

## **Il Consiglio superiore della magistratura e la difficilissima stagione dell'autogoverno**

12 Giugno 2019  
Vincenzo Giglio

*Scendi, pilota,  
fammi vedere, scendi  
a bassa quota,  
che guardi meglio  
e possa raccontare  
cos'è che luccica sul grande mare...*  
Paolo Conte, Aguaplano

### **Abstract**

*La Procura della Repubblica di Perugia sta indagando su ipotesi di reato che delineano una possibile strumentalizzazione per fini privati delle competenze del Consiglio superiore della magistratura. È uno scenario preoccupante poiché ogni attentato all'autonomia e all'indipendenza dell'ordine giudiziario mette a rischio non solo la giurisdizione e la fiducia che devono averne i cittadini ma anche il corretto equilibrio tra i poteri dello Stato.*

### **Indice**

- 1. Il Consiglio superiore della magistratura nel disegno costituzionale**
- 2. Il CSM secondo le indagini di Roma e Perugia**
  - 2.1. Una doverosa premessa**
  - 2.2. L'indagine della Procura della Repubblica di Roma e la trasmissione degli atti alla Procura di Perugia**
  - 2.3. L'indagine perugina**
    - 2.3.1. La nomina del Procuratore della Repubblica di Gela**
    - 2.3.2. La compromissione della reputazione del sostituto procuratore Marco Bisogni**
    - 2.3.3. La nomina del Procuratore della Repubblica di Roma**
    - 2.3.4. La nomina del Procuratore della Repubblica di Perugia e gli scenari collaterali**
- 3. Gli eventi successivi alla divulgazione dell'inchiesta perugina**
- 4. La crisi del CSM: cause remote e prossime**
  - 4.1. L'interesse spasmodico per le nomine dei vertici delle più importanti Procure nazionali**
  - 4.2. L'influenza dell'associazionismo sull'autogoverno della magistratura**
  - 4.3. La confusione dei ruoli e gli "ambiti culturali"**
- 5. In conclusione**

## **1. Il Consiglio superiore della magistratura nel disegno costituzionale**

Ben sei articoli della Costituzione menzionano espressamente il Consiglio superiore della magistratura (d'ora in avanti CSM) e ne delineano compiutamente la composizione, le competenze e la loro finalizzazione all'autonomia e all'indipendenza dell'ordine giudiziario, la necessaria cooperazione con il Ministro della giustizia.

**Nel disegno del legislatore costituente il CSM si staglia in particolare come l'organo deputato a proteggere le prerogative identitarie della magistratura, le quali, piuttosto che un privilegio dell'ordine giudiziario e di ogni suo singolo componente, devono intendersi come garanzie della migliore realizzazione possibile di primari precetti costituzionali quali il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione (art. 97), l'esercizio della funzione giurisdizionale in nome del popolo (art. 101) e la sua imprescindibile attuazione attraverso il giusto processo e le sue regole (art. 111).**

Si sono spesi fiumi di inchiostro nel tentativo di definire correttamente la natura del CSM.

Organo costituzionale, di rilevanza costituzionale, di alta amministrazione, queste le qualifiche tra le quali è oscillato il dibattito dottrinale che non serve qui riprodurre, essendo sufficiente una semplice constatazione.

Se il CMS è un organo *«la cui eventuale mancanza incide, con effetti disgreganti, sul nucleo essenziale dei principi costituzionali; esso è, in altre parole, indefettibile rispetto ad essi»* [1] e se *«l'introduzione del CSM può essere considerata un "punto di non ritorno" nel disegno costituzionale, non oltrepassabile neanche da una legge approvata secondo la procedura prevista dall'art. 138 Cost.»* [2] è allora evidente, al di là di ogni disputa nominalistica tra studiosi, che esso è un organismo imprescindibile per il mantenimento dell'equilibrio di sistema tra i poteri dello Stato e per la resa di un prodotto giurisdizionale conforme all'idea costituzionale.

## **2. Il CSM secondo le indagini di Roma e Perugia**

### **2.1. Una doverosa premessa**

Lo scenario che le cronache di questi giorni stanno consegnando all'attenzione dei cittadini non potrebbe essere più distante dal disegno costituzionale di cui si è detto.

L'ovvio riferimento è all'inchiesta della Procura della Repubblica di Perugia che si è guadagnata un'amplissima copertura informativa e che, nella sintesi spesso brutale dei mass media, è stata variamente denominata "toghe sporche", "mercato delle toghe", "guerra tra toghe", "scandalo CSM" e via discorrendo.

Un'indagine – è doveroso ricordarlo – in pieno corso di svolgimento, non ancora vagliata nel merito da organi giurisdizionali e quindi caratterizzata unilateralmente dalle prospettive impresse dall'accusa pubblica alle quali, peraltro, si contrappongono le dichiarazioni di assoluta innocenza del principale interessato per il quale, al pari di ogni altro indagato, vale il principio costituzionale di non colpevolezza.

Serve inoltre sottolineare, sebbene si tratti di un aspetto altrettanto scontato, che l'esame di una vicenda penalmente rilevante condotto su sintesi giornalistiche soffre tutti i possibili limiti ad esse connaturali (incompletezza informativa, rischio di pregiudizi ideologici o politici, interpretazioni personalistiche e così via).

Tuttavia, le ipotesi esplorate dal procedimento perugino hanno a che fare con temi che dovrebbero interessare ognuno, pongono domande che vanno ben oltre lo specifico *thema probandum* e riportano in ultima analisi all'assetto assunto in questo tempo dai pubblici poteri nei loro rapporti interni e nelle relazioni con i cittadini.

