è possibile ricostruire, e nel dotarla di una struttura nella quale possa dimorare in pace, sicurezza e libertà. Dobbiamo costruire una sorta di Stati Uniti d'Europa».

A distanza di 73 anni queste parole tratte dal discorso tenuto da Winston Churchill all'Università di Zurigo il 19 settembre 1946, conservano la loro attualità.

L'Europa unita è, per noi contemporanei e per le generazioni future, una necessità.

Di fronte al ritorno dei nazionalismi e dei loro simboli non è un esercizio retorico ricordare che questa nostra comunità di destino è nata dalla sconfitta dei totalitarismi e che in ogni momento i veleni del nazionalismo possono riportare sanguinosi conflitti anche nel cuore dell'Europa. *I demoni*, ammoniva J.C. Juncker qualche tempo fa, *come ha dimostrato il sanguinoso conflitto nei Balcani, non se ne sono andati, stanno solo dormendo*. Oggi noi siamo testimoni del loro risveglio.

Ma l'Unione europea non è solo una necessità. Come nel progetto visionario di chi l'ha concepita, rappresenta l'unica dimensione dove possono pienamente realizzarsi le condizioni per la fioritura e la perennità di una democrazia durevole (*Alain Caillé*), e per preservare quell'universalismo dei diritti fondamentali, politici e civili, di libertà e sociali proclamato nella sua Carta dei diritti.

Su tutti noi oggi grava una responsabilità storica.

Ereditiamo un'Europa indebolita dagli effetti della crisi economica e sociale, dall'esplosione delle diseguaglianze, dalla disaffezione e dal senso di distanza dalle sue istituzioni che non hanno saputo raccogliere le istanze di maggiore equità sociale dei singoli e di solidarietà di interi Paesi provati duramente dalla crisi economica. Abbiamo assistito in questi anni, sen-

za consapevolezza delle loro implicazioni, a scelte di rottura con la sua identità di comunità fondata sulla solidarietà e sulla pari dignità delle persone.

Abbiamo tollerato i gesti che hanno dato concretezza a queste scelte (i respingimenti dei migranti ai confini, in Ungheria come in Francia) e l'ostentazione delle loro azioni simboliche (i muri, i fili spinati, le marce religiose per presidiare i confini e per esorcizzare l'ingresso degli *infedeli*).

Abbiamo riscoperto l'importanza dei confini europei e, con la fine della coraggiosa operazione *Mare Nostrum*, abbiamo accettato di arretrare *“fisicamente ed eticamente”* su questa linea di confine (*nota Asgi*). Oggi ci sfidiamo, da “nazioni sovrane”, sul dovere condiviso della “solidarietà” chiudendo i porti alle ultime navi impegnate nel soccorso umanitario – quelle dei volontari – presenti nel Mediterraneo.

Abbiamo, qualcuno ha scritto, *venduto l'anima* dell'Europa delegando alla Turchia il controllo delle frontiere esterne, non esitando a considerarla acriticamente «Paese di primo asilo» e «Paese terzo sicuro», ed ipotecando la possibilità di prendere posizioni ferme contro la tragica deriva che ha subito verso l'instaurazione di un regime autoritario e la soppressione delle libertà fondamentali per i suoi cittadini.

Abbiamo voltato le spalle al Mediterraneo accettando l'assuefazione di fronte alla quotidiana evidenza di una strage infinita, “affidando” la sorte dei migranti alla casualità delle operazioni di cosiddetto salvataggio della Guardia costiera libica, di fatto rinviandoli ai centri di detenzione e abbandonandoli ad un contesto disumano e degradante, ripetutamente e inutilmente denunciato da tutte le organizzazioni internazionali.

Con l'inerzia, l'indifferenza e l'incapacità di superare i veti incrociati e gli egoismi nazionali l'Europa ha tradito l'impegno assunto nella sua Carta dei diritti fondamentali di garantirne il godimento *nei confronti dell'intera comunità umana e delle generazioni future*.

2.2. Il progetto di disgregazione

Il futuro di un'Europa fondata sui diritti e sui valori universali e indivisibili di solidarietà, eguaglianza e pari dignità delle persone, deve oggi confrontarsi con un progetto di disgregazione, che è l'altra faccia di un contagioso processo di regressione democratica e di affermazione delle democrazie “illiberali” in Paesi membri dell'Unione.

Sperimentato dapprima in Ungheria, questo modello è diventato una concreta realtà in Polonia, e sta avanzando in Romania e Bulgaria, mentre importanti segnali di allarme vengono anche dalla Repubblica Ceca. È un processo insidioso che, senza infrangere le leggi e senza ricorrere a frodi elettorali, manipola e svuota le regole, le procedure e le istituzioni della

democrazia; accresce il potere dell'esecutivo, indebolendo tutti i contropoteri, limitando la libertà e il pluralismo dell'informazione, acquisendo il controllo sulla magistratura e sui suoi organi di autogoverno. È un processo di avvelenamento dell'intero funzionamento del sistema costituzionale che si salda al rifiuto dei valori dell'Unione europea e alla riscoperta del primato della sovranità nazionale: in nome della tutela della nazione e del suo popolo, Ungheria e Polonia hanno chiuso le loro frontiere, hanno violato tutti gli obblighi di solidarietà che derivano dalla loro appartenenza all'Unione, e rifiutato ogni interlocuzione con le istituzioni europee sulle riforme che hanno condotto ad una crisi sistemica dello Stato di diritto.

Si alterano le forme della democrazia e si svuota di contenuti la sua "dimensione sostanziale" con scelte regressive per i diritti civili e sociali, per la libertà di espressione e per quella accademica, per i diritti dei migranti, dei richiedenti asilo e dei rifugiati, per la libertà di riunione e di associazione e per i diritti delle persone appartenenti alle minoranze.

È il lungo elenco delle violazioni che leggiamo nella risoluzione del Parlamento europeo che quasi due anni fa sollecitava l'intervento con la procedura di infrazione contro l'Ungheria e l'avvio di un regolare processo di monitoraggio degli Stati membri sul rispetto dei valori fondamentali dell'Unione europea.

Gli stessi "ingredienti" oggi si utilizzano in quello che rischia di diventare un nuovo laboratorio per l'attacco allo Stato di diritto, rappresentato dalla Romania. Nella risoluzione approvata il 13 novembre dello scorso anno, è ancora il Parlamento europeo a lanciare l'allarme per il contesto nel quale si inseriscono le riforme che in questo Paese possono compromettere in modo strutturale l'indipendenza del sistema giudiziario e la sua capacità di contrastare in modo efficace la corruzione: il processo di arretramento della democrazia avanza con le restrizioni alla libertà dei media e i tentativi di trasformare i mezzi di informazione in strumenti di propaganda politica; le modifiche della legislazione relativa all'organizzazione, al funzionamento e al finanziamento delle ONG hanno un "potenziale effetto intimidatorio sulla società civile" e limitano la libertà di associazione; con alcune iniziative, come la petizione promossa nel maggio 2016 per rivedere la Costituzione rumena al fine di limitare la definizione di famiglia al matrimonio fra uomo e donna, si rimettono in discussione i diritti fondamentali delle persone e si apre la strada alla discriminazione.

2.3. La democrazia europea avrà un futuro se sarà in grado di ritrovare il suo demos

«Io credo che dovremmo essere "ambiziosi" quando parliamo di "Stato di diritto" e di diritti fondamentali, almeno quanto l'Europa è "ambiziosa" nel

mettere in opera nuovi meccanismi di assistenza finanziaria, e regole per l'unione monetaria e bancaria. Perché banche e bilanci sono certamente molto importanti per la nostra economia... ma l'Europa non è solo banche e bilanci. È molto di più. E deve essere molto di più, se vogliamo conquistare non solo le "tasche" ma anche il cuore e la mente dei cittadini europei. Ecco perché è così importante creare un nuovo meccanismo per tutelare lo Stato di diritto».

Con queste parole Viviane Reding presentava il nuovo quadro per la tutela dello Stato di diritto adottato nel marzo 2014. È stata la risposta della Commissione europea ai segnali di allarme rappresentati dal ripetersi di situazioni di violazioni sistemiche dei valori fondanti dell'Unione: le espulsioni delle popolazioni Rom in Francia nell'estate del 2010; le riforme adottate in Ungheria a partire dal 2011 con gravi ricadute sull'indipendenza del sistema giudiziario, sulla Corte costituzionale e sui diritti fondamentali delle persone; la crisi determinata in Romania nell'estate del 2012 dall'adozione di una serie di misure urgenti da parte del Governo, che alteravano gli equilibri costituzionali e riducevano le competenze della Corte costituzionale.

È stato un passo importante per riaffermare che, nella visione europea, lo Stato di diritto, in quanto posto a fondamento dell'Unione e della sua azione esterna, non è espressione della sovranità statale, protetta dalla insindacabilità delle scelte relative all'assetto costituzionale e all'equilibrio fra i poteri negli Stati membri, ma è espressione dell'insieme dei valori e dei principi costituzionali e giuridici comuni che l'Unione deve assumere a parametri di valutazione della continuità dell'azione anche degli Stati membri con i criteri di Copenaghen.

Il nuovo meccanismo, attivato per la prima volta e portato avanti con la procedura di infrazione nei confronti della Polonia, ha tuttavia dimostrato limiti politici e strutturali che non hanno impedito il consolidarsi di situazioni conclamate di minaccia sistemica ai valori dell'Unione.

A fronte del dilagante processo di regressione dello Stato di diritto, l'Europa deve procedere con determinazione nella direzione più volte indicata dal Parlamento europeo, adottando un sistema di monitoraggio costante per tutti gli Stati membri, che prescindendo dall'esistenza di situazioni di *grave e persistente* violazione dei valori di cui all'articolo 2 del Trattato, e realizzi invece le condizioni per una permanente e reciproca *sorveglianza democratica* in difesa di tutti i principi fondativi del sistema costituzionale europeo: un processo regolare, sistematico e obiettivo di monitoraggio e di dialogo, al quale partecipino tutti gli Stati membri, con il coinvolgimento delle istituzioni europee, per salvaguardare i valori fondanti dell'Unione e tutti i principi dello Stato di diritto.

Si tratta di una prospettiva essenziale per il futuro dell'Unione come comunità fondata sulla «forza non di un esercito o di una polizia comune», ma dei principi dello Stato di diritto (*sentenza Les Vertes CGUE C- 294/83 del 1986*), che non si risolve nel rispetto della legalità formale ma afferma il primato dei diritti fondamentali, garantito solo da sistemi giudiziari indipendenti.

A questa prospettiva hanno dato forza e contenuti le giurisdizioni nazionali ed europee. Dalla sentenza *Les Verts* sino all'ordinanza sulla Polonia dell'ottobre scorso nel ricorso per inadempimento presentato dalla Commissione europea, passando per le sentenze pronunciate nella causa proposta dall'Associazione dei giudici portoghesi e su rinvio dall'Alta Corte irlandese in tema di esecuzione (proprio verso la Polonia) del mandato di arresto europeo, la giurisprudenza della Corte di giustizia ha ribadito il valore di elemento strutturale che l'indipendenza dei sistemi giudiziari riveste per l'ordinamento europeo, non più confinato al *domaine réservé* dei singoli Stati membri, in quanto garanzia dell'insieme dei diritti discendenti dal diritto dell'Unione e dei valori comuni agli Stati membri enunciati nel Trattato.

Si tratta di passi importanti nella costruzione di un ruolo centrale delle istituzioni europee nella promozione e nella tutela dello Stato di diritto, verso un'identità europea fondata sui valori declamati dai Trattati, che può aprire per la politica dell'Unione prospettive più ampie ed ambiziose rispetto all'effettiva realizzazione dello spazio comune di libertà, giustizia e sicurezza.

A pochi mesi da elezioni decisive per il futuro della democrazia europea, è questo il momento per riaffermare, senza incertezze, la nostra aspirazione ad una piena integrazione politica e sociale dell'Unione, ad un'Europa capace di dare un'anima alle sue politiche monetarie antepoendo alle esigenze del mercato scelte di valore in nome della coesione e solidarietà, dotata delle forze politiche necessarie per affrontare le grandi sfide che la storia le pone davanti ed essere protagonista sulla scena mondiale nella difesa degli ideali dell'uomo che sono i suoi ideali (*Caillé*).

La democrazia europea avrà un futuro se sarà in grado di ritrovare il suo *demos*. E solo seguendo la trama dei diritti, come ha scritto Stefano Rodotà, potremo davvero scoprire un'altra Europa, assai diversa dalla prepotente Europa economica e dall'evanescente Europa politica. Questa è la via obbligata che ci indica la Carta dei diritti fondamentali per una rifondazione in senso democratico dell'Unione. E in questa direzione la giurisdizione, nazionale ed europea, dovrà continuare a svolgere il ruolo fondamentale che ha assunto in questi anni nella costruzione dell'ordinamento giuridico dell'Unione, fondato sulla centralità della persona e dei suoi bisogni.

