

# SP

SISTEMA  
PENALE

FASCICOLO

2/2026

**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, Dèsirèe 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 (salvo 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.

## VIAGGIO IN PORTOGALLO

di Luca Marafioti

### 1. I toni del dibattito e i fili della questione.

La reazione della magistratura associata nei confronti della riforma costituzionale sottoposta a referendum non desta alcuna sorpresa nello spettatore attento al dibattito giudiziario italiano<sup>1</sup>.

Già trentacinque anni or sono, discorrendo di ordinamento giudiziario e Pubblico Ministero, si evidenziava con disincanto la «ricorrente puntualità delle reazioni dei magistrati, contrari a ogni idea e proposta di riforma. Un atteggiamento che si traduce, in definitiva, nel rifiuto di un serio confronto sullo “stato della questione”»<sup>2</sup> e nel «polverone consueto dell’attentato all’autonomia»<sup>3</sup>.

Oggi come allora, tra gli argomenti ricorrenti offerti da quanti, soprattutto dal pulpito della magistratura, si oppongono a ogni progetto di democratica modernizzazione della giustizia e del ruolo del Pubblico Ministero, ve n’è uno ripetuto con particolare veemenza: la separazione delle carriere sarebbe espressione di una visione autoritaria della giustizia, il cui duplice obiettivo finale andrebbe identificato, per un verso, nell’indebolimento della magistratura, e, per altro verso, nella sottoposizione di quest’ultima all’esecutivo.

Arduo controbattere a una critica fondata non già su un’esegesi delle nuove regole, ma su una mera intuizione che assume le spaventose forme di un funesto presagio. Certo, potrebbe mettersi in luce che il novellato art. 104, comma 1, Cost. espressamente consacra la magistratura quale ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere, vietando così ogni forma di dipendenza dall’esecutivo. Oppure, che per giungere a un esito di quel tipo occorrerebbe pur sempre un complesso apparato di regole tali da chiarire organi e forme di quel presunto rapporto di “dipendenza”, del tutto assenti nell’attuale riforma. Ancora, che le previsioni a livello di ordinamento giudiziario volte ad assicurare l’autonomia e indipendenza della magistratura non sono in alcun modo toccate dalle modifiche in discorso.

Tuttavia, di fronte a una tesi così infida, che consiste in un’ultima analisi nell’agitare spettri di facile presa su elettorato che è stato da anni martellato da un approccio giustizialista nell’informazione, la miglior risposta è forse un’altra. Vale a

---

<sup>1</sup> Cfr., da ultimo, con riferimento alla istituzione, nel 1991, della Procura Nazionale Antimafia, L. MARAFIOTI, *C’è chi dice (sempre e solo) no. La vicenda della PNA*, in *PQM – Il Riformista*, n. 97, Anno III, 21 febbraio 2026, pp. I-II. V., altresì, O. MAZZA, *Così l’ANM si trasforma in forza politica della conservazione* ed E. ROSSO, *Contro il Codice Vassalli il processo di lotta delle toghe*, *ivi*, pp. I-II.

<sup>2</sup> Così D. MARAFIOTI, *Editoriale*, ne *Il giusto processo*, 1991, n. 11-12, p. 271.

<sup>3</sup> D. MARAFIOTI, *Editoriale*, loc. cit.

dire, allargare il campo d'osservazione oltre i confini nazionali a quei sistemi che da tempo hanno adottato carriere separate, al fine di verificare se quell'apocalittico scenario descritto dai sostenitori del "no" si è davvero verificato.

## 2. Utilità di una comparazione senza "paraocchi".

In questa prospettiva, non è banale intraprendere un «viaggio in Portogallo», alla ricerca della conferma o, per converso, della secca smentita degli incubi liberticidi che tanto dovrebbero funestare il sonno degli elettori.

Nell'opera di José Saramago, appena varcata la frontiera, il viandante registrava subito un miracolo: «*un venticello improvviso ha increspato le acque [del fiume Douro], o forse è stato il gorgoglio dei pesci che s'immergevano, e appena il viaggiatore ha smesso di parlare non c'era da vedere altro se non il fiume e le sue scarpate, né altro da ascoltare se non il mormorio sopito del motore*»<sup>4</sup>.

Allo stesso modo, il giurista che si reca in Portogallo osserva con stupore un altro "miracolo": un modello funzionante e ormai consolidato nel tempo, nel quale la separazione delle carriere viaggia di pari passo con l'indipendenza della magistratura.