**È come dire che la vicenda di cui si parla obbliga ad una riflessione sull'attuale e concreta configurazione della nostra forma di Stato e di governo ed è verosimile che sia assunta come presupposto legittimante di interventi riformatori, a loro volta destinati ad incidere su tale forma.**

È bene quindi parlarne e bisogna farlo subito, pur con tutta la prudenza imposta da risultati investigativi pressoché unilaterali e sicuramente incompleti che come tali saranno esposti e considerati.

## **2.2. L'indagine della Procura della Repubblica di Roma e la trasmissione degli atti alla Procura di Perugia**

Pende da tempo presso la Procura della Repubblica di Roma un procedimento penale, già affidato alla responsabilità di un pool di magistrati (tra questi il procuratore capo uscente Giuseppe Pignatone, il procuratore aggiunto Paolo Ielo e il sostituto procuratore Stefano Fava), intentato nei confronti di più persone per plurimi capi di imputazione tra i quali spiccano l'asserita costituzione di un'associazione a delinquere finalizzata alla commissione di frodi fiscali e l'asserita corruzione di un magistrato del Consiglio di Stato che avrebbe accettato di addomesticare provvedimenti giudiziari sia monocratici che collegiali propri del suo ufficio in cambio di consistenti vantaggi economici.

Tra gli indagati sono compresi l'imprenditore Fabrizio Centofanti, gli avvocati siciliani Pietro Amara e Giuseppe Calafiore e l'ex presidente facente funzioni del Consiglio di Stato, Riccardo Virgilio [3].

Il 2 febbraio 2018 il GIP del Tribunale di Roma ha emesso un'ordinanza cautelare [4] disponendo, tra l'altro, la custodia in carcere dell'imprenditore Fabrizio Centofanti e dell'avvocato Pietro Amara e gli arresti domiciliari per l'avvocato Giuseppe Calafiore.

Sembrerebbe, in base agli accertamenti fin qui compiuti, che il Centofanti sarebbe riuscito ad assicurarsi importanti entrate negli ambienti giudiziari, attraverso il coinvolgimento nelle attività culturali dell'associazione COSMEC e la cooptazione nel comitato scientifico della COSMEC SRL, azienda di cui aveva il controllo [5].

Tra i magistrati compresi nel sistema relazionale del Centofanti c'era Luca Palamara, sostituto procuratore a Roma, importante esponente della corrente magistratuale Unità per la Costituzione (d'ora in avanti Unicost), già presidente dell'Associazione nazionale magistrati (di seguito ANM), componente del CSM tra il 2014 e il 2018 e candidato alla nomina quale procuratore aggiunto della Procura capitolina.

La configurazione del rapporto tra Centofanti e Palamara ha indotto il pool della Procura di Roma a trasmettere gli atti all'omologo ufficio di Perugia, competente a trattare i procedimenti nei quali magistrati del distretto romano siano indagati o parti offese [3].

La Procura umbra ha aperto un fascicolo la cui esistenza è divenuta di dominio pubblico il 30 maggio 2019, data in cui è stata eseguita una perquisizione nei luoghi di pertinenza del Palamara.

A partire da quel momento la vicenda, come si è anticipato in premessa, ha conquistato le prime pagine dei giornali stampati e on-line ed è stata descritta in modo più che dettagliato.

### **2.3. L'indagine perugina [6]**

Si è anzitutto appreso che il Dr. Palamara sarebbe allo stato accusato di corruzione.

L'accordo corruttivo sarebbe avvenuto tra il magistrato e il Centofanti che avrebbe agito anche come intermediario degli avvocati Amara e Calafiore. Secondo la tesi accusatoria, il Palamara avrebbe ottenuto varie regalie e in cambio avrebbe assecondato in più occasioni gli interessi illeciti dei suoi interlocutori.

#### **2.3.1. La nomina del Procuratore della Repubblica di Gela [6]**

Una delle attività imputate al Palamara sarebbe consistita nel suo impegno a favorire la nomina del magistrato Giancarlo Longo, già sostituto procuratore a Siracusa, a capo della Procura di Gela, sede che stava particolarmente a cuore ai due legali perché vi pendeva un procedimento riguardante l'ENI con la quale l'Amara aveva un importante rapporto di collaborazione.

Il Palamara si sarebbe attivato in tal senso e, grazie al controllo che aveva della corrente magistratuale di Unicost e dei suoi rappresentanti nel CSM, sarebbe arrivato a un passo dalla nomina del Longo, poi tuttavia impedita da un veto opposto dal Capo dello Stato Sergio Mattarella nella sua veste di presidente di diritto del CSM.

Questo scenario – è doveroso darne atto – confligge con ciò che accadde effettivamente.

Risulta infatti che a giugno del 2016 il CSM nominò all'unanimità Fernando Asaro alla guida della Procura di Gela, recependo la votazione altrettanto unanime della commissione consiliare per gli incarichi direttivi [7].

#### **2.3.2. La compromissione della reputazione del sostituto procuratore Marco Bisogni [6]**

I due avvocati avrebbero inoltre chiesto al Palamara di danneggiare la reputazione del magistrato Marco Bisogni, all'epoca sostituto procuratore a Siracusa, "reo" di avere ostacolato le manovre del suo collega Longo che faceva parte della rete illecita costituita dai legali.

Si assume che il Dr. Palamara avrebbe strumentalizzato la sua qualità di componente della sezione disciplinare del CSM la quale, incaricata di decidere un procedimento disciplinare nei confronti del Dr. Bisogni, aveva respinto la richiesta di archiviazione presentata dalla Procura generale della Cassazione e ordinato l'imputazione coatta dell'incolpato (poi comunque prosciolto dall'addebito dalla stessa sezione in diversa composizione).