3. L'attacco ai diritti e alle garanzie

3.1. Le nuove sfide

In un contesto di crescente complessità della domanda di giustizia, nel vuoto di tutela per i diritti e nell'assenza di regole di presidio alla legalità, si rinnovano per la giurisdizione, e in forme sempre diverse, grandi sfide e terribili responsabilità.

L'esplosione delle nuove diseguaglianze, che anche le cifre e l'analisi dell'ultimo rapporto Oxfam descrivono in maniera spietata, confermando la loro crescente estensione e una concentrazione delle ricchezze a livello mondiale eticamente inaccettabile, ha disarticolato il nostro quadro culturale di riferimento.

Nell'epoca delle nuove diseguaglianze, i perdenti e i soggetti deboli sono disseminati in luoghi inattesi e la tutela dei diritti richiede anzitutto la comprensione piena del fenomeno rispetto a nuove forme di esclusione sociale, prodotte dalla mancanza di accesso alla conoscenza e all'informazione, ai servizi fondamentali come la tutela della salute e l'istruzione, e in ambiti già esplorati, come quello del lavoro, sia dipendente che autonomo.

Quanto la realtà del mondo del lavoro si sia sempre più allontanata dal modello disegnato dalla nostra Costituzione è sotto gli occhi di tutti. Da strumento di emancipazione, e principale condizione di accesso ad un'esistenza libera e dignitosa a fattore di produzione di nuove diseguaglianze: con il lavoro atipico e il lavoro precario si sono moltiplicate le disparità retributive; pesanti sono gli effetti di esclusione della diseguaglianza di genere e della frammentazione del lavoro, attraverso la creazione di nuove e sempre più diffuse forme contrattuali, dalla galassia del parasubordinato al contratto di somministrazione di mano d'opera, e un'ulteriore effetto di discriminazione è prodotto dalla concentrazione del lavoro atipico sulle nuove generazioni. Questa realtà non è l'inevitabile risultato delle trasformazioni tecnologiche o della competitività giocata sul mercato globale ma, come ha scritto Roberto Rivero, il frutto di una costruzione sociale in cui il ruolo decisivo appare svolto dallo Stato e il prodotto di una politica, una cultura, di leggi approvate negli ultimi venti anni che hanno scardinato il sistema di tutele costruito intorno al lavoro come priorità del sistema democratico: la definizione del contratto a tempo indeterminato come regola generale del rapporto di lavoro; l'inderogabilità delle tutele accordate in sede legislativa; l'affermazione della proporzionalità tra inadempimento del lavoratore e reazione del datore e conseguente controllabilità del modo in cui il datore di lavoro esercita questo potere; l'esistenza di un giudice *ad hoc* che, pur arbitro imparziale tra le parti, è capace di comprendere la diversa capacità di resistenza economica, e dunque processuale, tra

le parti, così da svolgere un concreto ruolo promozionale delle garanzie individuali e di assicurare effettiva certezza ai diritti, non solo economici, dei lavoratori. E in questo scenario economico e sociale, di riduzione del ruolo di garanzia del giudice del lavoro, al quale si chiede di abbandonare un controllo sostanziale interno, per porne in essere uno meramente formale ed esterno, e di *non intromettersi* in scelte dettate dalla situazione economica contingente, posta a giustificazione di scelte imprenditoriali che incidono pesantemente sulle tutele, non solo economiche, dei lavoratori, è mancata una *politica* alternativa di difesa dei diritti e per una riforma del welfare.

Sono mancati gli strumenti e le misure d'intervento in grado – come ha detto Paolo Guerrieri – di *migliorare l'uguaglianza delle opportunità* oltre che colmare le disuguaglianze nelle condizioni di partenza, *realizzando allo stesso tempo una combinazione virtuosa tra una efficace effettiva redistribuzione e un adeguato dinamismo dei mercati*.

La centralità del lavoro, con il suo valore in termini di emancipazione della persona e costruzione di rapporti sociali solidi, rischia di essere messa in ombra dalle misure di contrasto della povertà. Il reddito di cittadinanza, se da un lato appare importante in chiave di contrasto a disuguaglianze ormai inaccettabili, dall'altro comporta il rischio di incanalare in prospettive di assistenzialismo le battaglie per il lavoro e per una società meno povera. Potrebbero così rimanere sul tappeto i veri problemi: creazione di lavoro vero e non povero; riforma dei centri per l'impiego; piano di investimenti strategico per ridare linfa al lavoro; universalismo dei diritti dei lavoratori.

Nella riflessione svolta al congresso di Bologna sul tema delle disuguaglianze abbiamo ritrovato le ragioni del nostro impegno per una giurisdizione all'altezza del difficile compito che oggi richiedono l'attuazione dell'eguaglianza nelle sue nuove declinazioni e la sua realizzazione nella dimensione "costituzionale" piena, con la rimozione di ciò che di fatto la ostacola.

Sfide nuove, dunque, e terribili responsabilità per la giurisdizione che oggi deve confrontarsi con un contesto che sta rapidamente evolvendo, in ambito europeo e nazionale, verso un nuovo assetto normativo e culturale fortemente regressivo per i diritti e per le garanzie e verso una manomissione dei principi dello Stato di diritto che priva la giurisdizione del suo ruolo di garanzia e di terzietà.

3.2. La giustizia "a portata di mano"

Sostenuto dal consenso di un popolo ammalia-to dalle nuove parole d'ordine, il Governo procede a tappe forzate nell'attuazione del suo programma sulla giustizia. Come nella democrazia *acritica* di Zagrebelsky, la giustizia deve essere *a portata di mano*,

capace di *operare in tempo reale* rispetto alla soluzione dei problemi, assecondando le attese e gli umori cangianti del popolo.

In questi mesi abbiamo assistito all'umiliazione del Parlamento e a crescenti manifestazioni di insofferenza verso le istituzioni e le regole della democrazia. La via pare segnata: l'abuso della decretazione d'urgenza; il ricorso alla fiducia per svilire il dibattito parlamentare e aggirare gli *inutili* ostacoli lungo il percorso riformatore *del cambiamento*; l'alterazione di tutta la nostra grammatica costituzionale e degli equilibri che ci ha consentito sino ad oggi di preservare, e che ora stiamo mettendo a rischio, senza nessuna consapevolezza dei gesti dirompenti (come la proposta di *impeachment* che ha segnato la nascita del nuovo Governo) o con l'ostentata indifferenza per tutte le forme di interlocuzione istituzionale, persino quando finalizzate ad ottenere una maggiore ponderazione delle scelte che incidono sul rispetto dei diritti fondamentali delle persone.

La "giustizia a portata di mano" risponde oggi ad una priorità politica assoluta. Sul terreno della giurisdizione si gioca infatti una partita decisiva per i nuovi assetti della nostra democrazia.

Attraverso la riduzione degli ambiti di intervento della giurisdizione, si rimettono in discussione il fondamento egualitario e solidaristico del nostro Stato costituzionale e i principi che ne costituiscono l'essenza: l'universalismo dei diritti fondamentali, la centralità della persona e della pari dignità, la libertà di autodeterminazione, la laicità dello Stato.

Espropriando la giurisdizione del suo ruolo di garanzia e di terzietà, si altera in maniera permanente il rapporto fra autorità e libertà e il quadro di valori che dà legittimazione al sistema penale, ponendo limiti all'arbitrio del potere punitivo.

3.3. Il cd. decreto Salvini è il manifesto di questo nuovo corso

L'intervento congiunto in materia di protezione internazionale, immigrazione e sicurezza pubblica si è rivelato anzitutto un'operazione di *marketing* ben riuscita, che ha voluto imprimere una forte accelerazione al cambiamento "culturale" in atto nel Paese, togliendo consapevolezza dei valori in gioco e portando consenso alle scelte di criminalizzazione ad alta valenza simbolica: l'immigrazione è rappresentata e deve essere vissuta come una questione di ordine pubblico; lo straniero, *clandestino* o integrato, è comunque il *diverso*, responsabile della nostra insicurezza e dell'usurpazione di diritti e di opportunità a danno dei "cittadini".

Tutto l'impianto normativo del decreto si sviluppa in maniera coerente intorno all'identità negativa del *migrante* e alla percezione di rifiuto che deve generare. Il cambiamento che si vuole ottenere è anzi-

tutto *emotivo* perché da qui può nascere il consenso ad una riforma che mistifica la realtà e i dati di fatto che la descrivono: non siamo più in presenza di un arrivo massiccio di migranti, diminuito radicalmente fin dal 2017; anche rispetto al totale della popolazione non siamo il Paese soggetto all'*invasione* dei migranti e siamo anzi fra i Paesi che “meno accolgono”.

Sul piano – *non simbolico* né emotivo – della concreta incidenza sul riconoscimento e la tutela del diritto di migranti e dei richiedenti asilo ad essere accolti e a vedersi riconosciuto il diritto ad una esistenza libera e dignitosa, la riforma ha effetti dirompenti: la sostanziale abolizione del permesso di soggiorno per motivi umanitari, ora circoscritto ad ipotesi del tutto eccezionali e tipizzate, compromette la piena attuazione del principio sancito dall'articolo 10, comma 3, della Costituzione; si introducono ostacoli nel procedimento per il riconoscimento del diritto d'asilo, e all'accesso alla tutela giurisdizionale con la previsione di termini troppo brevi per l'audizione, l'aumento dei casi in cui i termini per l'impugnazione di un provvedimento negativo della Commissione territoriale vengono dimezzati, nuove ipotesi di inammissibilità e la previsione dell'obbligo di lasciare il territorio dello Stato in caso di diniego per chi è sottoposto ad un procedimento penale o è stato condannato con sentenza non definitiva, per alcuni reati gravi e di media gravità, con grave violazione della presunzione di non colpevolezza dell'articolo 27 della Costituzione; l'esclusione del permesso di soggiorno per richiedenti asilo dai titoli per l'iscrizione anagrafica è una misura gravemente e inutilmente discriminatoria che priva di fatto le persone di elementari diritti e di opportunità di integrazione; un chiaro disfavore verso le attività di integrazione si coglie nelle disposizioni che impongono nuovi obblighi solo alle cooperative sociali che si occupano di migranti; la previsione della revoca della cittadinanza a seguito della commissione di gravi reati introduce, in contrasto con i principi costituzionali, una diversa disciplina sulla perdita dello *status* di cittadino in ragione del modo in cui è stato acquisito; al pesante ridimensionamento del sistema di accoglienza inclusivo e diffuso rappresentato dagli SPRAR, corrisponde il potenziamento dei Centri governativi finora destinati all'emergenza e alla prima accoglienza, “non luoghi”, spazi senza tempo e senza identità, dove i migranti entrano e, relegati a una condizione di emarginazione e di esclusione, diventano un'entità indistinta. Si torna quindi ad ampliare l'area della detenzione amministrativa anche a fini identificativi, con una forma di trattenimento che può potenzialmente coinvolgere tutti i richiedenti asilo e si espande nuovamente il sistema, sorretto dalla logica emergenziale e di un diritto speciale per lo straniero, che realizza una forma di limitazione della libertà personale, ponendo gravissimi problemi di rispetto

dei diritti umani e di compatibilità con il nostro sistema di rigide e inderogabili garanzie previste per la legittima privazione della libertà personale.

Dietro questa riforma appena varata si intravede un progetto alternativo di società: un nuovo *ordine* fondato sul superamento teorizzato, dichiarato e rivendicato, del carattere universale dei diritti fondamentali, del principio di eguaglianza fra gli individui e della solidarietà quale valore che appartiene alla nostra storia e alla nostra comunità.

A chi fortemente ha voluto la riforma e oggi fortemente la sostiene dobbiamo ricordare che, come ha scritto Paolo Rumiz, profughi si diventa e profughi tutti noi possiamo diventare in un solo attimo. Basta una guerra.

3.4. Il disegno di legge Pillon ovvero la genesi di un pregiudizio

Siamo già ad un passaggio molto stretto per i diritti civili e per quei valori, come la pari dignità delle persone, che ai diritti civili hanno conferito una nuova dimensione e una nuova concretezza.

Si moltiplicano i segnali di un nuovo oscurantismo, di una utopia regressiva che investe interi sistemi di diritti, come il diritto di famiglia, e vuole passi indietro su conquiste fondamentali che riguardano i diritti del vivere e la libertà di agire di ciascuno di noi davanti alle decisioni della vita.

Il disegno di legge Pillon è il portato della stessa sub-cultura, fortemente ideologizzata, che ha prodotto le iniziative contro l'aborto, gli attacchi in nome dei valori della famiglia “tradizionale” alle unioni civili, al biotestamento, alla laicità dello Stato.