Segnatamente, in quel Paese la separazione tra la carriera dei giudici e quella dei pubblici ministeri è stata istituita fin dal 1978, in stretta correlazione con l'avvento della democrazia successivo alla rivoluzione del 1974.

In forza dell'art. 219 della Costituzione portoghese, scaturita appunto dalla "rivoluzione dei garofani", «*o Ministério Público goza de estatuto próprio e de autonomia, nos termos da lei*»<sup>5</sup>. Mentre la carriera unica era stata uno dei tratti distintivi del sistema giudiziario nel precedente regime dell'*Estado Novo*<sup>6</sup>.

Proprio questo potrebbe essere l'*incipit* del «diario di viaggio»<sup>7</sup>: la carriera unica portoghese rappresentava il portato di un regime totalitario, esattamente come, in Italia, la carriera unica fu introdotta nel 1941 per volontà dell'allora Ministro Guardasigilli Grandi, all'interno del disegno autoritario dell'epoca.

Nel sistema portoghese "unificato", la carriera da Pubblico Ministero fungeva, di fatto, quale preparazione a quella da giudice, che poteva essere intrapresa solo dopo un numero significativo di anni quale magistrato requirente. Ne scaturiva un ovvio pregiudizio in capo al giudice, che riconosceva solo nella figura del Pubblico Ministero – e non nella difesa – un suo "simile", con correlativa perdita d'imparzialità e terzietà.

<sup>4</sup> J. SARAMAGO, *Viaggio in portogallo*, ed. italiana, Feltrinelli, 2015, pp. 19-20.

<sup>5</sup> In tema, J.J. GOMES CANOTILHO – V. MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Vol. II, 4° ed. rev., Coimbra, 2010p. 599 e ivi ampia bibliografia essenziale; J. MIRANDA – R. MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, Vol. III, 2° ed. rev., Lisboa, 2023, p. 184 e ivi ampia bibliografia essenziale.

<sup>6</sup> Sull'evoluzione della precedente disciplina, v. M. DE OLIVEIRA CHAVES e CASTRO, *A Organização e Competência dos Tribunais de Justiça Portugueses*, Coimbra, 1910, p. 255 ss.; A. MOTA SALGADO, *Uma brevíssima historia do Ministério Público*, Lisboa, 2016, p. 5 ss.

<sup>7</sup> R. SCHNEIDER, *Portogallo. Diario di viaggio*, ed. italiana, EDT, 1995.

Ecco perché anche in Portogallo si afferma senza mezzi termini che «*la separazione delle carriere ha rafforzato l'indipendenza del potere giudiziario e incrementato le garanzie per i cittadini*»<sup>8</sup>.

A ben vedere, in quel sistema processuale l'intervento dell'accusa obbedisce a *critérios de estrita objetividade*<sup>9</sup>, concorrendo alla ricerca della verità attraverso tutti i mezzi che gli consentano di pervenire alla scelta se esercitare o meno l'azione penale come corollario del disposto dell'art. 53 n° 1 C.P.P. Un dovere di obiettività e completezza nell'*inquerito preliminar* da sempre scandito nelle parole degli interpreti della accusatorietà alla portoghese<sup>10</sup>. Senza cadere in una concezione stereotipata e manichea del canone di legalità, essendo ormai impossibile cullarsi nel mito della "giustizia assoluta"<sup>11</sup> ed evitare che un sistema processuale moderno possa prescindere da forme di definizione della vicenda penale ispirati a criteri di opportunità regolata e a meccanismi di stampo consensuale<sup>12</sup>.

E il dettato costituzionale, unitamente all'interpretazione offerta al concetto di autonomia dal *Tribunal Constitucional*<sup>13</sup> consentono di ribadire che la magistratura del *Ministerio Público* è "*mais do que, autonoma, verdadeiramente independente perante o poder político*"<sup>14</sup>.

Non solo. Persino le voci provenienti della magistratura sottolineano che «*quella scelta non è stata mai in discussione durante questi quarant'anni. Non si conosce nessuna iniziativa parlamentare e neanche alcuna proposta della società civile per riprendere la vecchia "confusione" di carriere*»<sup>15</sup>. Del resto, «*l'autonomizzazione organica del Pubblico Ministero [...] si è rivelata [...] scelta essenziale per la dignità del Pubblico Ministero come magistratura e per lo sviluppo della sua attività*»<sup>16</sup>.

