

## *Dalla tragedia di Cutro a una “nuova” forma di Stato*

*Gianfranco Gilardi*

**Sommario:** 1. La tragedia di Cutro. - 2. Il d.l. n. 20/2023.- 3. Il Protocollo Italia/Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria. - 4. Gli attacchi alla magistratura. -5. Dall’attacco all’indipendenza alla messa in crisi del principio di separazione dei poteri. - 6. Dalla vanificazione del principio di separazione dei poteri all’attacco al sistema. - 7. L’urgenza di ristabilire la funzione del diritto e di recuperare un ‘etica collettiva.

### **1. La tragedia di Cutro**

Nella notte tra il 25 e il 26 febbraio 2023 un caicco partito dalla Turchia con a bordo - secondo le testimonianze - almeno 180 migranti, si è arenato su una secca a poche decine di metri dalla costa di Steccato di Cutro, nei pressi della foce del fiume Tacina. L’impatto ha esposto l’imbarcazione, già in difficoltà di navigazione, alla violenza delle onde del mare - tra forza 4 e forza 5 - che hanno rovesciato e distrutto il natante. Al 16 aprile il bilancio era di 94 morti accertati (di cui, secondo i rapporti ufficiali, 34 uomini, 26 donne e 34 minori, 31 sotto i 14 anni e 3 sopra i 14 anni)<sup>1</sup>.

Nel pomeriggio dello stesso 26 febbraio il Ministro dell’Interno Matteo Piantedosi, giunto in Calabria e visitato il luogo del naufragio, ha convocato una conferenza stampa affermando che le condizioni proibitive del mare avevano impedito di prestare eventuali soccorsi e che il naufragio era dovuto alla <<precarietà con cui era stata organizzata la traversata>> da trafficanti e scafisti senza scrupoli che il Governo era impegnato a combattere. Secondo il Ministro, che ha ripetuto tali dichiarazioni anche il giorno dopo, neppure la disperazione poteva giustificare la necessità di attraversare il mare, l’unico modo per impedire il ripetersi di tali tragedie consistendo nell’astenersi dal partire.

In base alla ricostruzione dei fatti sostenuta dal titolare del Viminale (e fatta propria dalla Presidente del Consiglio dei ministri Giorgia Meloni, che in quei giorni era in visita ufficiale ad Abu Dhabi), nella serata del 25 febbraio un velivolo Frontex aveva segnalato la presenza, a 40 miglia dalla costa calabrese, di un natante che non appariva in difficoltà. La segnalazione

---

<sup>1</sup> Nell’immediatezza dei fatti la Procura della Repubblica di Crotona ha aperto due indagini, l’una relativa agli scafisti e l’altra ad eventuali errori e omissioni nella catena di comando.

sarebbe stata vaga sul numero di persone a bordo e dal natante non sarebbero pervenute richieste di soccorso. Due unità della Guardia di Finanza, che si erano mosse per i controlli di polizia previsti dal protocollo, non sono riuscite a raggiungere l'imbarcazione a causa delle pessime condizioni del mare e sono state costrette a rientrare perdendo di vista il caicco.

Tale versione dei fatti è stata ribadita alle Camere il 7 e 8 marzo dal titolare del Ministero dell'Interno, che ha escluso ogni responsabilità a carico delle forze impegnate nei soccorsi<sup>2</sup>.

Nel pomeriggio del 9 marzo, protetto da imponenti misure di sicurezza e con una piazza divisa tra contestatori e sostenitori, si è tenuto a Cutro una riunione del Consiglio dei Ministri nel corso della quale è stato approvato il d.l. n.20/2023 (<<Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all'immigrazione irregolare>>), successivamente convertito, con modificazioni, dalla legge n. 50/2023) con il quale il Governo, nell'intento di disciplinare l'immigrazione non programmata, canalizzata da anni sulle rotte del mare e attraverso i Balcani, ha introdotto norme dirette ad attuare una stretta sull'immigrazione irregolare (anche mediante inasprimento delle pene per gli scafisti); ampliare i flussi di ingresso per lavoro; semplificare le procedure; rafforzare i centri per i rimpatri e stabilire canali privilegiati di accesso per i cittadini di paesi che organizzano una formazione lavorativa ad hoc.

Tra le novità introdotte dal decreto, ove è previsto l'arrivo di 452.000 migranti in tre anni, figurano quelle in tema di permesso per motivi umanitari, di protezione internazionale, di cure mediche e di permessi per calamità.

## **2. Il d.l. n. 20/2023**

Com'è noto, nella direttiva rimpatri 2008/115/CE, all'art. 6 par. 4 è previsto che, oltre alle due forme di protezione internazionale dello *status* di rifugiato e della protezione sussidiaria disciplinate con il sistema comune europeo dell'asilo (Common European Asylum System), gli Stati membri possono decidere di rilasciare per motivi caritatevoli, umanitari o di altra natura un permesso di soggiorno autonomo che permetta a uno straniero

---

<sup>2</sup> In realtà, sono trascorse almeno quattro ore tra il tentativo andato a vuoto della Guardia di Finanza e il momento in cui i pescatori di Steccato hanno lanciato l'allarme.

irregolarmente presente sul territorio nazionale di soggiornare, a condizione che le disposizioni relative a tale forma di protezione complementare non modifichino i presupposti e l'ambito di applicazione della disciplina derivata dell'Unione (Corte di Giustizia UE, sentenza 9 novembre 2010, C-57/09, C-1). Come evidenziato dall'European Migration Network nel rapporto del maggio 2020 redatto per la Commissione Europea, in 20 paesi europei sono previste forme di protezione nazionale complementari a quella internazionale regolata dal CEAS, anche se le ragioni sottese a tale riconoscimento variano nei diversi stati<sup>3</sup>.