Ci troviamo di fronte a un progetto di *controriforma* che – in nome di un ordine morale “superiore”, che vuole farsi anche ordine giuridico – ridisegna la regolamentazione della crisi familiare in contrasto con il bene supremo da salvaguardare, rappresentato dall'interesse del minore, e con il *principio personalistico* proclamato all'articolo 2 della Costituzione, che assegna alle «formazioni sociali», come la famiglia, il fine di permettere e di promuovere lo svolgimento della personalità di ciascuno. È un principio che, come ha chiarito la Corte costituzionale, non ammette una concezione *totalitaria* della famiglia e dell'ordine familiare, né una visione della *famiglia nemica delle persone e dei loro diritti*. Gli effetti di scelte ideologiche sulla tenuta di un sistema per più aspetti fragile, per l'unicità e la varietà delle concrete dinamiche, individuali e della vita relazionale che vi operano dall'interno, sono devastanti: l'interesse del minore viene sacrificato in nome della deformazione del principio di bi-genitorialità attuato con modalità pratiche di “condominio” e, in vista di un *equilibrio* fra le figure genitoriali artificialmente costruito su tempi paritari dell'affidamento,

si introduce una disciplina prescrittiva che limita al massimo la discrezionalità del giudice e il ruolo della giurisdizione rispetto alla tutela dei diritti in gioco; l'affermazione del diritto esclusivo degli adulti, in luogo di quello del minore, ispira le modifiche introdotte anche per la regolamentazione delle separazioni connesse a condotte di violenza e maltrattamenti, che sottovalutano l'incidenza effettiva del fenomeno, contrastano con tutte le convenzioni internazionali a tutela dei bambini e delle vittime della violenza e ancora una volta limitano gli spazi concessi al giudice per gestire i casi complessi di separazioni conflittuali nell'interesse del minore; le modifiche apportate sul piano della tutela penale minimizzano la violenza domestica e rendono inefficaci gli strumenti di contrasto a un fenomeno diffuso che colpisce i soggetti più deboli del rapporto.

Come ha detto Gabriella Luccioli, è un ritorno a un passato che non può essere riproposto e su cui, anche se emendato, si abatterà la mannaia della Corte costituzionale e della Corte di Strasburgo.

3.5. La dilatazione dello strumento repressivo

Le direttrici lungo le quali si muove la politica criminale del nuovo Governo non sono certamente inedite. Le continue torsioni e deformazioni subite dal diritto penale in questi anni, sotto la spinta delle pulsioni ed emergenze del momento, hanno prodotto una dilatazione irrazionale dello strumento repressivo e l'abbandono del modello garantista rappresentato dal diritto penale minimo: si moltiplicano le leggi d'eccezione e di *occasione* come le definiva Francesco Carrara; si ricorre all'uso demagogico della norma penale che alimenta l'illusione repressiva aumentando la paura e, criminalizzando le persone in luogo delle condotte, individua il *nemico* contro cui dirigerla.

Il decreto sicurezza segna un salto di qualità anche in questa direzione: l'aumento abnorme di pene (per il reato di invasione o occupazione di terreni o edifici), il ripristino di fattispecie già ridotte a illeciti amministrativi (l'esercizio abusivo dell'attività di "parcheggiatore o guardamacchine") o addirittura abrogate *tout court* (l'"esercizio molesto dell'accattonaggio" che recupera la mendicizia invasiva depenalizzata nel 1999) che selezionano le condotte da criminalizzare o aggravare sul "tipo d'autore" (poveri, migranti) e fenomeni oggi spesso riconducibili a contesti di marginalità, sono espressione di una nuova politica penale autoritaria che enfatizza le esigenze di ordine e di sicurezza, senza alcun aggancio alle dimensioni reali e all'effettiva offensività dei fenomeni da contrastare, e torna ad investire sulla repressione massima come *strumento di governo della società* (Livio Pepino) e di esclusione dalla società di sogget-

ti marginali *all'insegna di un'antropologia razzista della disuguaglianza* (Luigi Ferrajoli).

Torniamo ad una visione arcaica e primitiva della pena: è l'afflizione che merita *chi ha sbagliato*, e che per questo deve *tornare a pagare*; ed è l'afflizione massima, che non ammette la prospettiva di recupero né di reinserimento. La *certezza della pena* diventa certezza del carcere.

Il contratto di Governo ha annunciato la riforma di «*tutti i provvedimenti emanati ... tesi unicamente a conseguire effetti deflattivi in termini processuali e carcerari, a totale discapito della collettività*»: si abbandona ogni prospettiva di una giustizia riparativa, di strumenti di riconciliazione, di forme ripristinatorie o riparatorie perché *contrarie* alle esigenze di tutela della collettività. La risposta al reato è e può essere solo una ritorsione, e una sanzione che ne riproduce in senso *analogico* la negatività, il suo essere *male* (Luciano Eusebi).

Senza ripensamenti, con un tratto di penna, abbiamo rinnegato tutto il lavoro degli Stati generali sull'esecuzione della pena e l'ispirazione di fondo che aveva aggregato sinergie culturali intorno ad un nuovo progetto di esecuzione penale, il più organico e costituzionalmente orientato mai posto in essere dopo la riforma Gozzini, per una piena attuazione della sua finalità rieducativa e un sistema delle pene che guardi al carcere come *extrema ratio*.

Quel che era rimasto nella rimodulazione regressiva del decreto approvato nel marzo 2018 del progetto originario, poi abbandonato per ragioni elettorali, è stato eliminato con la controriforma sul carcere avviata dal Governo appena insediato: sono venute meno anche le norme che favorivano l'accesso alle misure di comunità; un passo indietro è stato fatto rispetto a tutte le disposizioni della riforma che ridimensionavano gli automatismi preclusivi, consentendo alla magistratura di sorveglianza di tornare a valutare caso per caso i progressi effettivi di ogni detenuto.

Il percorso intrapreso non solo porta al definitivo abbandono della prospettiva di un sistema penitenziario e di esecuzione penale pienamente conforme al dettato della Costituzione ma ci allontana dall'idea di pena che è patrimonio della nostra cultura giuridica, coerente con i principi di necessità, personalità, finalismo rieducativo: principi che fanno parte del suo contenuto ontologico, come ci ha ricordato la Corte costituzionale, che devono evitare «il rischio di strumentalizzare l'individuo per fini generali di politica criminale» o di «privilegiare la soddisfazione di bisogni collettivi di stabilità e sicurezza (difesa sociale), sacrificando il singolo attraverso l'esemplarità della sanzione»; qualità essenziali per la «legittimazione e funzione» della pena, che «l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue».

3.6. «La caccia vale più della preda»

Il processo penale si allontana dal suo paradigma garantista: quello per cui, come ha scritto Cordero, «la caccia vale più della preda». Se i termini si invertono, la caccia non ha bisogno di regole e anzi delle regole che la ostacolano deve liberarsi.

E la *preda* catturata deve essere esibita: la messa in scena organizzata dalla propaganda di Stato per “celebrare” la fine della latitanza di Cesare Battisti ha trasformato la vittoria dello Stato di diritto e la chiusura di una vicenda dolorosa della nostra storia in una pagina umiliante, che – come denunciato dall’Unione delle Camere penali – rappresenta nel modo più plastico e drammatico un’idea arcaica di giustizia ed un concetto primitivo della dignità umana, estranei alla cultura del nostro Paese.

Un’idea arcaica di giustizia come vendetta privata ispira la nuova disciplina della legittima difesa. Messa al primo punto degli interventi nell’area penale previsti dal contratto di governo, questa riforma – come ha scritto Gaetano Insolera – *persegue in modo evidente la costruzione di una emergenza e di una retorica disancorate da razionali considerazioni volte a contemperare la molteplicità delle situazioni fattuali e la ponderazione degli interessi in gioco con la rigidità di un dato normativo.*

È una retorica che *corrisponde invece ad opzioni viscerali, estreme, più simili alla logica semplificata della Castle Doctrine e delle stand your ground laws* che in America ispirano le norme sulla legittima difesa, fornendo un elevatissimo grado di tutela per chi usi la forza letale contro chi si introduca illecitamente in un’abitazione, sulla base di opzioni di valore sino a ieri estranee alla nostra cultura.

Una riforma “manifesto”, con gravissime implicazioni sul piano culturale come su quello giuridico: anteporre l’invulnerabilità del domicilio alla tutela incondizionata della vita umana significa consumare un ulteriore strappo con il sistema dei valori della nostra Costituzione, sovvertendo la collocazione che da questo sistema ricevono e la graduazione della loro tutela conforme ad elementari principi di civiltà giuridica.

Dal *diritto* ad avere paura al *diritto* di vendicarsi il passo è breve. E quando un Ministro della Repubblica arriva a sovvertire con le parole e con i gesti simbolici l’esito definitivo di un giudizio di condanna, chiamando *il Tribunale del popolo* ad assolvere chi ha cercato di farsi giustizia da sé per vendicarsi del torto subito, dinanzi a noi si apre un abisso, dove si perdono tutti i valori della convivenza civile e le regole dello Stato di diritto che devono garantirli.

3.7. La tenuta delle garanzie

La giustizia *a portata di mano* non tollera i valori più complessi della giurisdizione e vive con insofferenza i vincoli delle garanzie.

All’illusione panpenalistica si accompagna quella pangiustizialista e si svela l’altra faccia del diritto penale orientato alla massima repressione: accanto al diritto penale *diseguale* che accentua la risposta repressiva per i soggetti marginali, il trattamento *egualitario* che rovescia il senso delle garanzie trascinando verso il basso i soggetti più forti con lo stesso sbrigativo trattamento che spetta a quelli più deboli.

La risposta a mali endemici e a fenomeni di criminalità gravi e complessi è la “tolleranza zero” e il linguaggio della nuova politica criminale vuole trasmettere il senso di un intervento “risolutivo”: è – come ha detto Vittorio Manes – un lessico distortivo, prigioniero e irretito dalla finalità di legittimare un utilizzo del diritto penale come strumento di lotta a fenomeni sociali, che si assumono sistemici, se non persino come strumento di “vendetta sociale”.

La riforma cd. “spazzacorrotti” riproduce tutti i caratteri di un sistema penale fortemente orientato dal finalismo repressivo: inasprimenti sanzionatori, estensione ai reati contro la Pubblica amministrazione delle fattispecie ostative alla concessione delle misure alternative, previsione di pene accessorie perpetue, sopravvivenza degli effetti penali alla riabilitazione, figura dell’agente sotto copertura con incerte attribuzioni.

E il dibattito che ha accompagnato la riforma della prescrizione ha risentito di una logica di *semplificazione* che vede le *garanzie* a scapito dell’efficienza.

Una impostazione che può portare al mutamento della fisionomia del diritto e del processo penale: le garanzie non sono una *concessione* o una rinuncia a favore degli avversari della legalità ma rappresentano un’*esigenza* della giurisdizione, il limite strutturale dell’intervento penale, che lo legittima con la massima riduzione dei suoi margini di arbitrio.

Nessuna scelta finalizzata all’efficienza del processo penale è neutra rispetto alla tenuta del sistema di garanzie e dei principi del giusto processo.

Per questo riteniamo che oggi sia compito di Md contribuire a riportare il dibattito sulle riforme del processo penale sui giusti binari, restituendo al confronto la *complessità* della riflessione che le garanzie e i principi del giusto processo richiedono.

Non si può pensare di disincentivare le impugnazioni e perseguire l’efficienza del processo cancellando con un tratto di penna principi e valori di fondo del processo penale. Non possiamo discutere di abolizione del divieto di *reformatio in pejus* senza valutare le implicazioni di questa scelta rispetto alla piena esplicazione del diritto di difesa e alla sua proiezione nel diritto ad impugnare.

Al dibattito sulla prescrizione abbiamo contribuito portando la nostra attenzione alla funzione di garanzia che questo istituto ha come limite alla pretesa punitiva dello Stato inerte. Una pretesa che non può

durare all'infinito e che deve conciliarsi con il principio costituzionale della durata ragionevole del processo: la prescrizione è anche "garanzia" di vitale importanza per il cittadino accusato, che "interessa la punizione dei colpevoli ma interessa altresì la protezione degli innocenti" come ha scritto Francesco Carrara, e gli interventi di riforma non possono prescindere da una valutazione che li metta in relazione e in equilibrio anche con i tempi dei giudizi di impugnazione, evitando di trasferire il costo di una durata indeterminata del processo sull'imputato.

4. Ruolo della magistratura fra il dovere di imparzialità e la tentazione di neutralità

4.1. La magistratura, corpo vivo e inquieto, avverte le paure e incertezze del nostro presente

Come ha scritto Stefano Rodotà, la magistratura è l'avamposto istituzionale nella società, direttamente investita da tutta una serie di situazioni nuove, difficili, che trovano il loro primo interlocutore nella giustizia.

Nel suo ruolo di dare prospettive allo sviluppo della democrazia progressiva delineata dal cpv. dell'articolo 3 della Costituzione, la giurisdizione si colloca al centro delle dinamiche e dell'ambivalente rapporto che da sempre lega la democrazia ai diritti: in quanto "fondamentali" i diritti sono necessari alla democrazia, garanzia della sua sopravvivenza; ma il loro riconoscimento e la loro tutela affidati ai giudici, e sottratti al legislatore, genera la *diffidenza* della democrazia verso i "diritti" e la perenne tensione alla quale è sottoposto il ruolo della giurisdizione come possibile fattore di alterazione dell'equilibrio fra i poteri e di limitazione della sovranità popolare.