Insomma, la separazione delle carriere non ha indebolito il Pubblico Ministero, né lo ha trasfigurato in senso securitario; all'opposto, la riforma in discorso è oggi salutata quale «*conquista fondamentale per la democrazia portoghese*»<sup>17</sup>.

<sup>8</sup> P. PINTO DE ALBUQUERQUE, *La separazione delle carriere nell'esperienza portoghese a 50 anni dalla sua entrata in vigore*, in <https://dirittodidifesa.eu>, 7 febbraio 2025.

<sup>9</sup> Cfr. M. J. ANTUNES, *Direito Processual Penal*, 5° ed., Coimbra, 2024, p. 42.

<sup>10</sup> Cfr. A. RODRIGUES, *O inquerito no novo Código de Processo Penal*, in *O novo Código de Processo Penal, Jornadas de Direito Processual Penal*, Coimbra, 1988, p. 61 ss., spec. 74.

<sup>11</sup> Così P. CAEIRO, *Legalidade e oportunidade: a persecução penal entre o mito da lutiça absoluta" e o fetiche da "gestão eficiente" do sistema*, in *Rev. Min. Púb.*, n. 84, out-dez., 2000, p. 31.

<sup>12</sup> Sul punto, volendo, v. L. MARAFIOTI, *Priorità investigative e decadenza dell'azione obbligatoria*, in <https://discrimen.it>, 12 febbraio 2026, p. 8. Cfr., altresì, per un approccio essenziale alla delicata tematica, P. CAEIRO, *Legalidade e oportunidade*, cit., p. 31 ss.; nonché, già, M. DA COSTA ANDRADE, *Consenso e Oportunidade*, in *O novo Código de Processo Penal, Jornadas de Direito Processual Penal*, cit., p. 319 ss.

<sup>13</sup> Acordo do Tribunal Constitucional n. 305/2011.

<sup>14</sup> V. M.J. ANTUNES, *Direito Processual Penal*, loc. cit.; *amplius* J. FIGUEIREDO DIAS, *Autonomia do Ministério Público e seu dever de prestar contas á comunidade*, in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 2007, p. 191 ss.

<sup>15</sup> Così E. MAIA COSTA, *Un'esperienza di separazione delle carriere: l'ordinamento portoghese*, in *Quest. giust.*, 2018, n. 1, p. 78.

<sup>16</sup> E. MAIA COSTA, *Un'esperienza*, loc. cit.

<sup>17</sup> P. PINTO DE ALBUQUERQUE, *La separazione delle carriere nell'esperienza portoghese a 50 anni dalla sua entrata in vigore*, cit.

E allora, rincuorato, il viaggiatore «*apre la finestra della camera dove trascorrerà la notte e, fin dalla prima occhiata, scopre o riconosce di essere stato molto fortunato. Avrebbe potuto avere davanti a sé un muro, un'aiuola rachitica, un cortile con biancheria stesa, e si sarebbe dovuto accontentare di quella utilità, di quella decadenza, di quello stendino. Invece vede la rocciosa sponda spagnola del Douro, di una materia così dura che la vegetazione riesce a scalfirla a stento [...] e non si ha neppure voglia di uscire finché c'è luce*»<sup>18</sup>.

Si intende dire, fuor di metafora, che lo studio comparatistico dimostra l'esistenza di un Paese nel quale le carriere giudicante e requirente sono divise, eppure, come si insegna nei manuali, «*a magistratura do ministério público, como um todo, é, mais do que autónoma, verdadeiramente independente perante o poder político, uma vez que não esta sujeita a quaisquer instrucoes do poder executivo relativamente a investigacao, a promocao, a conducao ou a conclusao de qualquer processo penal concreto*»<sup>19</sup>.

Un Pubblico Ministero indipendente, dunque, che possiede «*e atribuições típicas de autoridade judiciária, que goza de estatuto próprio e atua num processo de estrutura acusatória*»<sup>20</sup>. Ovvero, detto ancor più chiaramente, «*o Ministério Público é um sujeito do processo penal, para cuja caracterização são decisivos os princípios juridico-constitucionais da sua autonomia perante a magistratura judicial e da sua competência para exercer a ação penal, com a consequência inevitável de a estrutura acusatória que o processo penal assume por imperativo constitucional se realizar por divisão de funções processuais entre o juiz ou tribunal, de um lado, e o Ministério Público, do outro, e não por qualquer outra forma, nomeadamente por divisão entre o juiz do julgamento e o juiz de instrução*»<sup>21</sup>.