Sul punto, è corretto rilevare che la sezione disciplinare del CSM è un organismo collegiale e che nessun altro suo componente nel periodo dei fatti risulta accusato di condotte concorrenti con quella attribuita al Dr. Palamara.

D'altro canto, emerge pure che presso l'autorità giudiziaria messinese pende un procedimento complessivamente denominato "Sistema Siracusa" il cui assunto portante è che, appunto, gli avvocati Amara e Calafiore avessero costituito una rete relazionale di cui erano parte integrante magistrati in servizio a Siracusa che serviva ad assecondare illecitamente le attività di una vasta lobby affaristica di cui i due legali erano parte essenziale [8].

Il procedimento in questione è attualmente frazionato in più tronconi, uno dei quali già in fase dibattimentale di primo grado. In esso si è costituito parte civile il Dr. Bisogni, il quale sentito a marzo di quest'anno nella duplice veste di teste e danneggiato, ha dichiarato di essere stato destinatario di ben undici esposti da parte dei due avvocati cui sono seguiti vari procedimenti disciplinari e una richiesta di danni in sede civile per un importo di circa 8 milioni di euro. Il magistrato ha aggiunto che, in conseguenza di questo stato di cose, la sua carriera personale può dirsi gravemente compromessa [9].

Si sottolinea che nel procedimento "Sistema Siracusa" è stato indagato e sottoposto a misura cautelare anche il Dr. Giancarlo Longo il quale ha avviato una collaborazione con gli inquirenti e definito la sua posizione, patteggiando la pena di cinque anni di reclusione [10]. Sono altresì coinvolti gli avvocati Amara e Calafiore, destinatari anch'essi di una misura cautelare. I due legali sono poi tornati in libertà e risultano avere anch'essi avviato un percorso di collaborazione con varie autorità giudiziarie in relazione ai molteplici interessi della rete di cui entrambi sono stati accusati di aver fatto parte [11].

### **2.3.3. La nomina del Procuratore della Repubblica di Roma [6]**

Agli inizi di maggio il Dr. Giuseppe Pignatone è stato collocato a riposo per raggiunti limiti di età ed è rimasta vacante la posizione di Procuratore capo della Repubblica di Roma.

Come è prassi, il CSM ha emesso con notevole anticipo il bando per la copertura della vacanza e dopo la selezione preliminare sono rimasti in lizza tre soli candidati: Marcello Viola, capo della Procura generale di Firenze, Giuseppe Creazzo, capo della Procura della Repubblica della stessa città e Francesco Lo Voi, capo della Procura di Palermo.

Il 23 maggio, a conclusione della fase di sua competenza, la commissione consiliare per gli incarichi direttivi si è espressa a maggioranza a favore del Dr. Viola: quattro voti sono andati a lui, un solo voto a testa hanno ottenuto gli altri due. L'andamento della votazione in commissione, sebbene non decisivo poiché la nomina è deliberata dal plenum del CSM, ha comunque un suo rilievo perché offre una chiara indicazione delle intenzioni di voto delle correnti associative rappresentate nell'organo di autogoverno.

Fin qui l'ufficialità.

Le cronache attestano tuttavia uno scenario parallelo fatto di manovre che sarebbero state condotte in ambiti impropri e in presenza di persone non legittimate a occuparsi della nomina.

Le indagini perugine, che si apprende essersi giovate dell'uso di captatori informatici, avrebbero documentato tre incontri notturni o in tarda serata tra il 9 e il 16 maggio.

Ad uno di essi, tenuto nella saletta di un albergo romano, avrebbero partecipato Luca Palamara, i parlamentari Luca Lotti e Cosimo Ferri e vari componenti del CSM tra i quali Gianluca Morlini, presidente della commissione incarichi direttivi e tesserato di Unità per la Costituzione, e Paolo Criscuoli, tesserato di Magistratura indipendente.

Ad un altro avrebbe partecipato anche Claudio Lotito, presidente della società calcistica Lazio, che avrebbe approfittato dell'occasione per consegnare al Palamara, e per suo tramite agli astanti, biglietti omaggio.

Le discussioni, particolarmente quella della saletta, avrebbero avuto ad oggetto la nomina del successore del Dr. Pignatone. Il Palamara, peraltro personalmente candidato ad uno dei posti di procuratore aggiunto nella Procura capitolina, avrebbe analizzato insieme agli altri presenti ogni possibile andamento della duplice votazione in commissione e al plenum e indicato il percorso da compiere per far prevalere la candidatura di Marcello Viola. Sarebbe stata previsione comune che il procuratore generale avrebbe ottenuto quattro voti nel passaggio in commissione mentre ai suoi competitori sarebbe toccato un solo voto ciascuno. A conclusione di questa ricognizione, i presenti avrebbero concordato sull'opportunità di sostenere nel plenum il Dr. Viola, indirizzando a suo favore i voti dei consiglieri di Unità per la Costituzione.

Serve far presente, per amore di completezza, che Cosimo Ferri, magistrato, è stato componente del CSM tra il 2006 e il 2010, segretario generale di Magistratura indipendente (di seguito MI), sottosegretario di Stato alla giustizia nei Governi Letta, Renzi e Gentiloni ed è attualmente deputato del PD. Luca Lotti è stato sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con delega all'editoria nel Gabinetto Renzi, ministro per lo sport nel Gabinetto Gentiloni e deputato per il PD nella scorsa legislatura e nell'attuale. Claudio Lotito, oltre ad essere il presidente della società sportiva Lazio, è a capo di un sistema di imprese e lo scorso anno si è candidato senza successo al Senato nelle liste di Forza Italia.