Oggi sono chiari i segnali di una rapida involuzione di queste dinamiche. Nella democrazia acritica che non ammette mediazioni rispetto alla giustizia attesa dal *popolo*, la *diffidenza* si trasforma in *conflitto*, e si rimette in discussione il fondamento stesso della legittimazione della giurisdizione: l'essere la giurisdizione *attuazione* dei diritti, ciò che deve renderli effettivi per tutti e dovunque siano negati da ostacoli di fatto o di diritto; l'essere la giurisdizione il luogo dove, nella concretezza del suo esercizio, il potere punitivo limita se stesso e il suo arbitrio, arrestandosi di fronte alle garanzie e alla *sfera dell'indecidibile* (Ferrajoli), che presidia le libertà e i diritti fondamentali delle persone.

La *diffidenza* verso il ruolo di garanzia della giurisdizione è il filo rosso che lega tutti i recenti interventi di riforma: si marginalizza la giurisdizione che *attua* i

diritti; si vuole snaturare la sua funzione *liberandola* dai "vincoli" dalle garanzie.

Una diffidenza dichiarata nella novella della legittima difesa, che vuole eliminare gli "*elementi di incertezza interpretativa*" insiti nella valutazione della proporzionalità fra difesa e offesa; nell'annuncio della riforma Salvini su sicurezza e immigrazione, che denuncia l'"anomalia tutta italiana" prodotta dall'abuso della protezione umanitaria fondato su "ampi margini di incertezza interpretativa", e nel tentativo di tipizzarne le ipotesi con l'obiettivo dichiarato di limitare il potere discrezionale del giudice che ne avrebbe fatto un troppo ampio utilizzo; nel disegno di legge Pillon che, in coerenza con il contratto di Governo, rivendica la scelta di una "progressiva de-giurisdizionalizzazione" della materia per rimettere al centro la famiglia e i genitori e il loro diritto di decidere sul futuro dei loro figli, lasciando al giudice un *ruolo residuale*; nelle preclusioni e negli automatismi che devono vincolare il giudice nella scelta di quanto punire e di come punire.

Da tempo la magistratura si misura con le logiche e i contenuti del diritto penale del nemico: la dialettica che contrappone lo Stato al suo *nemico* mette in discussione la terzietà della giurisdizione, percepita come un ostacolo alle finalità di *lotta* e di neutralizzazione *dell'avversario*.

Con incoerenze, oscillazioni e cadute nelle prassi, la giurisdizione ha sempre saputo recuperare, attraverso una lettura costituzionalmente orientata delle norme, il terreno sottratto alle garanzie e ai principi fondamentali che governano il nostro sistema penale.

Oggi la sfida per la giurisdizione si presenta ancora più complessa: parte della dialettica fra lo Stato e il suo nemico è il *popolo*, e in nome della *volontà popolare* si chiede ai giudici di farsi carico delle esigenze di prevenzione e di neutralizzazione del nemico sociale, di entrare nel conflitto che lo contrappone allo Stato.

In questa dialettica, ha scritto Massimo Donini, ai giudici si chiede di *scegliere* apertamente, di dichiarare da che *parte stanno*, e si rimette in discussione che essi debbano stare sempre dalla parte dei diritti e delle garanzie.

E, ammoniva Donini, lo scenario si complica quando si guarda a quel che accade fuori dai palazzi e dalle aule di giustizia: se le nostre città fossero state colpite dagli eventi tragici di Parigi o Bruxelles, quanti sarebbero oggi disposti ad accettare l'unica risposta che la giurisdizione deve e può dare? *Siamo dalla parte dei diritti e delle garanzie*.

Questi giudici, dalla parte dei diritti e della garanzia, ce lo ha ricordato il Ministro Salvini, oggi devono temere *l'ira dei giusti*.

4.2. Una magistratura consapevole del suo ruolo

Posta di fronte alle difficili sfide dell'attualità, la

magistratura deve dimostrarsi pienamente consapevole del suo ruolo e per questo interrogarsi sulle attese di giustizia, ricercare un rapporto intenso con la società, non mostrare cedimenti nella difesa dei valori della giurisdizione e della democrazia ma non rifuggire dal difficile confronto con la complessità del presente e con tutte le paure e le incertezze che oggi fanno ingresso nelle aule di giustizia.

Una nuova e piena consapevolezza è necessaria per riconoscere le *insidie* del momento. Il confronto con la realtà, direbbe ancora Rodotà, si è fatto scomodo e la magistratura, in bilico fra governo della realtà e ideali di giustizia, si ritrova esposta a due opposte tentazioni: ricercare una *consonanza* con le attese e il sentire dominanti, facendosi carico dell'interesse del *popolo* e della *nazione*; tornare a rifugiarsi nella *pura tecnica* e nel formalismo giuridico, sottraendosi al confronto con la realtà.

Non scopriamo oggi le forme del nuovo *corporativismo* giudiziario: la magistratura divisa al suo interno, in rivolta contro il suo sistema di rappresentanza ed autogoverno, non più in sintonia con l'opinione pubblica, senza il collante della difesa della sua indipendenza dagli attacchi esterni e dell'impegno associativo comune, ha ricercato in questi anni una sua nuova identità nell'individualismo e nel protagonismo dei singoli; umiliata nel confronto con una politica che ha sostituito all'aggressione lo scherno (ricordiamo tutti *...l'Anm brrr che paura*), attraverso la figura del giudice *eroe* (*Donatella Stasio*) ha riscattato la sua immagine e ha riconquistato la scena presentandosi all'opinione pubblica come l'unica parte *sana* del Paese.

La magistratura che smarrisce la consapevolezza della sua identità di soggetto collettivo e del valore del comune impegno per i diritti e le garanzie incontra i sentimenti dell'antipolitica, le rivendicazioni "antisistema" e se ne fa interprete. Nella ricerca di una consonanza con il contesto esterno, una magistratura "inconsapevole" rischia di assecondare e legittimare la semplificazione dei contenuti e del linguaggio del dibattito politico, che banalizza e perciò rende possibile il sovvertimento dei valori più complessi della giurisdizione come le garanzie. Una magistratura "inconsapevole" non è in grado di contrastare la deriva giustizialista in atto nel Paese e ne diventa protagonista, perde il necessario ancoraggio della sua legittimazione rappresentato dal suo ruolo di terzietà e di garanzia.

Ma le parole di Rodotà oggi ci ricordano che, di fronte ad un politica aggressiva e in situazioni complesse, una delle *reazioni istintive* è il ritorno ad una concezione formalistica dell'imparzialità e all'"ideologia della neutralità"; è il tornare a chiudersi dentro le *alte mura* di una *nuova separatezza*; è la nuova stagione del riserbo e dei passi indietro; è l'equidistanza

– in ogni caso – da scelte regressive sul piano dei diritti e delle garanzie e il ruolo di difesa ed inveramento dei valori che, a presidio dei diritti e delle garanzie, la Costituzione assegna alla giurisdizione.

È il timore di interrogarci e di guardare alle nostre dinamiche interne e alle loro involuzioni per assumerci, come ha scritto Nello Rossi, la responsabilità culturale e sociale rispetto ai provvedimenti e alle sentenze, leggendole e se necessario criticandole, e *chiamando i loro autori con nome e cognome a rispondere di esse davanti ai tribunali della cultura giuridica e dell'opinione pubblica*.

E sul versante più scivoloso della critica dall'interno ai provvedimenti giudiziari, anche nel confronto interno alla magistratura progressista, riemergono preoccupazioni e timori per le *interferenze* nei procedimenti giudiziari in corso: su questo fronte il confronto con la realtà si è fatto molto scomodo e la tentazione di tornare a trincerarsi dietro l'intangibilità della decisione, sino a che una verità processuale certa non verrà stabilita, è molto forte.

È un terreno scivoloso ma è un terreno che dalle sue origini Magistratura democratica ha scelto di praticare, così segnando la specificità del suo percorso e del suo ruolo di stimolo alla crescita culturale della magistratura. Di fronte ai difficili compiti della giurisdizione, che si vuole oggi costretta in ambiti sempre più limitati, e alla complessità delle scelte di valore che è chiamata a fare, solo con la capacità di vigilanza culturale interna e con la critica specifica e diretta sui provvedimenti che adotta, la magistratura può scongiurare il rischio di un nuovo conformismo.

La tentazione della *neutralità* – come quella di nuova *consonanza* – non è innocua: è la rinuncia al compito che la giurisdizione – informata ai principi costituzionali – deve svolgere come fattore di eguaglianza; è l'indifferenza ai mutamenti che oggi rischiano di compromettere la sua funzione di garanzia e la sua terzietà; è il ritorno ad una magistratura bocca della legge, non ispirata dai valori della Costituzione ma attenta all'ossequio formale al dato normativo.

5. L'associazionismo giudiziario: il nostro impegno comune in difesa dei diritti e delle garanzie

5.1. L'Associazione nazionale magistrati

Sempre esposta ai possibili mutamenti dei complessi e labili equilibri che la sostengono, indebolita dal vuoto di elaborazione che è seguito alla stagione dell'autoriforma, la nostra Associazione stenta da tempo a ritrovare una sua significativa presenza nel dibattito culturale e politico nel Paese e ad esprimere una forte progettualità sulle riforme necessarie per

far fronte alla grave crisi di efficienza del sistema giudiziario e su tutti i temi che incrociano la giustizia e la giurisdizione.

Dopo il primo anno della presidenza Davigo, caratterizzata da una nostra incomprensibile arrendevolezza rispetto a posizioni assunte e rappresentate nel dibattito pubblico e nel confronto con l'avvocatura in nome di tutta la magistratura che avrebbero richiesto un'esplicita e netta "correzione" di rotta (basti pensare ai danni provocati dal rappresentare la magistratura come unica paladina della legalità, interessata solo alla repressione, dimenticando che c'è tutto un settore della legalità da valorizzare fatto dalla tutela dei diritti e dal rispetto delle garanzie che rappresenta la cifra di civiltà di un Paese) abbiamo tentato di recuperare spazi per un dialogo e un confronto costruttivo con l'avvocatura e con la politica sulle riforme necessarie, e per una interlocuzione critica su quelle non condivise.

Oggi la portata eversiva di alcuni interventi di esponenti delle istituzioni sul merito di decisioni giudiziarie, l'attacco mirato a singoli magistrati per screditarne l'operato ed offrirli alla gogna pubblica dei *social*, i continui tentativi di delegittimare l'intervento giudiziario non lasciano dubbi su quel che ci attende; attraverso la proposta, mai abbandonata, della separazione delle carriere, si ripropone l'attacco all'attuale assetto di indipendenza del pubblico ministero e, conseguentemente, dell'intero ordinamento giudiziario.

Il nostro impegno come magistratura associata deve essere all'altezza della complessità del momento: occorre dimostrare unità e fermezza sui principi e, al tempo stesso, capacità di costruire alleanze culturali estese per la difesa del nostro sistema di diritti e di garanzie e di tutti i principi dello Stato di diritto.

Questo terreno di impegno deve essere condiviso con l'Avvocatura, con l'Accademia, con tutti coloro che avvertono il rischio di derive incontrollabili per la nostra democrazia.

Nel dibattito sulle riforme per la prescrizione e il processo penale, la magistratura associata ha inizialmente perso un'occasione importante per esprimere da subito e con chiarezza una posizione di "principio" e di "metodo" condivisa: non possono esservi spazi di mediazione sui principi in cambio di maggiore *efficienza* né cedimenti alle semplificazioni del dibattito pubblico e politico che, facendo leva sulla crisi del processo penale, preparano il terreno a scelte regressive per i diritti e per le garanzie.

La magistratura associata deve scegliere e percorrere con convinzione un sentiero comune all'Avvocatura e all'Accademia nella difesa del nostro modello di processo penale dagli interventi che possono trasformarlo in uno strumento illiberale, privo di quei bilanciamenti ed equilibri necessari per la tenuta della sua funzione di garanzia. È questo fronte esteso che può

proteggere le specificità del nostro modello di ordinamento giuridico e di giurisdizione dove la forza dello Stato e la sua legittimazione democratica non si misurano sulla base della severità del suo sistema punitivo e della sua capacità di placare le emozioni collettive attraverso la disumanizzazione del reo. E dove il sistema giudiziario non è il braccio di una *popular justice* schiava del consenso politico immediato e della prossima verifica elettorale, ma il *luogo* dove le scelte del legislatore sono tradotte in decisioni che attuano i valori del nostro ordinamento e tutelano l'ineludibile individualità di ogni persona e la sua dignità.