Nel nostro ordinamento la protezione umanitaria, prevista dall'art. 5, sesto comma del T.U. sull'immigrazione (d.lgs. n. 286/98), e traente diretto fondamento nell'art. 10 della Costituzione che assicura l'asilo allo <<straniero al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla costituzione italiana (...) secondo le condizioni stabilite dalla legge>><sup>4</sup>, costituiva una forma residuale di protezione per gli stranieri nei confronti dei quali – pur difettando le condizioni per il riconoscimento dello status di rifugiato e per la protezione sussidiaria - ricorressero tuttavia <<seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano>>, ostativi al rifiuto o alla revoca del permesso di soggiorno. Con il d.l. <<sicurezza>> n. 113/2018, convertito con modificazioni, dalla l. n. 132/2018, la protezione umanitaria si è trasformata in protezione speciale e alla fattispecie aperta contemplata nell'art 5 del T.U. immigrazione, è stata sostituita una pluralità di casi speciali di permesso di soggiorno specificamente individuati<sup>5</sup>. Il d.l. n. 130/2020 (conv. con mod., dalla legge n. 173/2020) ha successivamente ampliato l'ambito di

---

<sup>3</sup> Esse possono riguardare la protezione dei minori, inerire a ragioni di salute o a generali motivi umanitari, a casi di divieto di respingimento, eventi climatici, programmi di ricollocamento o circostanze eccezionali. Nella maggior parte dei casi la protezione complementare è fondata su generali ragioni umanitarie, in alcune ipotesi è prevista espressamente a tutela dei diritti fondamentali, fra cui quello alla vita privata e familiare: cfr., *amplius*, M. Betti, *I fondamenti unionali e costituzionali della protezione complementare e la protezione speciale direttamente fondata sugli obblighi costituzionali ed internazionali dello Stato*, in *Questione Giustizia* on line 28 giugno 2023, <https://www.questionegiustizia.it/articolo/protezione-complementare>.

<sup>4</sup> Cfr., tra gli altri, M. Betti, *op. cit.*, e ivi gli ampi richiami anche alla giurisprudenza costituzionale e di legittimità ove è stato messo bene in luce - come annota l'Autrice - che il diritto d'asilo previsto dall'art. 10 della Costituzione è un diritto della personalità che, pur rimesso al legislatore nella sua regolamentazione, deve conformarsi ai valori costituzionali e garantire allo straniero la tutela dei suoi diritti fondamentali con previsioni elastiche tali da assicurarne il rispetto.

<sup>5</sup> Permesso di soggiorno per calamità naturali; per atti di particolare valore civile; per cure mediche; per le vittime di violenza domestica; per le vittime di sfruttamento lavorativo; per i minori vulnerabili; per protezione speciale.

operatività della <<protezione speciale>>, prevedendo altri casi di non respingimento e dando rilievo agli obblighi internazionali e costituzionali dello stato ed alla tutela della vita privata e familiare; ma il d.l. “Cutro” n. 20/2023, convertito con mod., dalla legge n. 50/2023, ha abrogato la previsione della protezione speciale relativa alla tutela della vita privata e familiare, cancellando il terzo e quarto periodo del preesistente art. 19, co 1.1 TUI introdotti dal d.l. n.130/20<sup>6</sup>.

Con l’art. 7-bis all’unica ipotesi di trattenimento presso gli *hotspot* prevista dall’art. 6, comma 3-bis d.lgs. n. 142/2015 per la determinazione dell’identità degli stranieri, il d.l. n. 20/2023 ha aggiunto la possibilità del trattenimento dello straniero che richiede protezione internazionale in frontiera o nelle zone di transito <<al solo scopo di accertare il diritto ad entrare nel territorio dello Stato>> (novellato art. 6-bis d.lgs. n. 142/2015), applicabile non solo allo straniero fermato per avere eluso o tentato di eludere i relativi controlli, ma anche ai richiedenti asilo provenienti da uno dei Paesi di origine designati sicuri ai sensi dell’art. 2-bis del d.lgs. n. 25/2008 ed indicati all’interno del decreto interministeriale del 17/03/2023, trattenimento che può essere disposto ove il richiedente non abbia consegnato il passaporto o altro documento equipollente in corso di validità, ovvero <<non presti idonea garanzia finanziaria>><sup>7</sup>, garanzia che è stata determinata in € 4.938,00 dal d. m. 14 settembre 2023 con esclusione altresì della possibilità che essa possa essere prestata da terzi<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Con il d.l. in considerazione, inoltre, il divieto di espulsione per <<gravi condizioni psicofisiche o derivanti da gravi patologie>> è stato limitato alla sola ipotesi in cui le condizioni di salute derivino da <<patologie di particolare gravità non adeguatamente curabili nel Paese di origine>>; è stata eliminata la possibilità di convertire il permesso di soggiorno rilasciato per cure mediche in permesso di lavoro; il permesso per calamità (art. 20 bis TUI) è stato ristretto alle situazioni <<contingenti ed eccezionali>>, con possibilità di rinnovo per soli 6 mesi e non convertibilità in permesso per motivi di lavoro; è stato previsto che i permessi di protezione speciale già rilasciati e in corso di validità siano rinnovati una sola volta con durata annuale, salva la facoltà di conversione in permessi per motivi di lavoro; il permesso di soggiorno per le vittime di violenza domestica è stato esteso anche alle vittime del delitto di <<costrizione o induzione al matrimonio>> (art. 558 bis c.p.)

