

SP

SISTEMA
PENALE

FASCICOLO

1/2025

COMITATO EDITORIALE Giuseppe Amarelli, Roberto Bartoli, Hervè Belluta, Michele Caianiello, Massimo Ceresa-Gastaldo, Adolfo Ceretti, Cristiano Cupelli, Francesco D'Alessandro, Angela Della Bella, Gian Paolo Demuro, Emilio Dolcini, Novella Galantini, Mitja Gialuz, Glauco Giostra, Antonio Gullo, Stefano Manacorda, Vittorio Manes, Luca Masera, Anna Maria Maugeri, Melissa Miedico, Vincenzo Mongillo, Francesco Mucciarelli, Claudia Pecorella, Marco Pelissero, Lucia Riscato, Marco Scoletta, Carlo Sotis, Costantino Visconti.

COMITATO SCIENTIFICO (REVISORI) Andrea Abbagnano Trione, Alberto Alessandri, Silvia Allegrezza, Chiara Amalfitano, Enrico Mario Ambrosetti, Ennio Amodio, Gastone Andrezza, Ercole Aprile, Giuliano Balbi, Marta Bargis, Enrico Basile, Fabio Basile, Alessandra Bassi, Teresa Bene, Carlo Benussi, Alessandro Bernardi, Marta Bertolino, Francesca Biondi, Rocco Blaiotta, Manfredi Bontempelli, Carlo Bonzano, Matilde Brancaccio, Carlo Bray, Renato Bricchetti, David Brunelli, Carlo Brusco, Silvia Buzzelli, Alberto Cadoppi, Lucio Camaldo, Gaia Caneschi, Stefano Canestrari, Giovanni Canzio, Francesco Caprioli, Matteo Caputo, Fabio Salvatore Cassibba, Donato Castronuovo, Elena Maria Catalano, Mauro Catenacci, Antonio Cavaliere, Francesco Centonze, Federico Consulich, Carlotta Conti, Stefano Corbetta, Roberto Cornelli, Fabrizio D'Arcangelo, Marcello Daniele, Gaetano De Amicis, Cristina De Maglie, Alberto De Vita, Jacopo Della Torre, Ombretta Di Giovine, Gabriella Di Paolo, Giandomenico Dodaro, Massimo Donini, Salvatore Dovere, Tomaso Emilio Epidendio, Luciano Eusebi, Riccardo Ferrante, Giovanni Fiandaca, Giorgio Fidelbo, Stefano Finocchiaro, Carlo Fiorio, Roberto Flor, Luigi Foffani, Désirée Fondaroli, Gabriele Fornasari, Gabrio Forti, Piero Gaeta, Alessandra Galluccio, Marco Gambardella, Alberto Gargani, Loredana Garlati, Giovanni Grasso, Giulio Illuminati, Gaetano Insolera, Roberto E. Kostoris, Giorgio Lattanzi, Sergio Lorusso, Ernesto Lupo, Raffaello Magi, Vincenzo Maiello, Adelmo Manna, Grazia Mannozi, Marco Mantovani, Luca Marafioti, Enrico Marzaduri, Maria Novella Masullo, Oliviero Mazza, Francesco Mazzacuva, Claudia Mazzucato, Alessandro Melchionda, Chantal Meloni, Vincenzo Militello, Andrea Montagni, Gaetana Morgante, Lorenzo Natali, Renzo Orlandi, Luigi Orsi, Francesco Palazzo, Carlo Enrico Paliero, Lucia Parlato, Annamaria Peccioli, Chiara Perini, Lorenzo Picotti, Carlo Piergallini, Paolo Pisa, Luca Pistorelli, Daniele Piva, Oreste Pollicino, Domenico Pulitanò, Serena Quattrocchio, Tommaso Rafaraci, Paolo Renon, Maurizio Romanelli, Bartolomeo Romano, Gioacchino Romeo, Alessandra Rossi, Carlo Ruga Riva, Francesca Ruggieri, Elisa Scaroina, Laura Scomparin, Nicola Selvaggi, Sergio Seminara, Paola Severino, Rosaria Sicurella, Piero Silvestri, Fabrizio Siracusano, Nicola Triggiani, Andrea Francesco Tripodi, Giulio Ubertis, Maria Chiara Ubiali, Antonio Vallini, Gianluca Varraso, Vito Velluzzi, Paolo Veneziani, Francesco Viganò, Daniela Vigoni, Francesco Zacchè, Stefano Zirulia.