Da questa difesa dei principi e dei valori comuni può ripartire il confronto nel quale come attori della giurisdizione, magistratura e avvocatura, dovranno farsi carico della crisi del processo penale e portare avanti l'impegno per un giusto processo che sappia coniugare efficienza e pienezza di garanzie, e rispondere alle istanze di giustizia della collettività. Qualche spiraglio positivo finalmente emerge come evidenza il confronto per una possibile proposta unitaria sul processo penale da parte dell'Anm e dell'Unione Camere penali da presentare al Ministro della giustizia.

5.2. Guardare al passato per essere all'altezza del presente

Si diffonde nella magistratura la preoccupazione di apparire e di essere percepita come *parte* di un conflitto con la politica, di assumere ruoli impropri, di veder strumentalizzate posizioni avvertite o rappresentate come troppo *ideologiche* o apertamente *schierate*.

In questa epoca di nuove barbarie, si è avvertita troppo spesso flebile e incerta la voce della nostra Associazione e oggi, con prese di distanza dalla sua presenza nel dibattito pubblico e dai suoi interventi in difesa dei valori e delle prerogative costituzionali della giurisdizione, si mette a rischio la tenuta della sua unità.

Quando si smarrisce la *traccia di senso* che la storia lascia dietro di sé e si interrompe la continuità con i valori che ci ha trasmesso, bisogna voltarsi indietro, fare esercizio di memoria per ritrovare nel passato il significato degli eventi, per decifrare i cambiamenti in atto ed essere all'altezza del presente. Oggi anche la magistratura ha bisogno di "memoria".

La nascita dell'associazionismo giudiziario in Italia venne avversata da un Ministro che evocava i *pericoli* rappresentati dalla strutturazione di un *soggetto collettivo*: il sovvertimento dell'ordine gerarchico, funzionale al conformismo e alla omogeneità tra magistratura e potere politico, messo a rischio dall'appartenenza ad una associazione di eguali; la «combattività» come aspetto necessario e ineliminabile di ogni «fenomeno associativo» poiché è «difficile ... disunire il concetto di associazione dal concetto di lotta».

Queste preoccupazioni, come ha scritto Luigi Ferrajoli, si sono rivelate *giuste*: l'associazionismo è stato un fattore di democratizzazione della magistratura che in questa esperienza collettiva ha formato la sua identità costituzionale; nell'associazionismo si è realizzata una presa di coscienza collettiva in ordine ai valori costituzionali che la giurisdizione ha il compito di attuare e difendere.

Oggi, cito ancora Ferrajoli, il ruolo e il valore di questa esperienza sono più attuali che mai, «*giacché in questa fase di crisi economica e in presenza di politiche governative segnate dalla totale rimozione dal loro orizzonte dei valori costituzionali ed anzi da una volontà di riforma regressiva della stessa Costituzione, la giurisdizione può e deve essere più che mai un luogo di garanzia dei diritti fondamentali di tutti, e perciò dei soggetti più deboli. E può esserlo solo se sarà sorretta da un forte impegno collettivo nella difesa dei principi costituzionali – l'indipendenza dei giudici e il loro ruolo di garanzia dei diritti fondamentali – quale solo può provenire dalla ripresa del confronto associativo e dal dibattito interno sul senso e sul ruolo costituzionale della giurisdizione*».

Quel che sta accadendo ci chiama in causa come persone e come magistratura, animata da quei valori che la Costituzione ha voluto imprimere nella sua fisionomia. Nessuno può oggi tacere quando con parole sprezzanti si commenta la morte di una persona in stato di arresto. Nessuno può restare indifferente al rifiuto di offrire un approdo a chi fugge da indicibili sofferenze. È un dovere civico e morale reagire all'indifferenza, all'assuefazione e alla banalizzazione di quel che ignominiosamente accade intorno a noi. E ricordare a noi stessi e agli altri, come ha fatto il procuratore generale di Torino, che anche la pietà nel nostro Paese oggi sta morendo.

Il pericolo maggiore che in una democrazia minaccia i giudici è il pericolo dell'assuefazione, dell'irresponsabilità anonima... non sappiamo che farcene dei giudici di Montesquieu, esseri inanimati, fatti di pura logica.

Noi vogliamo essere i *giudici con l'anima* di Calamandrei: *giudici engagés, che sappiano portare, con vigile impegno umano, il grande peso di questa immane responsabilità che è il rendere giustizia.*

E auspichiamo un'Associazione in grado di rappresentare i *giudici con l'anima*, capace di cogliere la complessità del momento storico che stiamo vivendo.

5.3. Il cammino di Medel

L'impegno per la giurisdizione e per la democrazia ci proietta oggi, sempre di più, verso la dimensione europea.

Magistratura democratica ha contribuito alla nascita di Medel ed è sempre stata in Medel una presenza attiva.

Quello che sembrava un progetto visionario è diventato una realtà importante: cresciuta in questi anni con l'apporto delle associazioni nate nelle nuove democrazie, Medel oggi unisce giudici e pubblici ministeri di vari Paesi nell'impegno per potenziare e rafforzare la logica dell'Unione europea e per la costruzione di un'identità comune dei magistrati europei impegnati per la democrazia e lo Stato di diritto; porta la sua voce e la testimonianza del suo concreto impegno dinanzi alle Istituzioni e a vari organismi europei; promuove i modelli positivi rappresentati dai Paesi dove i principi dello Stato di diritto ed il rispetto dei diritti dell'uomo hanno raggiunto *standard* che rappresentano un punto di riferimento per avvocati e magistrati di tutta Europa e nel suo impegno per la promozione e la tutela di *standard* minimi comuni di indipendenza e di efficienza dei sistemi giudiziari e di una giurisdizione ovunque effettiva a tutela dei diritti, svolge un'azione di "interferenza positiva" verso gli Stati interessati a entrare a far parte dell'Unione.

Nel panorama europeo, caratterizzato da riemergenti opzioni nazionalistiche di molti Paesi e ora segnato dalla crescente deriva populistica, Medel è una *sentinella*. Impegnata in una costante attività di "vigilanza democratica", Medel ha colto i segnali della regressione democratica in atto entro i confini europei e in Turchia, allertando le istituzioni europee e l'opinione pubblica, e sostenendo le associazioni giudiziarie e le magistrature di fronte agli attacchi portati all'indipendenza dei sistemi giudiziari.

Oggi, in un contesto caratterizzato dalle divisioni che attraversano l'Europa, dalla fragilità delle sue democrazie e dalla deriva autoritaria che è giunta a compimento in Paesi membri dell'Unione, Medel rappresenta l'esempio avanzato di un associazionismo giudiziario fortemente impegnato nella difesa di una forte identità europea fondata sul primato dei diritti, dei principi di solidarietà ed eguaglianza e sul rispetto dello Stato di diritto.

Sin dal 2015 Medel segue l'evoluzione della situazione di grave crisi sistemica dello Stato di diritto in Polonia, denunciando il progressivo smantellamento delle garanzie di indipendenza del sistema giudiziario prodotto da riforme contrarie al principio di separazione dei poteri: l'intervento sulla composizione e sulle modalità di decisione del Tribunale costituzionale; l'attribuzione al Ministro della giustizia (anche Procuratore generale dello Stato) di ampie prerogative in tema di nomina e destituzione dei giudici; le decisioni non motivate di revoca di magistrati con incarichi direttivi; la modifica dell'età pensionabile, con una diversificazione discriminatoria per genere del limite di permanenza in servizio; il potere discrezionale di proroga della permanenza in servizio al raggiungimento dei limiti di età; la nuova legge sul Consiglio nazionale della magistratura (KRS), poi sospeso dalla

Rete dei Consigli di giustizia perché privo dei requisiti di indipendenza; la riforma sulla Suprema corte, con l'istituzione di una nuova e straordinaria Sezione disciplinare e l'introduzione di un'impugnazione straordinaria per la revisione di tutte le sentenze, anche se passate in giudicato, pronunciate negli ultimi 20 anni.

Continui sono stati gli interventi e i richiami di Medel alle Istituzioni europee sulla situazione in Romania, in Bulgaria e in Serbia: un fronte sempre più esteso di criticità per l'indipendenza dei sistemi giudiziari, dei singoli giudici e dei Consigli di giustizia.

Durante questi ultimi anni, con la presidenza di Gualtiero Michelini, che desidero ringraziare per il ruolo importante che Medel ha svolto in tutti i contesti di crisi conclamata dello Stato di diritto, a sostegno delle associazioni professionali coinvolte e nell'interlocuzione con le Istituzioni europee, abbiamo assistito alla drammatica evoluzione della situazione in Turchia.

Con numerosi *report* Medel ha negli anni documentato e denunciato alle istituzioni europee tutti gli eventi che hanno segnato l'involuzione del quadro democratico in Turchia: una legislazione penale autoritaria (soprattutto per i reati di opinione), la lunga carcerazione preventiva, la mancanza di una effettiva separazione di poteri, l'interferenza dell'esecutivo sulla libera stampa, testimoniato anche dall'arresto di moltissimi giornalisti; la destituzione prima degli arresti, sin dal 2013, di giudici e pubblici ministeri. Conosciamo i tragici eventi del luglio del 2016. Medel li ha vissuti anche attraverso i messaggi inviati dai magistrati che sapevano di essere stati inseriti in una "lista" ed erano in attesa di essere arrestati.

Abbiamo scelto di dedicare il nostro congresso a Murat Arslan, presidente di Yarsav. L'associazione Yarsav, con circa 1800 iscritti era la più grande associazione di magistrati in Turchia e in questi anni con Medel, di cui era membro attivo, ha denunciato con forza - nel contesto istituzionale europeo oltre che in quello interno - tutti gli inquietanti segnali della crisi dello Stato di diritto nel paese. Yarsav è stata sciolta con il primo decreto del Governo annunciato dopo la dichiarazione dello Stato di emergenza il 23 luglio 2016. Murat Arslan, eletto presidente il 14 marzo 2011, è stato destituito e il 19 ottobre 2016 arrestato. All'esito di un processo *farsa* celebrato da una Corte speciale, composta da giudici fedeli al presidente Erdoğan, è stato condannato a 10 anni di reclusione per terrorismo. «Nous sommes pris dans une logique de guerre et dans ce contexte, les tribunaux, les juges, les procureurs sont devenus des armes de guerre», ha scritto tempo fa il suo avvocato.

Murat Arslan è stato testimone non silenzioso di questo processo e ha pagato in prima persona, non solo con il carcere, il prezzo di questo impegno. Sem-

pre presente nel dibattito pubblico e attivo nell'azione di denuncia anche con i media e nelle sedi istituzionali e internazionali, ha affrontato i rischi personali di questa esposizione con la denuncia costante e pubblica del crescente potere egemonico di Erdoğan. Il 3 agosto 2015 è stato per questo rimosso dal suo incarico di giudice assistente presso la Corte costituzionale, ed assegnato alla Corte dei conti, assegnazione annunciata sui giornali con il titolo «Esiliato alla Corte dei conti», che ne sottolineava chiaramente la motivazione politica. Anche dopo il suo arresto Murat Arslan non è stato un testimone silenzioso di quel che accadeva nel suo Paese. Candidato da Medel con il supporto delle altre associazioni internazionali che formano la *Platform for an Independent Judiciary in Turkey* costituita per una mobilitazione generale di tutte le magistrature sulla crisi in Turchia, nella sessione del 9 ottobre 2017 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha ricevuto il Premio Václav Havel per i Diritti Umani 2017.

Nel discorso che altri hanno letto per lui, Murat Arslan ha ricordato che Yarsav è stata creata per unire i magistrati nell'impegno comune a difesa del primato del diritto fondato sui diritti fondamentali, di uno Stato di diritto moderno e democratico, per una giustizia indipendente e imparziale, garanzia per le libertà e i diritti. E il modo migliore per dare la testimonianza oggi del suo impegno sono le sue parole «*A dispetto di quello che succede*», ha scritto Murat, «*non possiamo lasciare un Paese al suo destino, portare un Paese e la sua giustizia alla rovina, e non l'abbiamo fatto. Abbiamo lasciato pietre miliari per la sua salvezza, ad ogni angolo. Non arretrremo. Oggi siamo in esilio, siamo in catene, ma questa verità non può cambiare. Il prezzo che abbiamo pagato può soltanto rafforzare la nostra fiducia in giorni migliori e la nostra determinazione a resistere*».

6. Il Consiglio superiore della magistratura

Dall'ultima consiliatura abbiamo ereditato un Consiglio profondamente mutato nella percezione della magistratura e nei suoi assetti interni. In questi anni abbiamo assistito al progressivo spostamento dell'asse di "direzione politica" dalla dimensione collegiale dell'Assemblea plenaria a favore del Comitato di presidenza, anche se in questi primi sei mesi di lavoro del nuovo Csm si intravedono segnali positivi per una doverosa inversione di rotta, così da mutare quell'improprio peso politico e quella rilevanza esterna (e mediatica) acquisiti nel recente passato dalla vicepresidenza e da tutto il Comitato di presidenza che aveva delineato di fatto un nuovo sistema di governo del Consiglio, consentendo all'organo "di vertice" di

assumere anche un ruolo di orientamento “culturale” della magistratura.