<sup>7</sup> Un vero e proprio sberleffo: cfr. D. Gallo, *Decreto Piantedosi, una burla di Stato* <https://www.domenicogallo.it/2023/09/decreto-piantedosi-una-burla-di-stato>

<sup>8</sup> In argomento cfr., tra gli altri, A. Brambilla, *Le nuove procedure accelerate di frontiera. Quali prospettive in un’ottica di genere?* in *Questione Giustizia* on line, 15 settembre 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/le-nuove-procedure-accelerate-di-frontiera-quali-prospettive-in-un-ottica-di-genere>; M. Flamini, *La protezione dei cittadini stranieri provenienti da c.d. Paesi sicuri in seguito alle modifiche introdotte dal d.l. n. 20 del 2023*, in *Questione Giustizia* on line 3 luglio 2023, <https://www.questionegiustizia.it/articolo/protezione-stranieri>.

Per altri aspetti del d.l. n. 30/2023 cfr. G. Savio, *Le (apparentemente) minime modifiche alle disposizioni in materia di espulsioni apportate dal D.L. n. 20/2023*, in *Questione Giustizia* on line, 5 aprile 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/espulsioni-savio>

Chiamata a decidere sul ricorso proposto dal Viminale contro i provvedimenti della giudice Apostolico e di altri tribunali italiani, con ordinanza del 30 gennaio 2024 le Sezioni Unite della Corte di cassazione hanno chiesto alla Corte di Giustizia dell'Unione europea di pronunciarsi in via pregiudiziale, con procedimento d'urgenza, sulla compatibilità della garanzia finanziaria in questione con la normativa europea<sup>9</sup>; ma la Corte di Giustizia, con decisione del 26 febbraio 2024, ha ritenuto di non accogliere la domanda pregiudiziale d'urgenza avanzata dalla Cassazione, per cui il caso davanti alla Corte europea sarà trattato con la procedura ordinaria. Con questo rinvio alla procedura ordinaria rimane assai incerto l'avvio del Protocollo Italia-Albania (*infra*, par. 3), che si basa sulle «procedure accelerate in frontiera» e sul trattenimento amministrativo generalizzato per coloro che «provengono da paesi terzi sicuri», non vedendosi davvero quale «garanzia finanziaria» potrebbero offrire le persone migranti soccorse in acque internazionali e deportate in Albania.

Come è stato osservato, il d.l. n. 20/23 <<contiene il più ambizioso progetto di isolamento e detenzione di massa dei cittadini di Paesi terzi dell'Italia repubblicana, che completa il percorso avviato 25 anni fa con l'istituzione dei Centri di identificazione ed espulsione>><sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Nell'ordinanza è stato chiesto di chiarire <<se gli articoli 8 e 9 della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 luglio 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, tenuto conto altresì dei fini desumibili dai suoi considerando 15 e 29, ostino a una normativa di diritto interno che contempri, quale misura alternativa al trattenimento del richiedente (il quale non abbia consegnato il passaporto o altro documento equipollente), la prestazione di una garanzia finanziaria il cui ammontare è stabilito in misura fissa (nell'importo in unica soluzione determinato per l'anno 2023 in euro 4.938,00, da versare individualmente, mediante fideiussione bancaria o polizza fideiussoria assicurativa) anziché in misura variabile, senza consentire alcun adattamento dell'importo alla situazione individuale del richiedente, né la possibilità di costituire la garanzia stessa mediante intervento di terzi, sia pure nell'ambito di forme di solidarietà familiare, così imponendo modalità suscettibili di ostacolare la fruizione della misura alternativa da parte di chi non disponga di risorse adeguate, nonché precludendo la adozione di una decisione motivata che esamini e valuti caso per caso la ragionevolezza e la proporzionalità di una siffatta misura in relazione alla situazione del richiedente medesimo>>

<sup>10</sup> Così M. Veglio, *La bestia tentacolare. Forme, tempi e luoghi del trattenimento degli stranieri in Italia*, in *Questione Giustizia* on line 21 giugno 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/la-bestia-tentacolare>.

Sul trattenimento degli stranieri nei Centri di permanenza per i rimpatri cfr., altresì, M. Benvenuti, *Il trattenimento degli stranieri nei Centri di permanenza per i rimpatri e la c.d. direttiva Lamorgese. Problemi vecchi e prospettive nuove per i provvedimenti di convalida dei giudici di pace*, in *Questione Giustizia* on line, 13 settembre 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/trattenimenti-lamorgese>; F. Buffa, *La sentenza J.A. c. Italia condanna l'Italia per la gestione dell'immigrazione*, ivi, 16 giugno 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/la-sentenza-j-a-c-italia-condanna-l-italia-per-la-gestione-dell-immigrazione>; T.V. Santangelo, *Il trattenimento in frontiera dei richiedenti asilo provenienti da Paesi di origine sicuri: una privazione di libertà «per cittadinanza»?», ivi, 6 novembre 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/trattenimento-frontiera>*



Nella G.U. del 4 dicembre 2023 è stata poi pubblicata la legge n. 176/2023 di conversione del d.l. n.133/2023, per il cui tramite il Governo ha apportato una stretta ulteriore in materia di immigrazione<sup>11</sup>.