REDAZIONE Francesco Lazzeri, Giulia Mentasti (coordinatori), Dario Albanese, Enrico Andolfatto, Silvia Bernardi, Patrizia Brambilla, Pietro Chiaraviglio, Beatrice Fragasso, Elisa Grisonich, Alessandro Malacarne, Cecilia Pagella, Emmanuele Penco, Gabriele Pontepino, Sara Prandi, Tommaso Trinchera.

Sistema penale (SP) è una rivista *online*, aggiornata quotidianamente e fascicolata mensilmente, ad accesso libero, pubblicata dal 18 novembre 2019.

La *Rivista*, realizzata con la collaborazione scientifica dell'Università degli Studi di Milano e dell'Università Bocconi di Milano, è edita da Progetto giustizia penale, associazione senza fine di lucro con sede presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche "C. Beccaria" dell'Università degli Studi di Milano, dove pure hanno sede la direzione e la redazione centrale. Tutte le collaborazioni organizzative ed editoriali sono a titolo gratuito e agli autori non sono imposti costi di elaborazione e pubblicazione.

La *Rivista* si uniforma agli standard internazionali definiti dal *Committee on Publication Ethics (COPE)* e fa proprie le relative linee guida.

I materiali pubblicati su *Sistema Penale* sono oggetto di licenza CC BY-NC-ND 4.00 International. Il lettore può riprodurli e condividerli, in tutto o in parte, con ogni mezzo di comunicazione e segnalazione anche tramite collegamento ipertestuale, con qualsiasi mezzo, supporto e formato, per qualsiasi scopo lecito e non commerciale, conservando l'indicazione del nome dell'autore, del titolo del contributo, della fonte, del logo e del formato grafico originale (salve le modifiche tecnicamente indispensabili). La licenza è consultabile su <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

Peer review I contributi che la direzione ritiene di destinare alla sezione "Articoli" del fascicolo mensile sono inviati a un revisore, individuato secondo criteri di rotazione tra i membri del Comitato scientifico, composto da esperti esterni alla direzione e al comitato editoriale. La scelta del revisore è effettuata garantendo l'assenza di conflitti di interesse. I contributi sono inviati ai revisori in forma anonima. La direzione, tramite la redazione, comunica all'autore l'esito della valutazione, garantendo l'anonimato dei revisori. Se la valutazione è positiva, il contributo è pubblicato. Se il revisore raccomanda modifiche, il contributo è pubblicato previa revisione dell'autore, in base ai commenti ricevuti, e verifica del loro accoglimento da parte della direzione. Il contributo non è pubblicato se il revisore esprime parere negativo alla pubblicazione. La direzione si riserva la facoltà di pubblicare nella sezione "Altri contributi" una selezione di contributi diversi dagli articoli, non previamente sottoposti alla procedura di *peer review*. Di ciò è data notizia nella prima pagina della relativa sezione.

Di tutte le operazioni compiute nella procedura di *peer review* è conservata idonea documentazione presso la redazione.

Modalità di citazione Per la citazione dei contributi presenti nei fascicoli di *Sistema penale*, si consiglia di utilizzare la forma di seguito esemplificata: N. COGNOME, *Titolo del contributo*, in *Sist. pen.* (o *SP*), 1/2023, p. 5 ss.

**SEPARAZIONE DELLE CARRIERE:
LA RIFORMA COSTITUZIONALE IN PILLOLE
E IL TESTO DEL D.D.L.**

*Proposta di legge C. 1917 (Meloni, Nordio; S. 1353)
"Norme in materia di ordinamento giurisdizionale e di istituzione della Corte
disciplinare"*

di Gian Luigi Gatta

1. Il 16 gennaio 2025 la Camera dei Deputati - in tempi ristrettissimi e inusuali per una riforma costituzionale (una sola settimana), e senza alcun emendamento, ha approvato il testo della proposta di legge di riforma costituzionale in tema di separazione delle carriere (p.d.l. n. C. 1917, di iniziativa della Presidente del Consiglio, Giorgia Meloni, e del Ministro della Giustizia, Carlo Nordio). Il disegno di legge è ora all'esame del senato (d.d.l. n. S. 1353).