#### **2.3.4. La nomina del Procuratore della Repubblica di Perugia e gli scenari collaterali [6]**

L'1 giugno è stato collocato a riposo il magistrato Luigi De Ficchy, Procuratore della Repubblica di Perugia e come tale responsabile primario delle indagini che hanno riguardato Luca Palamara.

Sembrirebbe che quest'ultimo fosse particolarmente interessato alla nomina del successore di De Ficchy e pronto a condizionarla, facendo appello ai componenti del CSM disposti a seguirlo.

Sarebbero state due le motivazioni del Dr. Palamara: la prima è che sarebbe stato informato illecitamente delle indagini in corso a suo carico nel capoluogo umbro; la seconda, collegata alla prima, è che avrebbe avuto in animo di provocare l'apertura di un procedimento penale a carico di Paolo Ielo, procuratore aggiunto di Roma, considerandolo uno dei principali responsabili dei propri guai.

Le informazioni gli sarebbero state date da Luigi Spina, componente del CSM e iscritto come Palamara alla corrente di Unicost, e dal sostituto procuratore di Roma Stefano Fava, autore di un esposto al CSM che censurava l'operato del Procuratore capo Pignatone e del Procuratore aggiunto Ielo per avere entrambi congiunti collegati direttamente o indirettamente a Pietro Amara.

Esposto di cui il Palamara avrebbe inteso servirsi a danno del Dr. Ielo, nel senso di provocare l'apertura di un procedimento a suo carico presso la Procura di Perugia.

In conseguenza di queste accuse sia Spina che Fava avrebbero assunto la veste di indagati nel procedimento perugino.

Un ulteriore rivolo di questa vicenda è costituito dall'interlocuzione che il Dr. Palamara avrebbe avuto con Cesare Sirignano, magistrato in servizio presso la Direzione nazionale antimafia [12].

Il Palamara gli avrebbe chiesto di aiutarlo ad individuare il successore del Dr. De Ficchy alla guida della Procura di Perugia e ne avrebbe ricevuto un nominativo che tuttavia non avrebbe ritenuto così affidabile come desiderava.

L'interesse del Palamara verso il Dr. Sirignano sarebbe stato motivato anche dalla sua vicinanza a Ilaria Sasso Del Verme, magistrato anch'ella, in atto addetta alla segreteria generale del CSM [12].

### 3. Gli eventi successivi alla divulgazione dell'inchiesta perugina.

Il rilevante impatto mediatico della vicenda fin qui raccontata ha prodotto conseguenze e reazioni di non poco conto.

Come era prevedibile, l'ondata più forte ha colpito il CSM.

Si è dimesso il consigliere Spina e si sono autosospesi i consiglieri Artoni, Criscuoli, Lepre e Morlini [13].

Si tenga presente che, per precetto costituzionale (art. 104, comma 4), spetta alla magistratura ordinaria eleggere i due terzi dei componenti non di diritto del CSM e al Parlamento eleggere il restante terzo. Il legislatore costituente ha reso in tal modo effettivo l'autogoverno della magistratura.

Allo stato tuttavia, sono nel pieno esercizio delle loro funzioni solo 11 dei 16 componenti del CSM eletti dalla magistratura sicché l'equilibrio con la parte non togata, composta dagli otto componenti di nomina parlamentare, è stato pesantemente alterato.

Il plenum del CSM si è riunito in via straordinaria il 4 giugno ed ha approvato all'unanimità un documento che qualifica i fatti portati alla luce dall'indagine perugina come *“il tragico epilogo di un processo di degenerazione della rappresentanza in magistratura: da rappresentanza di valori e interessi generali a rappresentanza di interessi particolari di singoli e gruppi”* [13].

Il 5 giugno il comitato direttivo dell'ANM ha emesso un comunicato di cui si riportano i passaggi più significativi: *“I profili di rilevanza penale e disciplinare saranno oggetto delle valutazioni dei competenti organi. Emergono, in ogni caso, gravissime violazioni di natura etica e deontologica: incontri, avvenuti al di fuori della sede istituzionale del consiglio e aventi ad oggetto anche la nomina dei Procuratori di Roma e Perugia, ai quali hanno partecipato consiglieri in carica, due deputati, uno dei quali magistrato in aspettativa e l'altro imputato nell'ambito di un procedimento trattato dalla Procura della Repubblica di Roma ed un ex consigliere, aspirante all'incarico semidirettivo di procuratore aggiunto di Roma e indagato dalla procura di Perugia. Tali condotte, mai smentite dai diretti interessati, rappresentano con evidenza un'inammissibile interferenza nel corretto funzionamento dell'Autogoverno che, negli equilibri costituzionali, è presidio fondamentale dell'indipendenza della magistratura e non possono in alcun modo essere giustificate o sminuite in considerazione dell'incalcolabile danno che hanno arrecato all'Istituzione e ai singoli magistrati che si ispirano, nel loro operare quotidiano, a rigorosi principi di correttezza. Un consigliere si è già dimesso, altri quattro hanno deciso di "autosospendersi". Ma non basta. In questa fase estremamente critica, il Comitato Direttivo Centrale dell'ANM chiede che gli ulteriori consiglieri direttamente coinvolti nella vicenda rassegnino le loro immediate dimissioni dall'incarico istituzionale per il quale, evidentemente, non appaiono degni”* [14]. Seguono proposte operative per prevenire simili comportamenti in futuro, attenuare la pressione correntizia sulle competenze istituzionali del CSM e favorire progressioni in carriera legate al merito più che alle appartenenze.