### **3. Il Protocollo Italia/Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria**

Il 18 dicembre 2023 sempre il Governo ha presentato alla Camera il disegno di legge di <<Ratifica ed esecuzione del Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, fatto a Roma il 6 novembre 2023, nonché norme di coordinamento con l'ordinamento interno>>. Il Protocollo – che è stato poi ratificato con legge 21 febbraio 2024, n. 14, entrata in vigore il 23 febbraio 2024 – mira a creare fuori dal territorio nazionale (in un paese che tra l'altro non appartiene all'Unione Europea e che non è dunque soggetto al rispetto degli obblighi e delle garanzie stabilite dalla normativa eurounitaria) <<una sorta di enclave italiana, destinata esclusivamente alla detenzione (amministrativa e penale) degli stranieri irregolari>><sup>12</sup> e che - a parte la dubbia realizzabilità dal punto di vista pratico e l'antieconomicità che lo caratterizza per più versi<sup>13</sup> - presenta disposizioni incongrue<sup>14</sup> ed una molteplicità di profili di illegittimità costituzionale<sup>15</sup> (con problemi sotto questo profilo anche per lo Stato che dovrebbe ospitare i centri e che di fatto dovrebbe rinunciare ad esercitare la giurisdizione su strutture collocate nel proprio territorio<sup>16</sup>), mentre

<sup>11</sup> Cfr. in argomento, P. Gentilucci, *D.l. 133/2023: in Gazzetta la legge di conversione in materia di immigrazione*, in *Diritto.it*, 6 dicembre 2023

<sup>12</sup> Così, testualmente, L. Masera, *Il disegno di legge di ratifica ed esecuzione del Protocollo tra Italia ed Albania in materia di immigrazione: analisi del progetto e questioni di legittimità*, in *Sistema penale*, 28 dicembre 2022.

<sup>13</sup> Cfr., tra gli altri, R. Boeri e T. Perotti, *Albania, I costi salati del patto*, *la Repubblica*, 11 novembre 2023.

<sup>14</sup> Come, ad esempio, quella concernente la deroga all'art. 10 c.p., una deroga da cui deriva la conseguenza che all'interno dei centri l'autorità giudiziaria italiana ha giurisdizione per i fatti commessi dagli stranieri detenuti, ma ne è priva ai sensi dell'art. 9 c.p. per quelli commessi dai cittadini italiani fino a che non rientrano in Italia.

<sup>15</sup> Cfr., al riguardo, L. Masera, *op. cit.* In argomento cfr. pure, tra gli altri, E. Testi, *Profili di illegittimità del Protocollo Italia-Albania*, in *Questione Giustizia* online 28 novembre 2023, <https://www.questionegiustizia.it/articolo/profili-di-illegittimita-del-protocollo-italia-albania> ed, ivi, il documento dell'A.S.G.I in data 22 novembre 2022 dal titolo *Il protocollo italo-albanese in materia migratoria prevede norme incerte e illegittime*; S. Albano, *Intervista su la Repubblica* del 10 novembre 2023.

<sup>16</sup> Ed infatti il 13 dicembre la Corte costituzionale albanese (la quale, a differenza dell'ordinamento italiano, ha anche la facoltà di effettuare un controllo preventivo dei trattati internazionali) ha sospeso le procedure parlamentari per la ratifica dell'accordo sottoscritto dalla premier italiana e dal suo omologo di

l'equiparazione delle aree albanesi agli hotspot e ai centri di permanenza per il rimpatrio di cui al Testo unico sull'immigrazione riproporrà le stesse problematiche previste dalla normativa di cui al d.l. n.133/2023 e messe in luce dalle ricordate ordinanze del Tribunale di Catania<sup>17</sup>.

Mentre il naufragio di Cutro ha messo in luce ancora una volta il dramma di persone alla disperata ricerca di sicurezza e protezione, di quella dignità di esseri umani di cui sono private nei loro paesi di provenienza<sup>18</sup>, la risposta del Governo italiano è stata una ulteriore compressione degli istituti

---

Tirana per valutare le questioni di legittimità costituzionale sollevate dai maggiori partiti di opposizione. La Corte deve decidere entro tre mesi dalla presentazione del ricorso, scadenza che viene a coincidere con il 6 marzo 2024.

<sup>17</sup> Nel Protocollo (che trae origine da un memorandum d'intesa concluso nei primi giorni di novembre tra la Presidente del consiglio Giorgia Meloni e il premier albanese Edi Rama per la creazione in territorio albanese di centri destinati al trattenimento di stranieri irregolari e richiedenti asilo) è previsto che l'Albania fornisca gratuitamente all'Italia, in regime di concessione, gli spazi in cui costruire due centri, uno nei pressi del porto di Shengjin, a circa 70 chilometri a nord della capitale Tirana, e l'altro a Gjader, nell'entroterra. Nei centri potrebbero essere condotte *<<esclusivamente persone imbarcate su mezzi delle autorità italiane all'esterno del mare territoriale della Repubblica o di altri Stati membri dell'Unione europea, anche a seguito di operazioni di soccorso>>*. Tutti i costi (compresi quelli per eventuali spese mediche) inerenti alla costruzione delle strutture ed ai migranti in esse alloggiati sarebbero a carico dell'Italia. Il mantenimento dell'ordine e della sicurezza all'interno dei centri verrebbe affidato alle autorità italiane, ed all'esterno a quelle albanesi, con possibilità per queste ultime di accesso alle strutture solo *<<in caso di incendio o di altro grave e imminente pericolo che richiede un immediato intervento>>*. Il numero di migranti contemporaneamente presenti in tali strutture (migranti tra i quali sono da escludere i minori, le donne incinte e altre persone considerate vulnerabili) non potrebbe superare le 3.000 persone, e la permanenza del singolo migrante sarebbe consentita per il tempo *<<strettamente necessario ad espletare, conformemente alla normativa italiana vigente, le procedure di accertamento dei requisiti per l'ingresso e soggiorno in Italia e, nei casi previsti, le procedure di rimpatrio>>*".