Un risultato al quale hanno contribuito le dinamiche interne alla componente togata, la scarsa coesione dei gruppi, la loro difficoltà a ritrovare una posizione di egemonia culturale, facendosi interpreti di un’organica e condivisa linea politico istituzionale e di un comune progetto di governo della magistratura.

La trasformazione della capacità di *protagonismo politico e culturale* del Consiglio in quella di direzione e di governo del suo “vertice” organizzatorio e della componente laica, sempre più rafforzata, si è realizzata nel contesto di una generale crisi del sistema delle rappresentanze e di una profonda mutazione della funzione rappresentativa del pluralismo giudiziario prodotta dai *frutti avvelenati* portati in dono dalla riforma elettorale; il progressivo svuotamento del contenuto di “politicalità” e di “idealità” nel legame dei singoli eletti con le articolazioni della magistratura associata, ha contribuito alla trasformazione della rappresentanza politica in una rappresentanza di interessi, di categorie e di territori, che privilegia il *singolo* rispetto al *gruppo*.

Si sono così create le premesse per il venir meno di quelle potenzialità democratiche del Consiglio insite nella *politicalità* del suo ruolo e delle sue funzioni, a vantaggio di forme di subalternità alla sfera *politica* e di una conformazione delle funzioni di governo autonomo agli equilibri politici del momento.

In parallelo a questo cambiamento strutturale si è avviato da tempo un insidioso processo di erosione dall’interno della credibilità e della legittimazione del sistema di autogoverno, che si è pericolosamente avvicinato ad un punto di non ritorno. Un nuovo senso comune è diffuso in una vasta parte della magistratura, che sempre più si sente estranea al suo sistema di autogoverno: le cadute e le criticità emerse, e non risolte, legate all’esercizio dell’ampia discrezionalità conferita al Consiglio dalla riforma del 2007, hanno avallato la percezione di un “sistema” condizionato irrimediabilmente da logiche personalistiche e di appartenenza correntizia o territoriale e, dunque, di una discrezionalità sinonimo di “arbitrio” e di “imprevedibilità”. In questo contesto hanno guadagnato forza gli atteggiamenti “antisistema”, e l’insofferenza della magistratura verso il sistema di autogoverno e la sua istituzione centrale, e verso quelle prerogative di discrezionalità alle quali è legata la sua natura di istituzione *dinamica*, partecipe della vita democratica del Paese nella sua funzione di interlocuzione sulle scelte di politica giudiziaria, capace di farsi carico della complessità dei suoi compiti, conformando le scelte di amministrazione e di organizzazione ai principi costituzionali e alle esigenze della giurisdizione.

Il Consiglio, che dovrà affrontare una nuova stagione di attacchi portati dall’esterno al ruolo della

giurisdizione e alla magistratura nell’indipendente esercizio delle sue funzioni, si presenta indebolito dalla distanza che oggi lo separa dalla magistratura, e dalla difficoltà a segnare una sua presenza attiva nel dibattito culturale e politico nel Paese.

Abbiamo affrontato la campagna elettorale per il rinnovo del Csm, consapevoli di tutte queste difficoltà ma con obiettivi ambiziosi e non rinunciatari: la difesa delle prerogative del Consiglio, e della pienezza dei suoi poteri discrezionali; l’assunzione di responsabilità rispetto al merito e alla trasparenza delle scelte consiliari come garanzia di un esercizio corretto delle prerogative discrezionali e condizione per la ricostruzione di un rapporto di fiducia con la magistratura e il Paese; la rivendicazione della *politicalità* del Consiglio come tratto essenziale della sua fisionomia costituzionale.

Ritengo che la lettura politica del risultato elettorale, anche per chi pensa sia sbagliato parlare di una *sconfitta* di AreaDG (e dirò perché non sono fra questi), non possa che essere univoca.

È netta l’affermazione di Magistratura Indipendente, unico gruppo che può rivendicare un “successo elettorale”, e quella di Davigo è andata oltre ogni previsione; la nostra rappresentanza consiliare passa da 7 a 4 componenti e dopo 5 consiliature è priva – come Unicost – del seggio di cassazione. Un dato che deve essere letto tenendo conto che al voto hanno partecipato per la prima volta 1700 magistrati di prima nomina (su un totale di circa 8000 votanti).

La magistratura si assesta dunque su posizioni attente alle istanze di protezione del magistrato che denotano il ritorno ad un “sogettivismo in nome dell’indipendenza del singolo magistrato” quale valore da presidiare non più attraverso l’autogoverno ma *anche* nei confronti dell’autogoverno: una posizione *culturale* che si salda con quella, egualmente riconoscibile nel voto, che esprime sfiducia verso l’autogoverno e le sue prerogative, e nel complesso riduce il peso del pluralismo interno di idee e di orientamenti espressi dalle altre componenti.

Il risultato di MI si spiega con la capacità di assumere – da componente minoritaria come è stata nella scorsa consiliatura – un ruolo egemone nel governo del Consiglio, sia nei rapporti con le altre componenti togate che con quelle politiche. In questi anni MI, con la sua presenza negli uffici, ha dimostrato una capacità di controllo del gruppo e una compattezza che hanno consentito di trasferire un massiccio consenso elettorale su tutti i candidati designati.

Di contro, AreaDG ha pagato un prezzo alto dovuto in parte al contesto nel quale non era facile attrarre consensi su una linea di difesa critica, ma di difesa, del Csm e delle sue prerogative, di dialogo e di apertura della magistratura all’esterno, di assunzione di responsabilità su posizioni più articolate e complesse

anche rispetto alle esigenze della giurisdizione.

Abbiamo pagato anche il prezzo della nostra incapacità di segnare nella precedente consiliatura, da gruppo di maggioranza, una netta discontinuità rispetto alle cadute e criticità dell'autogoverno.

Un risultato politico non positivo che, come per Unicost, è stato aggravato dalla scarsa coesione del gruppo. Avevamo scommesso sulla raggiunta maturità politica di AreaDG, sulla sua capacità di superare vecchie divisioni e diffidenze interne, di affrontare la sfida elettorale con la consapevolezza della rilevanza di questo passaggio per il futuro dell'autogoverno, di orientarsi in base a decisioni e scelte politiche, chiudendo la lunga fase nella quale – per l'assenza di forti contenuti politici e di una struttura politica – a prevalere erano le logiche territoriali e di appartenenza in vario modo declinate.

Sulla candidatura per la legittimità per la quale la partita si presentava più difficile ma estremamente rilevante per il peso politico e la rappresentatività della delegazione consiliare rispetto a tutti gli uffici e gradi della giurisdizione, il gruppo è tornato a dividersi, tradendo il senso delle scelte e delle indicazioni venute dalle primarie per portare al Consiglio una delegazione rappresentativa di tutte le sensibilità della magistratura progressista, riconoscibili nella specificità e nella storia personale ed associativa di ciascun candidato, e forte della legittimazione derivante dalla coesione dimostrata dal gruppo.

Il risultato elettorale ha disegnato dunque nuovi equilibri a vantaggio di una componente della magistratura. E sono già oggi evidenti i segni di una possibile saldatura per maggioranze stabili che – se non sostenute da una comune visione e da un progetto condiviso di autogoverno – rischiano di aprire lo spazio a una gestione “consociativa” fatta di accordi basati sul governo della maggioranza numerica, con una inevitabile caduta anche rispetto alla linea di trasparenza e di assunzione di responsabilità nei confronti delle scelte caratterizzate da maggiore discrezionalità.

Salvatore Senese ha definito il Consiglio un esperimento molto avanzato di *istituzionalità democratica*, una soluzione istituzionale molto raffinata che può dare corpo ad istanze profonde di democrazia e che, pur tra incertezze e contraddizioni, ha mostrato non solo di poter vivere ma anche di poter incidere. Un organismo che esprime nella visione costituzionale, a partire dalla sua composizione plurale e dalle sue prerogative, la vocazione ad essere parte attiva del dibattito culturale e politico nel Paese, a dare rappresentanza alla magistratura e alle sue istanze contrastandone la tendenza alle chiusure corporative e alle difese di categoria, ad orientare *in senso democratico i contraddittori processi in corso nella magistratura, nei rapporti fra istituzione giudiziaria e sfera politica, fra magistratura e Paese*.

Queste potenzialità, alimentate dalla *politicità* e dal *pluralismo*, caratterizzano la fisionomia del Consiglio e rappresentano le specificità che ne hanno fatto una esperienza unica nel panorama europeo, e la garanzia dell'assetto forte del nostro sistema di autogoverno e dell'indipendenza della magistratura.

Sono queste le caratteristiche oggi *dissonanti* con il contesto esterno e spiegano i progetti di cambiamento strutturale della fisionomia e del ruolo del Consiglio, finalizzati a sterilizzare la *politicità* del suo ruolo e a renderlo subalterno alle logiche e al controllo della sfera politica esterna.

Non è un caso che al primo punto degli interventi sulla giustizia il Contratto di Governo abbia indicato la riforma del Consiglio superiore della magistratura per una revisione del sistema di elezione, *tale da rimuovere le attuali logiche spartitorie e correntizie in seno all'organo di autogoverno della magistratura*.

Da sempre il punto di attacco dei progetti di revisione del Csm finalizzati a “spoliticizzarlo” per ridurlo al burocratico ruolo di un consiglio di amministrazione è la riforma del suo sistema elettorale, l'annientamento delle “correnti” nella rozza concezione che le vuole strumento utile solo alle pratiche di spartizione e di protezione della *corporazione*.

È la stessa visione esplicitata dal sottosegretario alla Giustizia che ha auspicato la scomparsa delle correnti dell'Anm, e in particolare di quelle di sinistra.

Si è aperta dunque una nuova difficile fase per il Consiglio, esposto alle tensioni che, come dimostra la storia di questa istituzione, sono sempre il puntuale riflesso sull'organo di autogoverno di quelle che investono nella nostra società il ruolo del giudice: quando nel dibattito pubblico e politico si ripropone il tema della “crisi” del Csm è il ruolo del giudice ad essere messo in tensione e in discussione (*Bruti Liberati*), e una nuova fisionomia del Consiglio come organo di amministrazione e di governo del personale è sempre funzionale ad una ristrutturazione in senso verticistico e burocratico dell'ordine giudiziario.

Questo è l'orizzonte che abbiamo di fronte e quanto sia stretta la via di agibilità politica per una linea di governo dell'istituzione consiliare che sappia contrastare efficacemente questo rischio è già emerso in occasione del dibattito sui pareri più politicamente sensibili, come quello sul decreto sicurezza.

Gli obiettivi che dovranno guidare la nostra rappresentanza non sono a portata di mano né sarà facile operare per realizzarli: aggregare sulla difesa dei principi e sulla tenuta dell'autogoverno tutta la magistratura, contrastare dall'interno i progetti di “normalizzazione” del Consiglio, portare avanti l'obiettivo di fare del Consiglio il *protagonista* di questa nuova stagione trasmettendo alla collettività la consapevolezza dei valori della giurisdizione e della sua indipendenza come unica garanzia di una tutela effettiva dei

diritti di tutti per contrastare i rischi di arretramento dello Stato di diritto che proprio dalla *presa* sui sistemi giudiziari hanno preso l'avvio in ambito europeo.

Un compito di resistenza dunque ma non solo. Essere “minoranza” non vuol dire rinunciare ad assunzione di responsabilità. Ed è grande quella che comporta la presidenza della Sesta commissione, già più volte chiamata ad una difficile interlocuzione, con i pareri, sulle riforme del *governo del cambiamento*. Il dibattito plenario che ha accompagnato l'approvazione del parere sul cd. decreto sicurezza e da ultimo quello sulle modifiche in tema di rito abbreviato, ha riproposto gli argomenti noti di un'*invasione* di campo del Consiglio nelle scelte del legislatore.

La nostra rappresentanza dovrà proseguire nel difficile compito che sta svolgendo di difesa delle prerogative “politiche” del Consiglio e della loro pienezza, e di interlocuzione istituzionale con il richiamo al necessario rispetto dei valori costituzionali, dell'indipendenza e delle esigenze della giurisdizione, delle libertà e dei diritti dei singoli.

Un gruppo di minoranza che non avrà dunque solo un ruolo di “testimonianza” ma che sarà chiamato a confrontarsi quotidianamente su tutte le scelte che impone la presenza nell'autogoverno e, rispetto a ciascuna di queste, ad individuare il percorso politico più corretto per la “tenuta” del Consiglio e la difesa di tutti i valori della giurisdizione.