### 3. Rito accusatorio e riforme ordinamentali.

Il collegamento tra separazione delle carriere e processo accusatorio non sorprende. Già nel 1987<sup>22</sup>, Giuliano Vassalli sottolineava come «*parlare di sistema accusatorio laddove il Pubblico Ministero è un magistrato uguale al giudice, [...] che non avrà più gli stessi poteri del giudice come li ha il oggi, ma che continuerà a far parte della stessa carriera, degli stessi ruoli... essere colleghi eccetera, è uno dei tanti elementi che non rendono molto leale parlare di sistema accusatorio*».

All'epoca della riforma, la decisiva tematica dell'adeguamento dell'ordinamento giudiziario alla nuova filosofia codicistica era rimasta, però, colpevolmente indietro rispetto alla spinta riformatrice.

Gli interventi operati si tradussero in un'opera di timido ed inconferente *maquillage*. Nell'erronea convinzione, da parte di alcuni, che bastasse

<sup>18</sup> J. SARAMAGO, *op. cit.*, p. 20.

<sup>19</sup> M. JOÃO ANTUNES, *Direito Processual Penal*, V ed., Almedina, 2023, pp. 41-42.

<sup>20</sup> Cfr. M. JOÃO ANTUNES, *Ministério Público no processo penal português. Que rumo?*, in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 2014, n. 3, p. 390.

<sup>21</sup> M. JOÃO ANTUNES, *Ministério Público no processo penal português*, loc. cit.

<sup>22</sup> Intervista concessa dal Senatore Giuliano Vassalli a Torquil Dick Erikson per il *Financial Times* il 19 febbraio 1987, "La legge delega ed il nuovo processo penale. L'Ordinamento giudiziario in Italia oggi", ora in <https://dirittodidifesa.eu>.

riformare la procedura penale per cambiare il corso delle cose; con la consapevole resistenza a qualsiasi moderno aggiornamento della situazione da parte di molti altri. Le vicende applicative e gli effetti che ne sono scaturiti sono sotto gli occhi di tutti.

Allora, animi assai sensibili ammonivano: «*la concezione e la struttura del nostro Pubblico Ministero appaiono difficilmente conciliabili con qualsiasi modello processuale, o a stampo accusatorio: basti solo rilevare l'anomalia del nostro sistema, con la contiguità tra accusatore e giudice, nello stesso ordine e nella stessa carriera*»<sup>23</sup>. E ancora: «*non c'è alcuna giustificazione, sul piano storico, e sul piano giuridico, al permanere di un assetto quale quello attuale*»<sup>24</sup>, auspicandosi «*modifiche coraggiose e lungimiranti a quelle parti dell'ordinamento giudiziario che concernono la magistratura requirente*»<sup>25</sup>.

Arcinoto, ormai, come e perché simile monito sia rimasto del tutto inascoltato, restando vera e propria *vox clamans in deserto*.

Sono discorsi che, con tutta evidenza, smentiscono le arditissime tesi di chi è contrario alla separazione delle carriere. E l'esperienza portoghese funge da significativa controprova vivente rispetto alle minacce agitate sotto le multiformi vesti assunte dai passatisti nostrani.

Eppure, rientrando in Italia, il viaggiatore scopre che vi è chi dubita del "miracolo".

In effetti, pur di svilire l'importanza dell'esperienza lusitana, si è affermato che l'assetto sin qui descritto ha comportato in quei lidi un «*progressivo affievolimento della cultura giurisdizionale dei p.m.*»<sup>26</sup>. Ma è un assunto inaccettabile: se con tale locuzione ci si riferisce al rispetto delle regole e dei principi, la cultura della giurisdizione non è certo un affare tutto interno alla magistratura requirente e giudicante e, dunque, l'argomentazione è inconferente. Se, invece, con "cultura della giurisdizione" si intende alludere alla magistratura tutta – pubblici ministeri inclusi – quale soggetto portatore di verità assolute, in contrapposizione alle verità "di comodo" della difesa, la tesi merita ancora più secca smentita.