Le aree contemplate dal Protocollo sono equiparate alle zone di frontiera o di transito di cui al d.lgs. n.25/2008, ove è previsto l'espletamento delle procedure accelerate in frontiera. Nei confronti dei migranti è sancita l'applicazione della disciplina italiana ed europea in materia di immigrazione e di ammissione degli stranieri nel territorio nazionale, con garanzia di rispetto di tutti i diritti ivi previsti e con apposite norme volte ad assicurare il diritto di difesa e di assistenza tecnica. La giurisdizione è quella italiana con attribuzione della competenza territoriale, in via esclusiva, al tribunale e all'ufficio del giudice di pace di Roma.

Specifiche disposizioni riguardano la disciplina penale sostanziale e processuale (con sottoposizione alla legge italiana del migrante che commetta un delitto all'interno delle strutture del Protocollo); l'attribuzione al Prefetto, al Questore e alla Commissione territoriale delle competenze amministrative ai fini dell'esecuzione del Protocollo; la costituzione ad *hoc* di apposite sezioni di Roma per i provvedimenti da adottare nei confronti dei migranti; la costituzione di un nucleo di coordinamento e raccordo alle dipendenze della Questura di Roma e – presso le strutture site in Albania – di un nucleo di polizia giudiziaria, di un nucleo di polizia penitenziaria e di un apposito ufficio di sanità marittima, aerea e di confine.

Con le disposizioni relative alla realizzazione e gestione delle strutture site in territorio albanese, viene prevista in materia di contratti pubblici una generale clausola di deroga ad ogni disposizione di legge diversa da quella penale, del codice delle leggi antimafia e dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea, ciò che potrà determinare violazioni al principio di legalità ed ostacolare il monitoraggio degli appalti al fine di prevenire eventi corruttivi.

<sup>18</sup> Per profili inerenti alle condizioni psico-fisiche dei richiedenti asilo ed alle conseguenze da un punto di vista medico delle esperienze vissute nel paese di origine e nella fase di transito cfr. G. Sansone, *Osservazioni cliniche sulla patologia post-traumatica dei richiedenti protezione: il ruolo della salute mentale nel percorso di integrazione. L'esperienza del centro SAMIFO*, in *Questione Giustizia* online 21 aprile 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/patologia-post-traumatica-rifugiati>.

del diritto d'asilo e dell'immigrazione - <<nel tentativo, coerente con le restrittive politiche europee, di impedire l'accesso al territorio nazionale e alla procedura di riconoscimento della protezione internazionale>>, e con una restrizione altresì <<della protezione speciale, che riguarda migliaia di persone già presenti in Italia, in gran parte inserite nel tessuto economico-sociale, la cui condizione comunque sottende diritti fondamentali, per le quali il cd. "decreto Lamorgese" del 2020 aveva delineato una concreta possibilità di ottenere un titolo di soggiorno, nel rispetto della Costituzione italiana>><sup>19</sup>. Alla crescita del bisogno di protezione determinata dall'aggravarsi delle situazioni in molti Paesi nel mondo, si risponde da un lato perseguendo l'ennesima ed illusoria politica dell'inasprimento penale<sup>20</sup>, con l'introduzione tra l'altro della nuova fattispecie di <<morte come conseguenza di delitti in materia di immigrazione clandestina>> (che in declamazioni estemporanee si sarebbe voluto caratterizzare addirittura come <<reato universale>>(!)), dall'altro - in perfetta coerenza con la cinica affermazione secondo cui l'unico rimedio contro il rischio di naufragi è per i migranti quello di non lasciare i loro paesi – non esitandosi a creare quelle che sono state definite forme di <<colonie detentive extraterritoriali>> sinora del tutto sconosciute al nostro ordinamento<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Le espressioni riportate tra virgolette sono tratta da N. Zorzella, *La riforma 2023 della protezione speciale: eterogenesi dei fini?*, in *Questione Giustizia online*, 14 settembre 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/la-riforma-2023-della-protezione-speciale-eterogenesi-dei-fini>. Della stessa Autrice cfr. altresì *La "nuova" protezione speciale al vaglio della magistratura. La prostituzione volontaria e la tutela di diritti fondamentali. Commento a Tribunale di Milano 13 novembre 2023* (una pronuncia <<che offre interessanti spunti di analisi sia sull'istituto in generale, sia in relazione a una specifica declinazione della condizione di vulnerabilità riferibile alla prostituzione volontaria, in assenza di effettive reali alternative>>), in *Questione Giustizia online* 6 febbraio 2024 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/prot-spec-post-cutro>.

Vedi pure, tra gli altri, A. Algostino. *L'eccedenza del diritto di asilo costituzionale: il diritto di migrare in nome del «pieno sviluppo della persona*, in *Questione Giustizia online* 11 maggio 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/diritto-asilo>.

Sul ruolo determinante del diritto europeo e del diritto internazionale nella tutela dei diritti fondamentali, e sull'applicazione restrittiva che ne viene invece data con riguardo ai diritti dei migranti, cfr., tra gli altri, A. Di Florio, *L'influenza del diritto europeo ed internazionale sui diritti fondamentali dei migranti: a proposito del d.l. 1/2023*, in *Questione Giustizia online*, 6 febbraio 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/ruolo-dir-eu-int-dl-1-2023>

<sup>20</sup> Cfr. in argomento, tra gli altri, L. Masera, *Le disposizioni penali del d.l. 20/2023. Ancora un insensato inasprimento delle sanzioni in materia di favoreggiamento dell'immigrazione irregolare*, in *Questione Giustizia online*, 3 aprile 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/immigrazione-masera>

<sup>21</sup> Così L. Masera, *op. cit.* Cfr. altresì, in argomento, A. Mazellu, E. (Methasani) Çani, *L'accordo fra Italia e Albania sulla delocalizzazione dei migranti: sfide costituzionali e prospettive future*, in *Questione Giustizia online*, 30 gennaio 2024 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/1-accordo-fra-italia-e-albania-sulla-delocalizzazione-dei-migranti-sfide-costituzionali-e-prospettive-future>.