Come è noto, almeno ai giuristi, il procedimento di revisione della Costituzione è disciplinato dall'art. 138 Cost. Esso prevede due deliberazioni da parte di ciascuna Camera, ad intervallo non minore di tre mesi. Siamo dunque all'inizio di un articolato percorso. Se la legge è approvata con la maggioranza di due terzi da ciascuna Camera nella seconda votazione non si fa luogo a *referendum* confermativo; viceversa, se la legge è approvata solo con la maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, sempre nella seconda votazione, è soggetta a *referendum* ed è promulgata in presenza della maggioranza dei voti validi degli elettori (non è dunque necessario un *quorum* per la validità del referendum, come avviene per i referendum abrogativi). Si procede a *referendum* solo se ne fanno richiesta un quinto dei membri di una Camera, o cinquecentomila elettori, o cinque consigli regionali. Secondo tutti i commentatori, è molto probabile che la riforma venga approvata e sia destinata ad essere oggetto di un *referendum*. E' dunque più che mai importante cercare, anche attraverso una rivista scientifica come la nostra, di riassumere in sintesi i contenuti della proposta di revisione della Costituzione sulla quale i cittadini saranno verosimilmente chiamati a esprimersi tra alcuni mesi. A ciò provvediamo per punti qui di seguito, rinviando il lettore ai documenti allegati (testi della proposta di legge e dossier del servizio studi del Senato) oltre che, naturalmente, ai contributi di approfondimento che possono leggersi nella colonna di destra in questa pagina.

2. Ecco la riforma in pillole:

- Si ribadisce che la magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere e si specifica che "è composta dai magistrati della carriera

giudicante e della carriera requirente” (art. 3 del d.d.l., che sostituisce l’art. 104, co. 1 Cost.).

- Resta fermo, nell’art. 107, co. 3 Cost., che “i magistrati si distinguono tra loro soltanto per la diversità delle funzioni”, ma si introduce il principio delle “distinte carriere dei magistrati giudicanti e requirenti”, la cui disciplina viene demandata alle norme sull’ordinamento giudiziario (art. 2 del d.d.l., di modifica dell’art. 102, co. 1 Cost.). Si noti che, in assenza di previsioni costituzionali, risulta di fatto demandata alla legge ordinaria sia la disciplina del concorso (un unico concorso o due diversi?) sia la competenza per la formazione dei magistrati (un’unica Scuola Superiore della Magistratura o due?);
- Le competenze dell’unico organo di autogoverno della magistratura, il CSM, vengono ripartite in tre nuovi organi: dall’attuale unico CSM si passa a due CSM ed un’Alta Corte disciplinare; tre organi al posto di uno, quindi.

*****Due CSM al posto di uno:**

- Anzitutto si istituiscono due CSM: il Consiglio superiore della magistratura giudicante e il Consiglio superiore della magistratura requirente, presieduti entrambi dal Presidente della Repubblica (art. 3 del d.d.l., che sostituisce l’art. 104, co. 2 Cost. e art. 1 del d.d.l., di modifica dell’art. 87, co. Cost);
- Composizione dei due CSM (art. 3 del d.d.l., che sostituisce l’art. 104 Cost.): sorteggio da un elenco, per i laici; sorteggio secco per i togati. In particolare:
 - a. un membro togato di diritto: rispettivamente, il primo presidente della Cassazione (CSM giudicante) e il procuratore generale della cassazione (CSM requirente).
 - b. un terzo di membri laici estratti a sorte da un elenco predisposto dal Parlamento in seduta comune: devono essere professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati con almeno quindici anni di esercizio. L’elenco è predisposto entro sei mesi dall’insediamento del Parlamento ed è compilato mediante elezione;
 - c. due terzi di membri togati estratti a sorte tra tutti i magistrati: rispettivamente, tra i magistrati giudicanti (CSM giudicante) – oltre 7.000 giudici civili e penali – e tra i magistrati requirenti (CSM requirente) – oltre 2.000 pubblici ministeri – “nel numero e secondo le procedure previsti dalla legge” ordinaria.
 - d. vicepresidente di ciascun CSM eletto dall’organo fra i componenti laici designati mediante sorteggio dall’elenco compilato dal Parlamento in seduta comune.
 - e. i componenti designati mediante sorteggio durano in carica quattro anni e non possono partecipare alla procedura di sorteggio successiva.
 - f. i componenti non possono, finché sono in carica, essere iscritti negli albi professionali né far parte del Parlamento o di un Consiglio regionale
- Competenze dei due CSM (art. 4 del d.d.l., che sostituisce l’art. 105 Cost): spettano a ciascun Consiglio superiore della magistratura, secondo le norme