Le singole correnti della magistratura associata stanno invece differenziando le loro posizioni.

**C'è chi paragona quanto successo alla vicenda della loggia P2** (Giuseppe Cascini, consigliere del CSM, eletto nelle liste del movimento Area, tra i leader più ascoltati della corrente Magistratura democratica, di seguito MD) [15].

**Analoga sensazione è espressa da Unicost** in un comunicato diffuso all'inizio di giugno: *“Più leggiamo gli articoli e ancor più ci convinciamo del danno, forse ancora non compiutamente calcolabile, che la vicenda all'attenzione della magistratura perugina porterà alla magistratura italiana. Se quello che si legge è vero, saremo in presenza di uno scenario drammatico”* [16].

Ma altri (sezione di MI presso la Corte di cassazione), contestando esplicitamente il comunicato congiunto dell'ANM hanno chiesto con insistenza l'immediata cessazione dell'autosospensione dei loro rappresentanti, dicendosi indignati per la *“faziosa campagna di stampa che continua a vederli associati, impropriamente, a vicende penali ipotizzate esclusivamente a carico di altri soggetti”* e ritengono indispensabile *“eliminare il gravissimo vulnus alla rappresentatività dell'organo di governo autonomo della magistratura, derivante dall'operatività dello stesso a ranghi ridotti e, soprattutto, in composizione non rispondente agli orientamenti espressi dagli appartenenti all'ordine giudiziario nelle elezioni del luglio 2018”* [17].

È giusto ricordare, proprio a questo proposito, che tutti i consiglieri autosospesi hanno proclamato puntigliosamente la loro estraneità a qualsiasi condotta penalmente rilevante, dichiarando di non essere stati informati che agli incontri cui avrebbero partecipato sarebbe stato presente anche l'onorevole Lotti e accusando la stampa di stare conducendo una campagna vergognosa [18].

Anche lo stesso Lotti si è difeso, parlando di accuse infamanti e infondate [18].

La posizione dei magistrati cassazionisti di MI, di esplicita contestazione della posizione rigorosa assunta unitariamente dall'ANM, è stata condivisa dalla maggioranza della corrente ma ha provocato il dissenso del suo esponente Pasquale Grasso, che si è dimesso da MI [19].

Come c'era da aspettarsi, le altre tre correnti rappresentate nel CSM, cioè Unicost, Area (di cui è parte importante MD) e Autonomia e Indipendenza (il raggruppamento di cui è leader indiscusso Piercamillo Davigo), hanno aspramente criticato il voltafaccia di MI e aperto una situazione di crisi che verosimilmente porterà alla costituzione di una nuova maggioranza di governo dell'ANM da cui MI sarà esclusa [19].

Sempre nei primi giorni di giugno, l'Unione delle camere penali italiane ha emesso un comunicato dal titolo a dir poco irridente *“CSM e nomine ai vertici delle procure: la scoperta dell'acqua calda”*, la cui espressività rende inutile ogni sua sintesi [20].

Non poteva mancare la politica e in effetti non è mancata, a partire dal Guardasigilli Bonafede che, richiamando il contratto di governo su cui è nata la coalizione Movimento Cinque Stelle – Lega, ha dichiarato essere giunto il momento di una riforma del CSM e del meccanismo di elezione dei suoi componenti, pur aggiungendo che questi provvedimenti dovranno far parte di una più vasta riforma della giustizia ed essere accompagnati da un giro di vite nei confronti dei magistrati che deviano dalle loro funzioni [21].

Ha voluto dire la sua, secondo un'ottica assai diversa, pure l'ex premier Matteo Renzi: *“Dobbiamo decidere se essere seri o partecipare anche noi al festival dell'ipocrisia [...] Il Consiglio superiore della magistratura ha delle regole, che possono piacere o meno. Sono previste in Costituzione, e poi in leggi ordinarie e poi in meccanismi di autodisciplina e regolamentazione. Questo meccanismo a me non convince, non mi convince vedere che un magistrato debba essere iscritto in una corrente. Ma il Csm ha fatto nomine all'altezza e le ha fatte con quel metodo lì, con i magistrati che si incontrano di giorno e di sera, con la politica che incontra i magistrati perché lo prevede il Csm. Allora se volete raccontarvi le barzellette ditevi che dobbiamo evitare i rapporti tra politici e magistrati. Sono pronto a depositare una proposta di legge domattina in cui si dice basta porte girevoli magistratura-politica”* [22].

#### **4. La crisi del CSM: cause remote e prossime.**

L'indagine condotta dalla Procura della Repubblica di Perugia ha prodotto i risultati riportati per sintesi nei precedenti paragrafi e tratti dagli *open data* disponibili sul web.



Come già chiarito, si è ben lontani dal poter considerare definitivi accertamenti condotti unilateralmente dagli inquirenti perugini ed ai quali si contrappone un'accurata professione di innocenza del Dr. Palamara che ha affermato di essere in grado di dimostrare documentalmente l'infondatezza dell'accusa che gli è stata contestata.

Si è anche detto, tuttavia, che una vicenda come quella in esame non tollera di essere trattata alla stregua di un banale fatto di cronaca ed esige un'attenzione che prescinde dai suoi protagonisti ed attiene piuttosto ai suoi riflessi sul piano istituzionale.

#### **4.1. L'interesse spasmodico per le nomine dei vertici delle più importanti Procure nazionali.**

Alcune cose sono chiare fin d'ora e possono essere affermate senza attendere i tempi della giustizia.

