GIUSTIZIA INSIEME

Costituzione e Carte dei diritti fondamentali

Lotta alle mafie: perché la riforma non è neutra

In gioco c'è l'equilibrio dei poteri

di Maurizio Delli Santi

12 marzo 2026

Sulla riforma per la separazione delle carriere nella magistratura, l'elettore medio probabilmente sta ancora maturando una convinzione in vista del referendum, per cui è bene che i media diano spazio alle occasioni di confronto. L'ultimo profilo di particolare interesse sul dibattito è emerso con l'intervista di un autorevole ex direttore della Direzione Investigativa Antimafia: in risposta alla tesi di Roberto Savianio si sostiene che la riforma Nordio non indebolisce la lotta alle mafie perché non intaccherebbe né il Codice antimafia e gli strumenti investigativi, né l'indipendenza del pubblico ministero che anzi ne uscirebbe rafforzato. Posto che si tratta di una visione personale (altre figure con esperienze nella lotta alla criminalità organizzata la pensano diversamente), il ragionamento merita la necessaria riflessione: l'efficacia degli strumenti operativi – incluse le importanti misure patrimoniali antimafia – e della giustizia penale non deriva solo dalle leggi o da provvedimenti tecnici, ma anche, se non soprattutto, dalla posizione costituzionale e dall'autonomia dei suoi attori, in sostanza dalle dinamiche istituzionali che regolano i rapporti tra accusa, giudice e potere politico. È questo concretamente realizzabile con la riforma sulla separazione delle carriere?

Si richiama spesso il pensiero degli eroi dell'antimafia Falcone e Borsellino come sostenitori dell'idea di tenere distinte le posizioni di chi esercita la funzione inquirente da quella del giudicante. È tuttavia necessario precisare il contesto delle loro tesi: negli anni Ottanta e Novanta

il rafforzamento e l'accentramento dell'azione antimafia dovette superare le preoccupazioni di chi non voleva alterare il principio del 'giudice naturale' e il divieto di magistrature 'speciali'. La riforma antimafia avvenne dunque all'interno di un quadro costituzionale definito, con procure distrettuali e Direzione nazionale antimafia inserite nell'ordine giudiziario ordinario. La specializzazione dei magistrati non implicò separazione di carriere o ordini distinti di autogoverno; la struttura ha garantito che il pubblico ministero restasse parte integrante della giurisdizione, mantenendo un rapporto diretto con il giudice naturale e con adeguate garanzie processuali. Il punto centrale di cui va discusso è dunque se ora effettivamente la riforma non andrà a modificare formalmente l'assetto del pubblico ministero.

Al di là delle enunciazioni formali – la riforma in effetti ribadisce l'indipendenza dei pm – occorre interrogarsi se nelle traiettorie politico-istituzionali già in atto (a livello globale: democrazie illiberali, politiche securitarie con vulnus sulle libertà; in Italia: estensione della decretazione d' urgenza del governo, abolizione dell'abuso d'ufficio, limitazione dei controlli della Corte dei Conti, possibile premierato) la posizione costituzionale d'indipendenza del pubblico ministero nel tempo non venga alterata dai fatti. La criminalità organizzata ha sempre sfruttato ambiguità istituzionali e legami informali con il potere politico: garantire l'autonomia del pm risponde soprattutto a questa sfida. La garanzia di un pm che dispone direttamente della polizia giudiziaria (altra misura di cui già si discute) e in piena autonomia dall'indirizzo dei governi di turno e dalle lobby può essere assicurata solo se è perfettamente integrato nella giurisdizione. Così come anche la sua onestà intellettuale potrà essere preservata se avrà identità ed esperienza maturata pure nella funzione giudicante. È ciò che consente al pubblico ministero di non identificarsi con l'esito del processo, di non assumere un atteggiamento "per partito preso", valutare anche le prove a favore dell'indagato, mantenere insomma una visione orientata alla giustizia e non al successo delle tesi accusatorie. In questa prospettiva, l'unità della carriera non è un privilegio corporativo, ma una condizione strutturale di imparzialità.