Sulle condizioni dei c.d. "centri di accoglienza", che possono portare anche al suicidio come testimoniano purtroppo anche drammatici eventi recenti, cfr. F. Buffa, *Ancora due condanne dell'Italia per i suoi hotspot*, in *Questione Giustizia online* 14 dicembre 2023



#### 4. Gli attacchi alla giudice Apostolico e alla magistratura

Con tre provvedimenti del 29 settembre 2023 la giudice del Tribunale di Catania, Iolanda Apostolico, non ha convalidato altrettanti decreti di trattenimento di cittadini tunisini richiedenti asilo emessi dal Questore della Provincia di Ragusa ai sensi dell'art. 6 - *bis* del d.lgs. n. 142/2015<sup>22</sup>. I provvedimenti (seguiti da analoghi decreti dello stesso Tribunale in data 8 ottobre 2023<sup>23</sup> e 12 ottobre 2023, e da un decreto con il quale il Tribunale di Firenze - affrontando tra l'altro il tema della qualificazione della Tunisia come Paese sicuro<sup>24</sup> - ha sospeso l'efficacia esecutiva di un atto di diniego della protezione internazionale) sono stati emessi sulla base di dettagliate motivazioni, con ampi richiami alla normativa e alla giurisprudenza della Corte di giustizia ed a quella della Corte costituzionale<sup>25</sup> e ricordando altresì che la normativa interna incompatibile con quella dell'Unione deve essere disapplicata dal giudice nazionale (Corte cost., 11 luglio 1989, n. 389). Ma - in modo assolutamente incurante delle motivazioni e del tutto avulso dal

---

<https://www.questionegiustizia.it/articolo/ancora-due-condanne-dell-italia-per-i-suoi-hotspot>.

Per uno sguardo generale sullo stato attuale del diritto dell'immigrazione e sul trattamento dei migranti e dei richiedenti asilo nel contesto della "destabilizzazione geopolitica" cfr. i contributi pubblicati sul fascicolo n. 3/2023 di *Questione Giustizia* trimestrale, dedicato a *La triste parabola del diritto dell'immigrazione. Il Legislatore cambia ancora idea (in peggio). In ricordo di Cecilia Corsi* <https://www.questionegiustizia.it/rivista/la-triste-parabola-del-diritto-dell-immigrazione-il-legislatore-cambia-ancora-idea-in-peggio-in-ricordo-di-cecilia-corsi>; C. Favilli, *Editoriale al fascicolo 3/2023 di Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, in *Questione Giustizia* on line 11 novembre 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/editoriale-al-fascicolo-3-2023-di-diritto-immigrazione-e-cittadinanza>

<sup>22</sup> Pubblicati su *Questione Giustizia* on line, 2 ottobre 2023

<https://www.questionegiustizia.it/articolo/nota-trib-catania>, con nota di S. Albano.

<sup>23</sup> Pubblicato su *Questione Giustizia* on line, 9 ottobre 2023

<https://www.questionegiustizia.it/articolo/migranti-catania>

<sup>24</sup> Pubblicato su *Questione Giustizia* on line, 5 ottobre 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo-ordinanza-firenze>

<sup>25</sup> In base ai principi desumibili da tali fonti il richiedente non può essere trattenuto al solo fine di esaminare la sua domanda e il trattenimento deve considerarsi misura eccezionale (applicabile solo in mancanza di altre misure idonee alternative), e limitativa della libertà personale ai sensi dell'art 13 della Costituzione; il provvedimento di trattenimento deve essere adeguatamente motivato in ordine alla situazione personale e concreta del singolo richiedente; anche nel caso in cui il richiedente provenga da paese di origine designato come sicuro ai sensi dell'art 2 bis del d.lgs. n. 25/2008 e della nuova direttiva procedure (Direttiva 33/2013/UE), deve escludersi ogni automatismo e va accertato in concreto, alla luce delle allegazioni del singolo richiedente, se il paese di origine possa effettivamente considerarsi sicuro ai sensi della normativa citata, altrimenti si darebbe luogo a espulsioni collettive vietate prima di tutto dall'art 19 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea; la garanzia finanziaria non si configura di fatto come una misura alternativa al trattenimento, essendo l'unica (e peraltro del tutto ipotetica) possibilità per lo straniero di sottrarsi al trattenimento stesso; la direttiva accoglienza (art 8 par 4) indica la possibilità per gli stati di prevedere la garanzia finanziaria come misura alternativa al trattenimento unitamente ad altre misure, la cui diversificazione consente di evitare gravi discriminazioni e la loro applicazione secondo il principio di proporzionalità; con la conseguenza che la garanzia finanziaria prevista nel nostro ordinamento la garanzia finanziaria non si configura di fatto come una misura alternativa al trattenimento, essendo l'unica (e peraltro del tutto ipotetica) possibilità per lo straniero di sottrarsi al trattenimento stesso (*amplius*, S. Albano, *op. cit.*)

merito delle questioni affrontate - essi hanno costituito (con un supporto anche mediatico) oggetto di violentissimi e reiterati attacchi verso le persone dei giudici, colpevoli, secondo alcuni esponenti governativi, di avere messo in discussione la legittimità dell'impianto normativo con cui è stato previsto l'automatico trattenimento in frontiera adottato nei confronti di richiedenti asilo provenienti da un "Paese sicuro".