Che si tratti di uno pseudo-problema lo dimostra l'esperienza portoghese, nella quale, si sottolinea a chiare lettere che «*á magistratura do Ministério Público não é connatural a 'vocação jurisprudencial'*»<sup>27</sup>. Di qui l'esigenza di uno statuto proprio, ancorché circondato di tutte le garanzie possibili, pur tenendo conto dell'intrinseca e fisiologica diversità di assetti rispetto alla carriera e funzione giudicante<sup>28</sup>.

Ora, risulta assai discutibile, se non lasciasse il tempo che trova, la tesi secondo cui ad una separazione delle carriere conseguirebbe come indefettibile corollario un tale allontanamento del Pubblico Ministero dalla dimensione giurisdizionale da farlo

<sup>23</sup> D. MARAFIOTI, *La "personalizzazione" della funzione d'accusa nel codice del 1988*, in *Giust. Pen.*, 1989, III, c. 77 s.

<sup>24</sup> D. MARAFIOTI, *La "personalizzazione"*, cit., c. 78.

<sup>25</sup> D. MARAFIOTI, *La "personalizzazione"*, loc. ult. cit.

<sup>26</sup> A. SPATARO, *La separazione delle carriere: repetita iuvant!*, in [www.giustiziainsieme.it](http://www.giustiziainsieme.it), 21 gennaio 2025.

<sup>27</sup> J. FIGUEIREDO DIAS – N. BRANDAO, *Direito processual penal, Os sujeitos processuais*, Coimbra, 2022, p. 126.

<sup>28</sup> Lei n.° 68/2019, de 27 de Agosto (versão actualizada). Estatuto do Ministério Público (Novo).

scivolare inesorabilmente sul piano inclinato della mera e spietata partigianeria di stampo poliziesco.

Questo presunto argomento appare, piuttosto, la risultante di una vera e propria “truffa delle etichette”. La conservazione di un assetto dell’attività del Pubblico Ministero in una sfera saldamente ancorata a canoni di legalità non dipende certo dall’indebito tropismo di tale organo verso la dimensione giurisdizionale, ben al di là dello stesso disegno originario del Costituente, nel cui dettato negli anni si sono volute forzatamente leggere le insegne di una non prevista dimensione para-giurisdizionale del Pubblico Ministero.

Tale equivoco dipende, piuttosto, dal peso esercitato dalla unificazione tra le carriere operata durante il fascismo e posta alla base, con singolare *Inversionsmethode*, della lettura dell’assetto costituzionale.

Emblematico l’esempio portoghese: a nessuno viene in mente di porre in discussione quella che rappresenta una pietra miliare della posizione del *Ministério Público* in quel sistema democratico: «*indispensável para garantir que o exercício da sua atuação penal se orienta efetivamente pelo princípio de legalidade: a sua autonomia externa, especialmnete non confronto com o poder político*»<sup>29</sup>.

In quel sistema, ancorché alla separazione venga abbinato un sistema gerarchico interno e di collegamento con il Procuratore Generale<sup>30</sup>, nessuno si sogna di mettere in discussione il programma politico di fondo, scaturito dalla rivoluzione democratica e sedimentatosi sia nella Costituzione sia nella legislazione organica sul *Ministério Público*. Vale a dire: «*garantir que a promoção do processo penal seja confiada a un órgão estadual de administração da justiça inteiramente livre de interferências e condicionamentos provindos do poder político*»<sup>31</sup>.

#### 4. Ritorno nell’Italia delle ideologie: una lezione comparatistica.

Svelati i «*feticci e tabù agitati ad arte da quanti si arroccano nella mera difesa dell’ordine esistente*»<sup>32</sup>, può azzardarsi una spiegazione di un simile approccio.

Difficile individuare una sola ragione.

Va sottolineato con fermezza che l’attuale ed ormai riformato assetto del Pubblico Ministero viene da sempre spacciato per democratico e addirittura a volte descritto come il sistema più bello del mondo che molti ci invidiano. Si tratta, però, di una narrazione auto-referenziale che, a ben vedere, di democratico ha molto di meno di quanto si potrebbe a prima vista pensare, in quanto l’incredibile movimento di tropismo

<sup>29</sup> J. FIGUEIREDO DIAS – N. BRANDAO, *Direito processual penal*, cit., p. 129.