Nell'attuale conformazione delle relazioni tra poteri dello Stato, le attività del CSM sono circondate da un'attenzione che va ben oltre lo stretto ambito di competenze di tale organo.

**Il CSM è un osservato speciale, se ne scrutano le decisioni, si discute ciclicamente del suo funzionamento e delle modalità elettive dei suoi componenti, si alimentano dibattiti sulle sue prese di posizione.**

Certo, l'organo di autogoverno della magistratura è presieduto dal Capo dello Stato, ha una componente di nomina politica, è tenuto a convivere con il Ministro della Giustizia e deve ottenerne il concerto per le nomine che decide. Gli è quindi connaturale un certo grado di vicinanza e di commistione con poteri pubblici diversi da quello giudiziario.

Questa constatazione non spiega però a sufficienza quel faro costantemente acceso su di esso.

Soccorre un dato che può aiutare a comprendere.

Il CSM ha talvolta occupato la scena mediatica per questioni di principio; così avvenne, ad esempio, quasi trent'anni fa, durante la seconda fase del mandato presidenziale di Francesco Cossiga; in quel caso il Capo dello Stato rivendicò a sé la formulazione dell'ordine del giorno delle sedute consiliari e impedì, dopo un lungo braccio di ferro, la trattazione di argomenti che giudicava estranei alle competenze del Consiglio.

Assai più spesso, tuttavia, **si parla del CSM in occasione delle nomine più importanti, cioè quelle che designano i capi degli uffici giudiziari più importanti del Paese.**

Non solo la magistratura ma anche la politica seguono assai da vicino queste nomine, la stampa se ne interessa altrettanto intensamente e di riflesso anche i cittadini.

**Se si spinge oltre l'analisi spettrale di questi picchi di interesse, ci si accorge che si manifestano soprattutto in occasione delle nomine dei capi dei grandi uffici di Procura.**

**Si dice spesso, e non si può che concordare, che le poltrone di Procuratore capo della Repubblica di Roma e Milano “pesano” quanto e più di un ministero poiché la competenza di quegli uffici comprende le sedi nevralgiche del nostro Paese: la sua capitale istituzionale e politica e il cuore indiscusso della sua vita economica e finanziaria.**

Considerazione questa che vale ancor più dopo l’ultima riforma dell’ordinamento giudiziario che ha configurato le Procure secondo un assetto gerarchico e consegnato ai loro capi la titolarità esclusiva dell’azione penale.

Se poi si aggiunge la **tendenza contemporanea di parti consistenti dell’ordine giudiziario ad accreditarsi come i migliori interpreti dell’etica pubblica**, si comprende bene la speciale attenzione di cui si è detto che si spinge talvolta a vere e proprie profilazioni dei candidati. Se ne analizzano le carriere, le sedi di lavoro, i procedimenti di cui si sono occupati, la visione interpretativa che sembrano preferire. Si prova a comprendere in che direzione andrebbero se nominati, quali interessi potrebbero essere avvantaggiati dalla loro attività e quali messi a rischio.

Questo è un fatto. Così scontato da essere stato paragonato alla “scoperta dell’acqua calda” (UCPI) o assimilato al “festival dell’ipocrisia” (Matteo Renzi).

**È un fatto che sarebbe ingeneroso attribuire esclusivamente all’invadenza del potere politico negli affari interni del CSM.**

**Vi concorrono infatti la presenza fisiologica nei suoi ranghi di membri designati dal Parlamento e le non trascurabili differenze ideologiche che le varie anime della magistratura hanno riguardo all’interlocuzione con la politica.** Se taluni continuano ad indicare la torre d’avorio come unica sede possibile per il magistrato, altrove si afferma invece che la magistratura deve essere protagonista della società, far sentire la sua voce, partecipare al dibattito pubblico o addirittura provocarlo.

Capita così di frequente che nei curricula di figure prestigiose della magistratura figurino periodi di collocamento fuori ruolo per l’assolvimento di incarichi interni o internazionali di nomina governativa.

Questa tendenza si associa altrettanto spesso a **percorsi di associazionismo giudiziario** e si verifica in più di un caso che leader o esponenti prestigiosi di questa o quella corrente, forti del consenso elettorale connaturale alla loro posizione, si candidino vittoriosamente per l’elezione al CSM e, una volta completata la consiliatura, siano presi in considerazione ai fini di importanti nomine giudiziarie o extragiudiziarie.

A questo trend se ne associa un altro, ugualmente significativo: **oggi, in misura crescente rispetto al passato, la leadership associativa della magistratura è assunta da magistrati del pubblico ministero.**

Al momento, il segretario generale di Unicost è Enrico Infante, sostituto procuratore presso la Procura di Foggia, il suo omologo di MI è Angelantonio Racanelli, procuratore aggiunto presso la Procura di Roma, MD è guidata da Maria Rosaria Gugliemi, sostituto procuratore presso la Procura di Roma, Autonomia e indipendenza è una creatura di Piercamillo Davigo, oggi consigliere del CSM, la cui notorietà nazionale iniziò con l’attività giudiziaria svolta come componente del pool “Mani pulite” della Procura di Milano.

**Non è azzardato allora affermare che la parte inquirente dell'ordine giudiziario, pur quantitativamente minoritaria rispetto a quella giudicante, esercita oggi un'importante influenza sugli equilibri interni della magistratura, sui suoi rapporti con le altre istituzioni del Paese e sulla percezione che ne ha l'opinione pubblica.**

Non stupisce allora che gli uffici di Procura, i loro vertici e la loro azione ricevano una così grande attenzione e possano attirare interessi, anche impropri, sia interni che esterni alla magistratura.