L'aggressione è stata estesa anche a giudici non autori dei provvedimenti in discussione<sup>26</sup>. Per di più gli attacchi hanno riguardato in maniera quasi esclusiva la vita privata dei magistrati e la presunta ideologizzazione politica da cui sarebbero scaturite le loro pronunce; e la Apostolico – cui si è addebitato anche il fatto di aver testimoniato in un procedimento penale a carico del figlio - <<è stata oggetto di uno screening mirato su opinioni e atti, suoi e perfino del marito>>, tesi ad additarla <<all'opinione pubblica come un giudice prevenuto e parziale>>, allo scopo di incrinare tanto l'immagine professionale quanto la validità delle decisioni da lei adottata<sup>27</sup>. E nel crescendo di accuse che le sono state rivolte, non si è esitato a chiederne – non si sa bene su quale base giuridica - le "dimissioni" o comunque l'allontanamento dalla magistratura, contestando finanche il ritardo del vicepresidente del Consiglio Superiore nell'adottare adeguate iniziative<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Silvia Albano, presidente della Sezione immigrazione del tribunale di Roma, è stata aggredita su *Il giornale.it* del 7 ottobre 2023 con il titolo "la toga a caccia di soldi per le Ong"; il giorno successivo, sempre su *Il giornale.it*, è stato ripreso nei confronti di Luciana Breggia, giudice ora in pensione (definita sul quotidiano come "la toga con il record di asili") l'attacco già sferrato in sede politica anni prima; e su *Liberio* del 28 ottobre viene annunciato che tra i giudici della Cassazione chiamata a decidere sui ricorsi presentati dall'avvocatura dello Stato contro i menzionati provvedimenti della Apostolico, vi sarà anche la "toga rossa" Giuseppe Santalucia, "capo" dell'ANM.

<sup>27</sup> Così N. Rossi, *Il caso Apostolico: essere e apparire imparziali nell'epoca dell'emergenza migratoria*, in *Questione Giustizia* on line 2 ottobre 2023 Il caso Apostolico: essere e apparire imparziali nell'epoca dell'emergenza migratoria <https://www.questionegiustizia.it/articolo/il-caso-apostolico-essere-e-apparire-imparziali-nell-epoca-dell-emergenza-migratoria>. Nel clima di <<caccia all'uomo>> artificiosamente creato (anche con azioni a di vero e proprio dossieraggio) intorno alla figura del magistrato, a riprova della presunta parzialità della Apostolico è stata sbandierata la sua presenza, nell'agosto 2018, ad una manifestazione per il caso della nave Diciotti in favore di 137 persone stremate che avevano attraversato il mare, trascorso dieci giorni su una nave della Guardia costiera ed erano bloccate da cinque giorni nel porto di Catania, una manifestazione umanitaria promossa da associazioni cattoliche e della società civile ed alla quale peraltro la Apostolico aveva partecipato in modo del tutto composto e silenzioso.

<sup>28</sup> Come osserva V. Gaeta, *Il tempo della profilazione: le ultime sul caso Apostolico*, in *Giustizia insieme*, 18 ottobre 2023 <https://www.giustiziainsieme.it/it/gli-attori-della-giustizia/2923-il-tempo-della-profilazione-le-ultime-sul-caso-apostolico>, <<quanto accaduto negli ultimi giorni... supera ogni immaginazione>>. Sulla vicenda in esame cfr., altresì, C. Cappabianca e S. Speranza, *Le prime (dis)applicazioni del c.d. Decreto Cutro (Nota a margine dei decreti del Tribunale di Catania, sez. specializzata dell'immigrazione, nn. 10459, 10460 e 10461 del 29 settembre 2023)*, in *Giustizia insieme*, 31 gennaio 2024.

In difesa della giudice Apostolico e dell'esercizio della giurisdizione sono intervenuti, nell'immediatezza, sia il Presidente dell'ANM, sia la Giunta Esecutiva Anm di Catania, il cui comunicato è stato poi ripreso e affiancato da quelli di altre 25 GES. In molti distretti si sono svolte assemblee assai partecipate, all'esito delle quali sono stati adottati documenti di netta critica della grave invasione di campo operata nei confronti della giurisdizione. Hanno fatto sentire la propria voce associazioni di giuristi<sup>29</sup>, esponenti dell'avvocatura compresa la Camera penale milanese, i gruppi associativi della magistratura, MEDEL<sup>30</sup>; 13 consiglieri togati del CSM hanno chiesto l'apertura di una pratica a tutela, richiesta che ha ricevuto il voto favorevole della Prima Commissione del CSM, ed il 21 ottobre 2023 il CDC dell'ANM (con esclusione dei componenti di M.I.<sup>31</sup>) ha votato un documento in cui si condannano gli attacchi alle persone dei giudici addetti alle sezioni immigrazione; viene riaffermato che l'esercizio della giurisdizione non tollera <<intromissioni e critiche rivolte, anziché al merito dei provvedimenti, alle persone che li hanno redatti, alle loro vite, ai loro familiari>> e ribadito <<che ciascun magistrato ha il diritto civile di esprimere il proprio pensiero e le proprie convinzioni, anche su temi di rilevanza pubblica>>. Con lo stesso comunicato il CSM è stato sollecitato a portare a termine nel minor tempo possibile la pratica a tutela appena citata, e la Giunta Esecutiva Centrale dell'Anm è stata incaricata di indire su questi temi un'assemblea generale da tenersi a Catania entro il mese di novembre, assemblea che in effetti si è tenuta il 26 novembre 2023 e si è conclusa con un documento questa volta unitario in cui, ribadendosi le preoccupazioni espresse nel comunicato del CDC del 21 ottobre, è stato tra