Il nostro impegno dovrà essere quello di sostenere la nostra componente in questo difficile compito, esercitando un ruolo di *vigilanza* sulle dinamiche consiliari, e di critica ed autocritica sempre costruttive, guidati dalla consapevolezza della complessità delle decisioni e dei percorsi che ad esse si accompagnano, con l'unico metodo di cui siamo capaci, senza trionfalismi rispetto ai risultati ottenuti e senza indulgenza rispetto alle eventuali cadute dell'autogoverno.

La scelta di investire nella comunicazione che la delegazione di AreaDG ha fatto da quando si è insediata, in coerenza con un preciso impegno assunto in campagna elettorale, è la preconditione per cercare di ristabilire un rapporto di fiducia con la magistratura: un obiettivo possibile se, a tutte le decisioni consiliari e al difficile esercizio della discrezionalità, si accompagna un'*assunzione di responsabilità* che consente “l'accettazione” delle scelte anche quando non condivise.

La comunicazione, se accompagnata da una valutazione su quanto viene fatto e dalla lettura politica delle dinamiche consiliari, consentirà di ritrovare uno spazio politico per contribuire in maniera incisiva ad orientare le dinamiche consiliari nella direzione conforme alle esigenze della giurisdizione e alla difesa della sua indipendenza.

Attraverso l'esercizio rigoroso e non superficiale del dovere di rendere di conto del proprio operato

può essere ripristinata la fiducia dei magistrati sull'operato del proprio Organo di governo autonomo, attuando nel contempo quel dovere di trasparenza che ogni Istituzione dovrebbe salvaguardare.

7. Il percorso di Magistratura democratica: bilanci e prospettive

7.1. Il congresso deve essere sempre un momento di bilanci

Sul tema dei diritti e delle garanzie Md è tornata ad interloquire con la società civile e ad animare importanti spazi di confronto: con l'avvocatura e il mondo accademico (penso alle numerose iniziative sul carcere, a quelle sul lavoro di Bologna, al convegno nazionale di Reggio Calabria sul ruolo di garanzia della giurisdizione nei processi di criminalità organizzata, al convegno nazionale di Roma dedicato a Stefano Rodotà), con le associazioni ed esponenti del mondo dell'informazione.

Md ha contribuito con la sua presenza nel dibattito pubblico a riaffermare la scelta di campo in favore dei diritti e dei soggetti più deboli, contro le scelte di una politica di repressione e di esclusione. Md si è schierata apertamente in difesa dei valori di solidarietà e di pari dignità delle persone; ha contribuito a tenere alta l'attenzione critica nel dibattito sull'approvazione della nuova legge sulla tortura unendo la sua voce a quella di quanti hanno invocato un deciso cambio di rotta per una disciplina di effettiva garanzia per lo Stato di diritto e di tutela per i diritti inviolabili della persona; ha rivendicato il senso del suo impegno di “*parte*” a favore dei diritti e dell'eguaglianza; ha testimoniato la sua consapevolezza che oggi sulla sfida dell'immigrazione si gioca il futuro della democrazia e dell'Europa e che come magistrati noi da questa sfida non possiamo né vogliamo “*chiamarci fuori*”.

Abbiamo ritrovato su questi temi l'attenzione di interi pezzi di società, dei nostri interlocutori esterni e dei protagonisti del dibattito pubblico. Fuori dalla magistratura Md vuole essere una *voce* che apre al confronto con la società, antidoto ai rischi di autoreferenzialità e di settarismo; nel dibattito interno, un *pungolo* costruttivo per un confronto consapevole sui temi e sui valori della giurisdizione e per un'attenzione critica alle dinamiche corporative sempre riemergenti.

7.2. Il ruolo di *Questione Giustizia*

La pagina quotidiana di *Questione Giustizia on line* continua ad essere un luogo collettivo di elaborazione, un punto di riferimento non solo per i magistrati, un laboratorio di idee che arricchisce quotidianamente il dibattito nella magistratura e stimola un

numero crescente di lettori a contribuire alla riflessione sui diritti e sulla giurisprudenza, sull'Europa e sulle grandi sfide della democrazia, sulle istituzioni e sull'autogoverno. Il successo della *Rivista online* è dimostrato anche dalla capacità di parlare ad un pubblico vasto ed eterogeneo, fatto non solo di magistrati, ma di avvocati, giuristi, accademici, giornalisti e scrittori.

Con la guida di straordinario prestigio del direttore Renato Rordorf, e grazie all'impegno di vecchi e nuovi componenti del Comitato di redazione, la *Rivista trimestrale Questione Giustizia* continua ad essere il luogo di elaborazione alta e di approfondimento e di riflessione, ed ha mantenuto ed accresciuto un ruolo di primo piano nel panorama delle riviste giuridiche del Paese. Nella *Rivista* si crea e si alimenta la nostra capacità di interrogarci su tutti i temi che si riassumono nella "questione giustizia", e di farlo con sguardo critico, problematico, e mai autoreferenziale, contaminando consapevolmente il nostro approccio di magistrati con competenze e conoscenze diverse.

Dalla collaborazione fra *Questione Giustizia online* e *Diritto Immigrazione e Cittadinanza* è nata la nuova Rubrica *Diritti senza confini*. L'immigrazione è una grande sfida culturale, anche per la magistratura. Essere all'altezza di questa sfida richiede un costante confronto e un approfondimento di tutte le complesse e principali questioni inerenti al diritto degli stranieri e un approccio multidisciplinare: il successo della Rubrica dimostra che questo strumento risponde ad una esigenza forte e diffusa fra tutti gli operatori di diritto e conferma la capacità della *Rivista* di aggregare sinergie culturali fondamentali per la giurisdizione.

Voglio per questo ringraziare in modo particolare Luca Minniti e Silvia Albano, che hanno avuto il merito di proporre questa iniziativa e che, con i Componenti della redazione di *Diritto Immigrazione e Cittadinanza* e Rita Sanlorenzo, hanno contribuito in pochi mesi a darle uno slancio straordinario.

La Rubrica completa l'insostituibile lavoro culturale svolto da *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*. Nata dalla collaborazione dell'Asgi e di Md questa rivista – esperienza unica nel panorama italiano – ci consente di rimarcare la centralità nelle politiche del diritto del tema dell'immigrazione e l'impegno culturale che Md intende continuare a dedicare a questo settore che, oggi più che mai, è una *questione* di democrazia e di rispetto dei diritti fondamentali delle persone.

In linea con la scelta che è all'origine della sua nascita, la *Rivista* vuole essere uno strumento di approfondimento e di informazione che, partendo dalla sua dichiarata "non neutralità culturale", vuole offrire al dibattito contributi di elevata qualità scientifica.

Per questo abbiamo investito con convinzione nella scelta di valorizzarne tutte le potenzialità con la

nuova versione *online* e il nuovo sito realizzato con il contributo della Fondazione Carlo Verardi, cui va il nostro ringraziamento.

7.3. Il percorso di AreaDG

Il percorso di strutturazione di AreaDG è giunto a compimento. Md ne è stata artefice e protagonista convinta, portando contenuti al progetto di un impegno condiviso e di un'azione unitaria e congiunta per la crescita della magistratura progressista e per la diffusione dei suoi valori.

Abbiamo operato in questi anni, e continueremo a farlo, nella convinzione di essere parte di un percorso inclusivo per i singoli e per Md, e nella prospettiva di una crescita continua, culturale e politica, favorita dal moltiplicarsi dei momenti di confronto e dal consolidarsi di una sensibilità comune, ormai non più circoscritta ai temi dell'autogoverno ed associativi. Siamo convinti che questa sia la forza trainante di AreaDG e che da qui nasca la più forte motivazione di tutti i nostri iscritti a portare in AreaDG gli stimoli derivanti dall'elaborazione culturale che anche in Md e tramite Md riusciremo a tenere viva.

Quello che in e con AreaDG è stato costruito è il risultato di questo percorso condiviso dal gruppo e da tutti coloro che, da iscritti di Md, sono oggi attivi ed impegnati nella dirigenza di AreaDG, negli uffici, in Anm, nei Consigli giudiziari.

È il segno di un investimento serio in questo progetto che abbiamo sostenuto come dirigenza e in tutti gli ambiti nei quali operiamo come AreaDG, cercando di raccogliere e di tener fede alle impegnative indicazioni della mozione di Bologna e di trasmettere il senso di un impegno "positivo" per Md e per AreaDG.

AreaDG è una realtà in evoluzione, parla a nome della magistratura progressista nell'autogoverno e nella nostra associazione, partecipa al dibattito pubblico e, senza vantare o rivendicare pretese di egemonie, possiamo affermare che a questo risultato, in questi ultimi anni, ha contribuito in maniera decisiva anche Magistratura democratica.

In Anm, nei Consigli giudiziari ed al Csm, il sostegno al progetto e alla linea di AreaDG è stato pieno e leale, e riconoscibile è stata la scelta della dirigenza di interpretare la mozione di Bologna in linea con la nostra appartenenza ad AreaDG, e di affrontare le criticità che pure sono emerse in questi ambiti nei luoghi *politici* di AreaDG.

Questa linea di coerenza non ci ha impedito di dare un contributo importante e qualificante per il progetto di AreaDG: Md ha partecipato in maniera convinta alla costruzione di un nuovo e credibile progetto di Area per l'autogoverno mettendo a disposizione di questo progetto l'elaborazione culturale e politica del gruppo e i risultati di un confronto interno alla *Rivista* che ha prodotto il numero monografico sul Csm.

Un lavoro culturale e politico che ci ha consentito di ritrovare una nuova visione, più forte e unitaria, sui temi dell'autogoverno che avevamo perso, in un dibattito interno che da tempo si avvitava su dilemmi e questioni non risolte, come quelle poste dalle criticità nell'esercizio della discrezionalità.

Con questa riflessione abbiamo contribuito a costruire una linea condivisa di AreaDG sull'autogoverno che è stata di rivendicazione di tutte le prerogative del Consiglio e di forte rilancio del suo ruolo politico in senso pieno. Una linea credibile perché di presa d'atto e di assunzione di responsabilità rispetto alle cadute e alle criticità dell'autogoverno e di impegno serio per una maggiore trasparenza nella sua gestione. Abbiamo così sostenuto un progetto "coraggioso" e ambizioso che ha riproposto tutta la complessità dell'autogoverno e, senza allinearsi alle semplificazioni del dibattito associativo e alle parole d'ordine con le quali altri hanno cercato e sono in parte riusciti a cavalcare la sfiducia e la disaffezione verso l'istituzione consiliare. Abbiamo proposto un altro linguaggio che ha contribuito a riavviare il dialogo con la base elettorale di AreaDG che, più di tutti, ha dimostrato in questi anni pericolosi segnali di scollamento dall'autogoverno.

7.4. Progettare il futuro

Per Md si conclude oggi un percorso iniziato più di due anni fa al congresso di Bologna.

Progettare il nostro futuro ci impone di fare i conti con problemi ormai strutturali: la difficoltà a dialogare con la magistratura più giovane, lo stato di *quiescenza* di intere sezioni, la difficoltà ad essere una presenza culturale riconoscibile in tutte le sedi giudiziarie.

Sono difficoltà con le quali ci siamo confrontati, che hanno contribuito a rendere particolarmente impegnativo il lavoro della dirigenza e che sono destinate a pesare anche sulle nostre prospettive. Non dobbiamo farne mistero. Credo anzi che da questo congresso si possa ripartire progettando il *futuro* solo con la consapevolezza che il percorso avviato al congresso di Bologna non è stato agevole e che nel futuro il lavoro della dirigenza dovrà essere sostenuto dal gruppo e ricevere un apporto costante e significativo dagli uffici. Anche le ultime iniziative decentrate, nate dalla collaborazione con l'accademia, l'avvocatura e le associazioni locali – come il seminario di altissimo livello sulla legittima difesa, quelle della sezione di Bologna sulle occupazioni abusive, quelle tematiche promosse da *Questione Giustizia* a Firenze e a Milano –, dimostrano una capacità di aggregare e sviluppare sinergie culturali che tiene viva una trama di rapporti trasversali e orizzontali e dà concrete prospettive alla ripresa di una nostra iniziativa culturale diffusa. Il cambiamento che nei fatti si è prodotto rispetto al modello organizzativo tradizionale del gruppo, che ha disarticolato in intere aree la rete delle sezioni, ci im-

pone di individuare nuove modalità di relazione per valorizzare l'apporto prezioso che la nostra capacità di elaborazione culturale può ricevere da sinergie diffuse sul territorio.

Come ricordava qualche tempo fa Franco Ippolito, ciò che ci attende è un nuovo difficile cammino, che abbiamo ripreso a Bologna con l'idea di non privare le istituzioni e il Paese (che oggi significa anche Europa) del contributo di idee che come gruppo di magistrati vogliamo continuare ad offrire, nel rispetto della Costituzione, per l'attuazione dei diritti e la difesa dello Stato di diritto. È un cammino che non prevede scorciatoie e non consente di aggirare gli ostacoli. Per questo è necessaria la determinazione di tutti a farsene carico, nella consapevolezza che procediamo nel buio fitto che sta avvolgendo il nostro Paese, che sarà per questo un cammino ancora più faticoso e che avremo bisogno di persone, di punti di riferimento, di interlocutori, di luoghi per gettare le basi per una più ampia *controffensiva* culturale a difesa dei valori della giurisdizione, della nostra democrazia e della nostra Europa.