#### **4.2. L'influenza dell'associazionismo sull'autogoverno della magistratura.**

Ove la si consideri sul piano ideologico e culturale, la magistratura è tutt'altro che un monolite.

Vi sono rappresentati orientamenti profondamente differenziati su tutto ciò che conta nella giustizia: il modello cui devono ispirarsi i magistrati, il ruolo che devono avere nella comunità nel cui nome esercitano la giustizia, il rapporto con gli altri poteri dello Stato, i criteri cui deve essere ispirata l'organizzazione del loro lavoro e così via.

La differenza di queste istanze ha comportato fisiologicamente la costituzione di raggruppamenti cui è stato affidato il compito di strutturarle compiutamente, propagandarle, attirare nuovi proseliti e acquisire la forza per tradurle in programmi di governo.

Pratiche del genere, di per se stesse lecite e comunque rispondenti ad esigenze reali della magistratura, hanno tuttavia generato gli inconvenienti ai quali è esposto ogni programma quando si traduce in concreta organizzazione del consenso: personalismi, carrierismi, tradimenti ideologici dovuti a interessi di basso cabotaggio.

Si è ben lontani dall'affermare che l'associazionismo sia soltanto degenerazione, tutt'altro.

Nella sua parte migliore esso è ricchezza e generosità di idee, di confronto, di modernità.

Ma c'è anche l'altra parte, quella più esposta agli inconvenienti di cui sopra.

L'ondata di crisi che ha colpito il CSM e i vari distinguo che ad essa sono seguiti confermano questo permanente stato di difficoltà.

La migliore conferma è nell'atteggiamento ondivago seguito da MI, titolare di un vasto consenso elettorale e quindi rappresentante di una parte rilevante della magistratura.

MI ha ritenuto più conforme agli interessi dei suoi iscritti ignorare gli auspici unanimi espressi dal CSM e dall'ANM, nei quali essa stessa si era precedentemente identificata, e chiedere perentoriamente il ritorno alla piena operatività dei propri consiglieri autosospesi, gli stessi che l'ANM ha ritenuto non più degni di ricoprire il loro alto incarico.

La ragione più vera di questo voltafaccia è stata spiegata dall'ala cassazionista di MI (*infra*, paragrafo 3): se i consiglieri della corrente rimanessero sull'Aventino o si dimettessero, il CSM non rispecchierebbe più la volontà dell'elettorato, la sua composizione sarebbe diversa da quella voluta dagli elettori e il peso "politico" della corrente sarebbe azzerato. Niente di più e niente di meno.

#### **4.3. La confusione dei ruoli e gli "ambiti culturali".**

Se le anticipazioni di stampa dovessero essere confermate nella competente sede giudiziaria, si dovrebbe prendere atto di due ulteriori fenomeni.

Ai destini della magistratura e alle discussioni sulle nomine di rilievo e sulle relative strategie sarebbero stati ammessi a partecipare personaggi totalmente privi di legittimazione al riguardo: il presidente di una società calcistica, un deputato ed ex ministro che non si è mai occupato di giustizia, un altro deputato che si è occupato sì di giustizia ed è anche magistrato ma che oggi non detiene alcuna delega politica o associativa che lo abiliti ad interloquire in materia.

Alcuni degli interessati, secondo quanto risulta da note di stampa, hanno rivendicato la libertà di incontrare chi desiderano, di giorno e di notte. Il deputato Cosimo Ferri, ad esempio, ha rilasciato questa dichiarazione: *“Io mi occupo di giustizia, è giusto che la magistratura sia indipendente”*. *“Non abbiamo fatto niente di male. La sera uno può fare quello che vuole ed incontrare chi vuole. Io sono stato il magistrato d’Italia più votato e mi hanno messo all’opposizione, posso frequentare Palamara benissimo”* [23].

Fraresi decisamente assertive e tuttavia si continua a non comprendere perché Ferri e gli altri avrebbero esercitato la loro libertà proprio lì e non altrove.

C’è infine un ultimo dettaglio.

Il riferimento è in questo caso alle iniziative culturali promosse da Fabrizio Centofanti attraverso il comitato scientifico della COSMEC SRL e l’omonima associazione [5].

Se risultassero vere le notizie riportate dopo la divulgazione dell’indagine perugina, si tratterebbe di strumenti che alla funzione culturale nominale associavano scopi reputazionali e lobbistici.

Anche questo è un tema di rilievo ed è auspicabile che le indagini in corso ne accertino l’effettiva consistenza.

## 5. In conclusione.

*“Gli eventi di questi giorni sono una ferita profonda e dolorosa alla magistratura e al Consiglio superiore. L’associazionismo giudiziario è stato un potente fattore di cambiamento e di democratizzazione della magistratura. E ancora oggi svolge un ruolo prezioso. Ma consentitemi di dire che nulla di tutto ciò vedo nelle degenerazioni correntizie, nei giochi di potere e nei traffici venali di cui purtroppo evidente traccia è nelle cronache di questi giorni. E dico che nulla di tutto ciò dovrà in futuro macchiare l’operato del Csm. Siamo di fronte a un passaggio delicato: o sapremo riscattare con i fatti il discredito che si è abbattuto su di noi o saremo perduti”* [24].

Sono le parole con cui David Ermini, vicepresidente del CSM, ha espresso la sua opinione dopo il plenum straordinario dell’organo di autogoverno del 4 giugno.

In quelle parole c’è tutto quello che andava detto. Altro non serve.