<sup>30</sup> Tra gli altri, v. J. FIGUEIREDO DIAS, *Sobre a instituição do Ministério Público, hoje e aqui (algumas nota)*, in AA. VV. *Ministério Público: que futuro?*, coord. M. GOMES DIAS e C. SOUSA MENDES, Lisboa, 2012, p. 155 ss.; A. HENRIQUES GASPAR, *Ministério Público, hierarquia e processo penal*, in *Rev. Min. Púb., cadernos*, n. 6, p. 79 ss.; J.N. DA CUNHA RODRIGUES, *Sobre o model de hierarquia na organização do Ministerio Público*, in *Rev. Min. Púb.*, n. 62, Abr-Jun, 1995, p. 11 ss.

<sup>31</sup> J. FIGUEIREDO DIAS – N. BRANDAO, *Direito processual penal*, cit., p.124.

<sup>32</sup> D. MARAFIOTI, *Editoriale*, ne *Il giusto processo*, 1991, n. 11-12, cit., p. 272

subito dall'organizzazione del Pubblico Ministero verso una dimensione para-giurisdizionale è il frutto di molteplici fattori, non sempre inquadrabili in una naturale evoluzione liberal-democratica della relativa istituzione.

Anzitutto, perché alla originaria unificazione operata si accompagnava una dimensione gerarchica del Pubblico Ministero poi progressivamente erosa fino alle manifestazioni di parziale ed insufficiente respiscenza manifestata con la novella del 2006, volta ad intensificare quantomeno un minimo etico di gestione centralizzata nelle singole Procure da parte dei capi degli uffici<sup>33</sup>, unitamente a qualche riforma, volta qua e là a ripristinare in casi-limite qualche potere processuale di avocazione. Istituto, peraltro, da sempre visto di malocchio perché considerato residuo di una da sempre tramontata idea gerarchica e, pertanto, "bestia nera" dei rappresentanti dell'accusa, in quanto pronto ad estendere arbitrariamente la sua *longa manus* sulla loro attività.

La sopravvivenza delle carriere unificate con l'avvento dello Stato democratico trova ulteriore, ancorché posticcia, giustificazione nella assai lunga sopravvivenza del modello misto-inquisitorio. Ma occorre dire che né il dibattito alla Costituente né il tenore letterale dell'art. 104 Cost. autorizzava di per sé la lettura che del ruolo istituzionale del Pubblico Ministero verrà compiuta dopo il 1945.

L'apparentamento con il giudice e la progressiva materiale costituzionalizzazione del Pubblico Ministero come potere addirittura autonomo, al punto di poter agire come parte di conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato in vicende che hanno messo a forte repentaglio gli equilibri e le garanzie di organi costituzionali di ben altra portata, sono il frutto di letture costituzionali considerate progressivamente ovvie ma tutt'altro che indiscutibili.

Sono il portato di fattori il cui imparziale e distaccato studio è stato nel tempo ostacolato dal progressivo avvento di una visione del ruolo del Pubblico Ministero solo apparentemente neutrale ma, in realtà, spesso quasi apertamente "militante".

Essa ha finito per prendere il sopravvento nelle principali sedi di possibile discussione in materia: la giurisdizione domestica del C.S.M. e le sue circolari ne hanno modellato lo statuto; la lettura è stata fortemente influenzata magari inconsciamente dalle proprie convinzioni personali da parte della prevalente elaborazione costituzionalistica e processualistica in tema di ordinamento, poteri e funzioni del Pubblico Ministero; incredibile il monopolio culturale esercitato dalla magistratura stessa sull'interpretazione del proprio ruolo nei confronti di ogni interprete. Di qui un singolare, seppur strisciante, "pensiero unico", pronto ad essere sempre sbandierato: nelle sentenze, nei commenti, nelle riviste scientifiche, nelle occasioni di dibattito.

Probabilmente, gioca una parte il fatto che «*il protrarsi dello stato presente finisce con il favorire un regime di pressoché sostanziale insindacabilità e di conseguente irresponsabilità nella gestione dell'iniziativa penale, dall'investigazione al giudizio*»<sup>34</sup>. Dunque, dietro alla difesa dello *status quo*, si cela una battaglia di retroguardia a tutela di quella immensa

---

<sup>33</sup> Cfr. L. MARAFIOTI, *Il Pubblico Ministero*, in AA. VV., *L'ordinamento giudiziario. Itinerari di riforma*, a cura di S. MAZZAMUTO, Napoli, 2008, p. 231 ss.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

libertà nelle indagini e nell'azione penale spesso giustificata con richiami vuoti e stereotipati allo schermo dell'obbligatorietà di cui all'art. 112 Cost.