sull'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni, i trasferimenti, le valutazioni di professionalità e i conferimenti di funzioni nei riguardi dei magistrati. Rispetto ad oggi la sostanziale novità è che viene esclusa la competenza del CSM in tema di provvedimenti disciplinari.

*****La nuova Alta Corte disciplinare**

- Istituzione dell'Alta Corte disciplinare (art. 4 del d.d.l., che sostituisce l'art. 105 Cost.), che assorbe funzioni oggi svolte dal CSM e dalla Corte di Cassazione, Sezioni Unite civili (in sede di impugnazione): "la giurisdizione disciplinare nei riguardi dei magistrati ordinari, giudicanti e requirenti, è attribuita all'Alta Corte disciplinare".
- Composizione dell'Alta Corte disciplinare art. 4 del d.d.l., che sostituisce l'art. 105 Cost.): 15 giudici
 - a. tre laici, nominati dal Presidente della Repubblica tra professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati con almeno venti anni di esercizio;
 - b. tre laici estratti a sorte da un elenco di soggetti in possesso dei medesimi requisiti, che il Parlamento in seduta comune, entro sei mesi dall'insediamento, compila mediante elezione;
 - c. sei magistrati giudicanti e tre requirenti, estratti a sorte tra gli appartenenti alle rispettive categorie con almeno venti anni di esercizio delle funzioni giudiziarie e che svolgano o abbiano svolto funzioni di legittimità
 - d. presidente eletto dall'Alta Corte tra i laici, cioè tra i giudici nominati dal Presidente della Repubblica o tra quelli estratti a sorte dall'elenco compilato dal Parlamento in seduta comune.
 - e. i giudici dell'Alta Corte durano in carica quattro anni. L'incarico non può essere rinnovato.
 - f. l'ufficio di giudice dell'Alta Corte è incompatibile con quelli di membro del Parlamento, del Parlamento europeo, di un Consiglio regionale e del Governo, con l'esercizio della professione di avvocato e con ogni altra carica e ufficio indicati dalla legge.
- Impugnazione delle decisioni dell'Alta Corte: contro le sentenze emesse dall'Alta Corte in prima istanza è ammessa impugnazione, anche per motivi di merito, soltanto dinanzi alla stessa Alta Corte, che giudica senza la partecipazione dei componenti che hanno concorso a pronunciare la decisione impugnata
- Illeciti disciplinari e aspetti procedurali: la legge determina gli illeciti disciplinari e le relative sanzioni, indica la composizione dei collegi, stabilisce le forme del procedimento disciplinare e le norme necessarie per il funzionamento dell'Alta Corte e assicura che i magistrati giudicanti o requirenti siano rappresentati nel collegio.

*****Corte di Cassazione: nomina di Consiglieri per meriti insigni**

- Si prevede una deroga alla separazione delle carriere stabilendo che il CSM giudicante possa nominare per meriti insigni quali consiglieri di Cassazione (e,

quindi, giudici) i magistrati appartenenti alla magistratura requirente con almeno quindici anni di esercizio delle funzioni. I pubblici ministeri, pertanto, potranno diventare giudici per meriti insigni, su designazione del CSM giudicante. Resta ferma la possibilità, già prevista oggi, di nominare altresì consiglieri di Cassazione per meriti insigni i professori ordinari di università in materie giuridiche e agli avvocati con almeno quindici anni di esercizio, iscritti negli albi per le giurisdizioni superiori (art. 5 del d.d.l., di modifica dell'art. 106 Cost.)

Editore

ASSOCIAZIONE
**"PROGETTO GIUSTIZIA
PENALE"**