## Note

[1] G. Silvestri, *Consiglio superiore della magistratura e sistema costituzionale*, in *Questione Giustizia*, *Quaderno trimestrale* 4/2017, *L’orgoglio dell’autogoverno: una sfida possibile per i 60 anni*.

[2] C. Salazar, *Il Consiglio superiore della magistratura e gli altri poteri dello Stato: un’indagine attraverso la giurisprudenza costituzionale*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), 2007.

- [3] <https://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2019-05-30/palamara-longa-manus-csm-tangenti-nomine-e-dossieraggi-pm-nemici-195456.shtml?uuid=ACcJkiK>
- [4] L'ordinanza è scaricabile all'indirizzo web <http://www.lanotiziogiornale.it/wp-content/uploads/2018/02/AMARA-MISURA-CAUTELARE.pdf>
- [5] <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2018-02-12/dalle-corruzioni-eventi-giuridici-doppia-veste-dell-associazione-culturale-cosmec-165358.shtml?uuid=AEOxSryD>
- [6] <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/05/30/procura-di-roma-le-accuse-a-palamara-quandera-al-csm-prese-40mila-euro-da-amara-per-favorire-una-nomina/5220797/>
- [7] [http://palermo.repubblica.it/cronaca/2016/06/08/news/catania\\_carmelo\\_zuccaro\\_e\\_il\\_nuovo\\_procuratore-141562225/](http://palermo.repubblica.it/cronaca/2016/06/08/news/catania_carmelo_zuccaro_e_il_nuovo_procuratore-141562225/)
- [8] <https://www.rai.it/programmi/report/inchieste/Lamara-justizia-f4590853-1a95-4887-a807-185287b9ddc5.html>
- [9] [http://www.lacivettapress.it/it/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3650:amara-e-calafiore-con-undici-esposti-mi-hanno-rovinato-la-carriera&catid=15:attualita&Itemid=139](http://www.lacivettapress.it/it/index.php?option=com_content&view=article&id=3650:amara-e-calafiore-con-undici-esposti-mi-hanno-rovinato-la-carriera&catid=15:attualita&Itemid=139)
- [10] <https://tg24.sky.it/palermo/2018/12/04/sistema-siracusa-ex-pm-patteggiare-carcere.html>
- [11] <https://www.lasicilia.it/news/cronaca/172660/corruzione-in-sicilia-piero-amara-vuota-il-sacco-e-fa-i-nomi-dei-giudici-corrotti.html>
- [12] [https://www.ilmessaggero.it/pay/edicola/palamara\\_toghe\\_inchiesta\\_favori\\_lotito\\_biglietti-4537044.html](https://www.ilmessaggero.it/pay/edicola/palamara_toghe_inchiesta_favori_lotito_biglietti-4537044.html)
- [13] <https://tg24.sky.it/cronaca/2019/06/04/plenum-csm-consiglieri-autosospesi.html>
- [14] <http://www.associazionemagistrati.it/doc/3189/il-cdc-sulle-indagini-svolte-dalla-procura-di-perugia.htm>
- [15] <https://www.lastampa.it/2019/06/05/italia/giuseppe-cascini-colpita-la-credibilit-del-csm-mi-ricorda-lo-scandalo-della-p-rhvW573sHfjro30drImd4H/pagina.html>
- [16] <http://www.unicost.eu/news/2019/06/comunicato-sulle-indagini-in-corso-della-procura-di-perugia-e-le-notizie-di-stampa.aspx>
- [17] [https://www.repubblica.it/politica/2019/06/09/news/bufera\\_procure\\_all\\_anm\\_si\\_apre\\_la\\_crisi-228350722/](https://www.repubblica.it/politica/2019/06/09/news/bufera_procure_all_anm_si_apre_la_crisi-228350722/)
- [18] [https://www.ilmessaggero.it/italia/procura\\_palamara\\_anm\\_csm\\_probiviri-4538744.html](https://www.ilmessaggero.it/italia/procura_palamara_anm_csm_probiviri-4538744.html)
- [19] <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/06/07/csm-magistratura-indipendente-va-allattacco-consiglieri-tornino-al-loro-posto-calunnia-il-parallelismo-con-la-p2/5238059/>
- [20] [http://www.camerepenali.it/cat/9944/csm\\_e\\_nomine\\_ai\\_vertici\\_delle\\_procure\\_la\\_scoperta\\_dell%E2%80%99acqua](http://www.camerepenali.it/cat/9944/csm_e_nomine_ai_vertici_delle_procure_la_scoperta_dell%E2%80%99acqua)
- [21] [http://www.ansa.it/sito/notizie/topnews/2019/06/06/bonafede-serve-una-riforma-del-csm\\_19713d53-8a35-4ba7-90ff-9a3c32c56fdf.html](http://www.ansa.it/sito/notizie/topnews/2019/06/06/bonafede-serve-una-riforma-del-csm_19713d53-8a35-4ba7-90ff-9a3c32c56fdf.html)
- [22] <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/06/09/nomine-csm-renzi-metodo-non-lha-inventato-luca-lotti-ipocrisia-solo-per-attaccare-i-nostri/5242615/>
- [23] <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/06/05/csm-ferri-pd-incontri-con-lotti-palamara-e-altri-niente-di-male-di-sera-uno-puo-fare-quello-che-vuole/5234836/>
- [24] <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/06/04/magistrati-indagati-csm-a-pezzi-ermini-emersi-traffici-venali-e-giochi-di-potere-il-documento-serve-autoriforma/5230326/>

### **Avvertenza**

*La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941). La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941. È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex. art 365 cod. pen., in "Filodiritto" (<https://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale. Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa. È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.*

---