7.5. Il senso dell'appartenenza al gruppo e del confronto

Ma non sono state le fatiche passate né saranno quelle che ci attendono che rischiano di togliere slancio al nostro progetto e motivazione alla dirigenza.

Non dobbiamo nascondere la testa sotto la sabbia. Da tempo è in atto un processo "parallelo" a quello dichiarato e ribadito nelle mozioni congressuali unitarie, che non si esplicita nei nostri luoghi di discussione collettiva, non consente un confronto aperto sulle prospettive che pensiamo possa o debba avere il gruppo, e che ritengo metta seriamente a rischio la sua coesione.

Md ha attraversato stagioni difficili, momenti di aspri contrasti e di divisioni interne. Oggi non dobbiamo temere il confronto sulla diversità delle visioni che possiamo avere rispetto al futuro del gruppo. L'unità non si costruisce sulla omologazione delle posizioni ma sulla sintesi. Viviamo in un'epoca troppo difficile per pensare che – con il richiamo al nostro passato per più versi straordinario, alle parole "chiave" del nostro linguaggio e del nostro pensiero – il nostro compito sia oggi proseguire sulla strada che ben conosciamo, senza interrogarci continuamente sulle prospettive e sul senso del nostro impegno, senza chiederci come oggi Md possa avere un ruolo in AreaDG, nella magistratura e nel Paese in coerenza con ciò che in passato – come ha detto Nello Rossi – le ha consentito di non rimanere *confinata al rango di eresia* e di diventare una forza di cambiamento.

L'avventura di Md deve proseguire così come è nata: non è stato un percorso verso mete certe, ma una *quête*, una ricerca continua di nuovi traguardi

per far vivere, in forme diverse e aggiornate i suoi valori e i suoi ideali. Md non si è accontentata delle sue “certezze” e, seguendo la traccia del suo senso, non è rimasta in disparte a contemplare il suo glorioso passato ma ha affrontato stagioni nuove e diverse, anche di profonda crisi, e i travagli interni che ogni scelta ha comportato.

Oggi non è la *dissonanza* rispetto alla direzione politica scelta a Bologna che crea incertezza sul nostro futuro. Quello che più crea disagio è la perdita del sentimento di appartenenza ad un gruppo: è il non *sentirsi* più parte di un progetto comune, un progetto per il quale spendersi affinché in forme diverse possa ancora vivere, ma che si pensa di relegare in uno spazio dove non potrà avere futuro; è la rinuncia ad un confronto collettivo ed aperto sulle sorti del gruppo, in attesa che sia il tempo a fare il suo corso, rimettendolo su un binario morto.

Già all'indomani dei giorni coinvolgenti di Bologna, ho compreso che il congresso appena concluso era stato un congresso di molti silenzi. Silenzi di dissenso sulla linea scelta di tornare ad investire sulla capacità di elaborazione di Md anche per arricchire AreaDG; silenzi di scetticismo di una parte del gruppo su questa prospettiva, giudicata ambigua e da alcuni incompatibile rispetto al contemporaneo impegno assunto di proseguire nel percorso di AreaDG.

Uno scetticismo non superato dall'impegno della dirigenza ad attuare il mandato congressuale in tutta la sua complessità e dall'evidenza dei fatti: da ultimo le scelte unitarie in vista delle primarie di AreaDG per il rinnovo del Consiglio e il sostegno convinto a tutto il progetto di Area per l'autogoverno e a tutti candidati chiamati a realizzarlo. Un impegno che – come ho detto – ha visto in prima linea anche *Questione Giustizia* con il contenuto politico del numero monografico sui 60 anni del Csm.

Un cammino di cui siamo stati parte e protagonisti: AreaDG non sta progredendo *contro* la volontà di Md ma con l'apporto delle specificità che stiamo immettendo dentro questo progetto come singoli e come gruppo; in Area abbiamo portato idee, sensibilità, contenuti e persone che hanno contribuito alla sua crescita e che oggi lavorano lealmente e in coerenza con la scelta di investire in questo progetto, anche se questo significa togliere energie al lavoro per Md.

E tuttavia in questi anni non siamo stati capaci di uscire dallo *schema* sul quale ormai da tempo immemorabile si avvita il nostro confronto interno: ciclicamente e direi quasi ossessivamente si ripropone la visione di un insuperabile *antagonismo* fra Md e AreaDG, che è stata per molti la lente di lettura di tutta l'attività svolta dalla dirigenza, ed è tornata di recente al centro del nostro dibattito interno come la *questione* non risolta, anzi aggravata dalla linea tenuta da questa dirigenza nella sua azione di ripresa delle

iniziative e degli interventi richiesti dall'evoluzione del contesto politico esterno.

E, come altre volte in passato, dietro queste vicende si colgono le dinamiche parallele che, ad ogni sviluppo del nostro dibattito interno, spesso troppo distante dalle priorità legate alla gravità di quel che accade, ripropongono la questione di fondo rappresentata dalla compatibilità fra la soggettività esterna di Md e quella di AreaDG.

7.6. Rinunciare alla soggettività di Md?

Conosciamo l'antefatto dei recenti sviluppi di questo dibattito, nato dalla proposta della dirigenza dei Movimenti di sancire con una modifica statutaria il divieto di doppia iscrizione ad Area e ai gruppi fondatori, a sua volta generata dalle *problematiche* poste da quella che è stata ritenuta un'*eccessiva visibilità e presenza mediatica di Md*. Una richiesta che non ha avuto seguito nei termini in cui è stata proposta, ma che se da un lato è stata raccolta come esigenza di un maggiore coordinamento anche nelle esternazioni, dall'altro è servita per riportare al centro del dibattito le implicazioni della scelta di Md di non rinunciare alla sua soggettività.

La mia posizione è nota.

Limitare gli spazi di partecipazione di Md al dibattito esterno ai soli casi in cui la preventiva interlocuzione con AreaDG non abbia consentito di arrivare alla *voce unica*, o in cui Md ritenga comunque necessario intervenire in via sussidiaria, significa in concreto per Md rinunciare alla sua soggettività.

La *specificità* di questo gruppo deriva dalla sua vocazione strutturale all'apertura verso l'esterno che, come ha scritto Franco Ippolito, più che una scelta organizzativa, è un *connotato genetico di sensibilità, di assunzione del punto di vista socialmente significativo, di interlocuzione non subalterna ma neppure spocchiosamente autoreferenziale*.

Per Md è un tratto irrinunciabile, che non può non continuare a connotare la sua capacità di elaborazione; per AreaDG è un apporto indispensabile: espressa sui temi e sui valori in cui tutta la magistratura progressista si riconosce, questa *specificità* rappresenta un fattore di stimolo e di crescita culturale proprio nella misura in cui *geneticamente* riesce ad assumere il punto di vista esterno, e ad esplicitare l'attitudine di Md a porsi come un interlocutore nel dibattito esterno.

Senza andare molto indietro nel tempo, l'evoluzione che ha avuto il dibattito associativo sulla riforma del diritto penale e sul dibattito tema della nuova disciplina della prescrizione dimostra che quelle che da alcuni sono state ritenute posizioni dissonanti, fughe in avanti rispetto alle mediazioni imposte ad AreaDG dal confronto in Anm, hanno in realtà contribuito alla ricchezza del confronto, a dar voce a sensibilità

diverse, a riaprire un dialogo – che sembrava compromesso – di tutta la magistratura con l’Avvocatura e l’Accademia.

La presenza di Md nel dibattito esterno ed associativo risponde all’esigenza da un lato di esprimere un *punto* di vista di cui, lo affermo senza supponenza, la magistratura ed il Paese hanno bisogno e dall’altro di continuare ad essere un luogo di elaborazione collettiva che prosegue oggi lungo le direttrici ancora valide ed attuali del nostro impegno politico e culturale, mettendo al centro della riflessione la difesa forte dell’eguaglianza e dei valori del garantismo, l’insopprimibile politicità della giurisdizione e la consapevolezza che il suo ruolo di tutela dei diritti richiede scelte di campo, l’azione di contrasto alla chiusura corporativa, all’autoreferenzialità e all’isolamento, la critica “dall’interno” delle sentenze e delle prassi, la centralità del rapporto fra giudice e società.

Luogo collettivo di ragionamento e di confronto, non circolo culturale. Questa specificità non può sopravvivere se non come espressione dell’associazionismo giudiziario: Md è nata per sintonizzare il punto di vista interno alla giurisdizione con il punto di vista esterno della società e solo nella dimensione di un soggetto collettivo composto da magistrati, può continuare a svolgere questo suo ruolo.

La proposta di conservare il *brand* Md sotto forma di una fondazione culturale, che si occupi di gestire il principale *gioiello di famiglia* rappresentato dalla *Rivista Questione Giustizia* promossa da Md, ipotizzando che possa esserci un piano culturale distinto da quello politico, è inconciliabile con la “ragion d’essere” del nostro gruppo e la sua vocazione a coltivare il punto di vista esterno agendo nella giurisdizione.

Md potrà continuare a elaborare culturalmente se continuerà a elaborare *politicamente*; *Questione Giustizia* potrà continuare ad essere lo “sguardo lungo” su quel che accade fuori dalla magistratura, e quello “profondo”, “critico” e “impetoso” su quel che si muove al suo interno solo se saprà conservare quella capacità di comprensione e di lettura critica degli eventi che deriva dalle scelte di valore che spettano a “giuristi dotati di potere” e dalla prospettiva di poter incidere sulla giurisdizione e attraverso AreaDG sulle dinamiche culturali dell’autogoverno e dell’associazionismo giudiziario.

Passi indietro rispetto alla mozione di Bologna e alla direzione indicata per riprendere ad elaborare *mantenendo* e rilanciando il ruolo di Md come *interlocutore* e *punto di riferimento*, *senza limitazioni degli spazi di riflessione, di critica e di intervento nell’ambito politico istituzionale e associativo* sono possibili ma deve essere chiaro che questo significherà per AreaDG rinunciare al pluralismo interno, che ne ha segnato la nascita e che, tuttora, anche dopo le trasformazioni strutturali necessarie per acquisire

una sua soggettività, ne fa, anche per statuto, una aggregazione di soggetti e persone fisiche, e per Md rinunciare alla sua ragion d’essere.

Bisogna essere consapevoli che rinunciare oggi alla voce e alla presenza di Md, in un contesto che richiede un’azione di resistenza culturale e un fronte esteso per la difesa dei nostri valori democratici, priva innanzitutto AreaDG e poi tutti noi della capacità di attivare importanti sinergie esterne, essenziali non per la *visibilità* di Md, ma per contrastare un modello di *separatezza* della magistratura mai superato.

Se oggi si chiedono passi indietro sulla specificità di Md e sulla sua presenza nel confronto pubblico che serve ad esprimerle si perdono potenzialità importanti che hanno contribuito allo sviluppo e alla crescita di AreaDG. Sarebbe la rinuncia per AreaDG al tratto distintivo di soggetto plurale che l’ha caratterizzata fin dalla nascita e che oggi la rende presenza unica e preziosa nel panorama associativo.

Non sarebbe certo una buona premessa per consolidare il suo percorso che può ambire a rappresentare tutta la magistratura progressista solo se continuerà ad avere capacità di aggregare e di coinvolgere i singoli ed i gruppi.

Un obiettivo ambizioso – quello di unire e di restare uniti – oggi più che mai necessario: dobbiamo perseguirlo con tenacia ed ostinazione, senza arrenderci alle fatiche e alle difficoltà, guardando ai progressi che abbiamo fatto e alle certezze che abbiamo acquisito, avvertendo il peso della responsabilità che grava su ciascuno di noi, dirigenze e singoli iscritti, perché la magistratura progressista conservi la sua unità e compattezza intorno ai valori in cui tutti ci riconosciamo.

7.7. *L’orgoglio di stare in Magistratura democratica*

Nello Rossi ha scritto che all’origine di tutte le cesure con il passato che hanno segnato la nascita *dell’avventura* di Md e il suo percorso c’è stato sempre un *sentimento*.

Per me Md è sempre stata passione e coinvolgimento. E credo che ci sia ancora una radice emotiva comune e un sentimento che attraverso Magistratura democratica dobbiamo far vivere.

Il sentimento che oggi deve ancora appartenerci e unirci è quello che Carlo Verardi ha definito *l’orgoglio di stare in Magistratura Democratica*. Come per Carlo, questo sentimento non nasce da pretese elitarie e dal sentirci noi “migliori” degli altri, ma dalla nostra aspirazione ad essere – come giudici – migliori di noi stessi, coltivando un’idea di eguaglianza che sempre meno ci appartiene come uomini di questa società e come cittadini di questo Paese.

Roma, 3 marzo 2019