Si è osservato anche che la separazione delle carriere è norma consolidata in molti ordinamenti europei, con esempi come la Francia. Qui il *ministère public* è formalmente collocato nell'orbita dell'esecutivo, ma ciò non avrebbe impedito azioni giudiziarie contro mafie, lobby e figure politiche di primo piano. Tuttavia, il sistema francese si regge su contrappesi robusti: esiste un controllo parlamentare intenso, una società civile vigile, e un Conseil Supérieur che partecipa attivamente alle nomine, e dai suoi pareri nella prassi il governo non si discosta. Inoltre c'è il *juge d'instruction*, giudice istruttore indipendente che esercita poteri diretti sulle indagini e sulla polizia giudiziaria, potendo essere attivato direttamente dai cittadini in caso di inerzia del pubblico ministero. Senza analoghi strumenti di garanzia, la separazione delle carriere potrebbe

esporre il pubblico ministero a pressioni politiche o a vincoli organizzativi che riducono la sua autonomia, anche se formalmente restano invariati i poteri normativi. D'altro canto occorre evitare anche la già temuta deriva di un super-poliziotto: un pubblico ministero non più organo di giustizia, ma protagonista esclusivo dell'indagine accusatoria, progressivamente svincolato dai controlli e dalla logica della giurisdizione. Una prospettiva che può apparire distopica, ma realistica se osservata alla luce di modelli di giustizia sommaria, securitaria e funzionale al consenso politico del governo, come avviene oggi in molte autocrazie e democrazie illiberali.

Certo, è anche necessario porre limiti alle correnti interne alla magistratura, ma suscita perplessità l'idea di sorteggiare i magistrati per funzioni di governo autonomo in distinti Consigli superiori: si ribadisce la separazione degli ordini e il sorteggio può estendere invece che ridurre le pressioni politiche. Infatti, non si può escludere che sia sorteggiato un soggetto politicamente strutturato o anche un altro non adeguatamente solido e autorevole per assumere decisioni delicate senza essere condizionato da gruppi politici e lobby. Questi ultimi, peraltro, proprio per il sorteggio potrebbero intensificare l'azione invasiva estendendo le loro reti di influenza.

In definitiva, concentrare l'analisi sugli strumenti operativi della lotta alle mafie e sull'idea che la riforma formalmente non alteri l'indipendenza del pm è fuorviante. È necessario invece considerare la prospettiva costituzionale dei magistrati, l'equilibrio tra accusa e giudice, e il rapporto tra magistratura e politica. La separazione delle carriere non garantisce automaticamente l'indipendenza del pm e l'efficacia del sistema giudiziario proprio contro i fenomeni criminali più complessi e radicati delle mafie del 'terzo' e 'quarto livello': quelli delle interazioni con ambiti estesi alla politica e all'economia.

Una riforma della giustizia realmente orientata al cittadino dovrebbe puntare piuttosto su giusto processo, revisione delle pene e del sistema carcerario, giustizia riparativa, formazione dei magistrati, efficienza organizzativa degli uffici, invece di intervenire sugli assetti costituzionali dei poteri dello Stato. La riflessione fondamentale sulle prospettive della riforma deve dunque concentrarsi su **uno degli snodi più sensibili della democrazia**. Occorre interrogarsi se la riforma della giustizia incida direttamente sul **balance of power** e sul quadro costituzionale dei contrappesi pensati per garantire lo **Stato di diritto,** e se per questo non occorrano altri rimedi prima di varare una riforma al buio e con tante incognite. Per questa ragione è necessario che ciascuno – specie tra i liberali e democratici – maturi consapevolmente una valutazione prudente e critica prima di andare al referendum. Non deve trattarsi di una scelta per una parte politica o

per l’altra, ma occorre senz’altro riflettere su come assicurare che a 80 anni dal varo della Costituzione si possano meglio preservare ancora tutte le garanzie necessarie per la democrazia e la libertà dei cittadini.