Non va sottovalutato, altresì, il timore di cambiamenti in grado di sovvertire posizioni di potere acquisite nel corso del tempo. In effetti, la scelta del sorteggio dei membri togati nei futuri C.S.M. divisi tra magistratura giudicante e requirente, unitamente a quelli dell'Alta Corte disciplinare, indubbiamente è in grado di indebolire significativamente le correnti della politica interna alla magistratura. Ponendo così rimedio all' indesiderata e ormai completa trasformazione del CSM da organo tecnico-amministrativo in organo di rappresentanza politica. Difatti, il sorteggio rappresenta la miglior garanzia possibile per l'indipendenza interna della magistratura: libero da vincoli *lato sensu* politici, il magistrato potrà decidere secondo coscienza, ad esempio, chi è il candidato migliore per una determinata posizione.

Da ultimo, risulta difficile tenere lontano un inquietante interrogativo circa il perdurante "oscuro oggetto del desiderio" che sembra nascondersi dietro il terroristico monito di quanti agitano la sottoposizione del Pubblico Ministero alla politica come conseguenza inesorabile di una riforma moderna e democratica ma tacciata di incostituzionalità per lesa maestà. Una politica tenuta in modo stabile sotto scacco di un Pubblico Ministero che si sente come un giudice e viene considerato dal sistema come un giudice.

Viceversa, il completamento dell'*iter* di approvazione della riforma consentirà la «chiusura di quel processo di depurazione delle incrostazioni depositate nel modello di Potere giudiziario e di potestà coercitiva penale anche in seguito all'entrata in vigore della Carta repubblicana»<sup>35</sup>. Come è, ormai, reso palese dall'esperienza in materia si tratta di «incrostazioni sopravvissute [...] per inerzia o per una certa continuità dogmatica che ha caratterizzato il ceto dei giuristi»<sup>36</sup>. Un peso decisivo, tuttavia, lo ha sinora esercitato «la strenua resistenza opposta dalla magistratura, come se la difesa dell'unicità delle carriere costituisse l'ultima trincea della democrazia»<sup>37</sup>.

Oltre alla comprensibile nostalgia per l'incomparabile luce di quella terra affacciata sull'Oceano battuto dal vento, un viaggiatore accorto e sensibile, nella valigia di ritorno dal viaggio in Portogallo, porta, invece, con sé, una consapevolezza. La constatazione circa la struttura assolutamente razionale impressa all'organizzazione giudiziaria in quel Paese, apparentemente, così lontano e, adesso, così incredibilmente vicino. Questa volta sembra veramente *at hands* una riforma tanto attesa, quasi sognata ad occhi aperti da molti precursori, spesso profondamente amici tra di loro e, soprattutto, accomunati dall'anelito verso una veritiera "democrazia giudiziaria", che ci hanno dovuto lasciare con questo sogno ancora in fondo al cuore.

---

<sup>35</sup> Così F. GIUFFRÈ, *La parabola del potere giudiziario tra Costituzione personalista e retaggi statalisti*, in AA. VV., *Modelli processuali e pubblica accusa. Una separazione delle carriere*, a cura di N. Dimitri, Milano-Udine, 2025, p. 118 s.

<sup>36</sup> F. GIUFFRÈ, *La parabola del potere giudiziario*, cit., p. 119.

<sup>37</sup> F. GIUFFRÈ, *La parabola del potere giudiziario*, loc. ult. cit.

Ancorché articolata secondo “*magistraturas paralelas*”<sup>38</sup>, la posizione del Pubblico Ministero portoghese si presenta, invero, da tempo come un modello assai ragionevole e resta, tuttora, pienamente dotata di credenziali democratiche formali e sostanziali. Con buona pace di qualsiasi fola, temerariamente spacciata, sulla imminente ed irreparabile perdita di chissà quale, presunta democratica, “cultura della giurisdizione”.

---

<sup>38</sup> J. FIGUEIREDO DIAS – N. BRANDAO, *Direito processual penal*, cit., p.124.

Editore

ASSOCIAZIONE  
**"PROGETTO GIUSTIZIA  
PENALE"**