---

<sup>29</sup> Con un appello dei primi giorni di ottobre, dal titolo <<La costituzione è la posta in gioco>>, l'ASGI - Associazione per gli Studi giuridici sull'immigrazione, ha espresso la preoccupazione che in un << sistema democratico, fondato sui principi fondamentali della Repubblica, le libertà e i diritti garantiti dalla Costituzione, nonché sul bilanciamento tra i diversi poteri dello Stato e la loro separazione >>, gli attacchi alle decisioni di alcuni Tribunali in materia di immigrazione abbiano, che hanno già << travalicato i confini della ordinaria dialettica istituzionale >>, possano estendersi "sino a minare principi basilari (...) garantiti sia dallo svolgimento della funzione giurisdizionale, sia dalla libertà di manifestazione del pensiero e la libertà di riunione >>. Altre critiche sono state mosse dall'Associazione Nazionale Giuristi Democratici.

<sup>30</sup> Cfr. la dichiarazione del 16 ottobre 2023, in *Questione Giustizia* online, 17 ottobre 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/dichiarazione-di-medel-sui-recenti-attacchi-alla-magistratura-italiana>.

<sup>31</sup> I quali, al pari dei 7 togati del CSM del medesimo gruppo che si sono astenuti dal firmare la richiesta di apertura della pratica a tutela più sopra menzionata, hanno proposto un diverso documento, in cui si attribuisce - rispetto agli attacchi personali subiti dai magistrati - << pari efficienza causale alla diffusa mancanza di prudenza, anche da parte di appartenenti all'ordine giudiziario, nell'evitare condotte quantomeno inopportune, nell'utilizzo dei social media e nelle scelte relative alle modalità con cui manifestare il proprio pensiero >>.

l'altro <<respinto con forza il tentativo di spostare l'attenzione dal contenuto giuridico del provvedimento alla persona del giudice che lo ha emesso>>, e riaffermato che <<l'indipendenza della funzione giurisdizionale è il fondamento di una moderna democrazia liberale>>.

##### **5. Dall'attacco all'indipendenza alla messa in crisi del principio di separazione dei poteri**

Gli attacchi nei confronti di magistrati che hanno emesso provvedimenti non graditi alla maggioranza politica di governo (attacchi divenuti particolarmente intensi a partire dagli inizi degli anni '80, quando presero l'avvio importanti procedimenti in tema di criminalità economica, come quello relativo alla vicenda di Michele Sindona ed al dissesto del Banco Ambrosiano di Roberto Calvi), non sono nuovi neppure quanto alle modalità adottate<sup>32</sup>. A testimonianza di tale pratica basta ricordare – per restare al campo dell'immigrazione – la nota del Viminale resa pubblica il 5 giugno del 2019 da cui emergeva che il Ministro dell'interno aveva dato mandato ai suoi uffici di <<tracciare>> le uscite pubbliche di tre magistrati, Matilde Betti, presidente della prima sezione del tribunale civile di Bologna, Luciana Breggia, presidente della sezione specializzata sull'immigrazione del Tribunale di Firenze e Rosaria Trizzino, presidente di una Sezione del TAR di Firenze, mettendo a fuoco le loro attività extraprocessuali come partecipazioni a presentazioni di libri, collaborazioni a riviste, persino la posizione in platea accanto a esponenti delle Ong in occasione di manifestazioni pubbliche.

Ma questa volta sono stati riproposti con un'intensità e gravità persino maggiore, perché alla messa in discussione dei principi di autonomia e indipendenza della magistratura nell'esercizio delle proprie funzioni (con il

---

<sup>32</sup> Cfr., tra gli altri, L. Pepino, *Toghe rosse e calzini azzurri*, in *Volerelaluna*, 6 ottobre 2023 <https://volerelaluna.it/controcanto/2023/10/06/toghe-rosse-e-calzini-azzurri/>, ove viene ricordato tra gli altri precedenti, quello del giudice del Tribunale di Milano che, il 3 ottobre 2009, condannò la Fininvest a risarcire alla Cir i danni sofferti per la corruzione del giudice Vittorio Metta e il conseguente condizionamento del giudizio relativo al “lodo Mondadori”. <<Al deposito della sentenza fece seguito una sequenza impressionante di aggressioni mediatiche nei confronti del giudice: pesantemente attaccato sul piano personale da Silvio Berlusconi (...), additato come “eversore” dai capigruppo parlamentari della maggioranza (...), proposto come “bersaglio” (con l'indicazione dell'indirizzo e del numero telefonico) da un quotidiano di proprietà della famiglia del premier, fatto oggetto di pedinamento e di un conseguente servizio televisivo irridente e offensivo fondato ..... sul colore dei suoi calzini azzurri da una rete televisiva di proprietà dello stesso presidente del Consiglio>>.

Per un'elencazione non esaustiva cfr. l'articolo di L. Ferrarella nel suo articolo sul *Corriere della Sera* dell'8 ottobre 2023. Cfr. altresì, G. Giostra, *I riflessi del “caso Catania”*: inaccettabili e inquietanti, in *Giustizia insieme*, 8 ottobre 2023 <https://www.giustiziainsieme.it/it/diritto-e-societa/2918-i-riflessi-del-caso-catania-inaccettabili-e-inquietanti>.

conseguente *vulnus* al cardine costituzionale correlato al principio di separazione dei poteri<sup>33</sup> e le connesse proposte miranti ad incidere, volta a volta, sulla collocazione istituzionale del Pubblico ministero, il sistema elettorale e la composizione del CSM e l'obbligatorietà dell'azione penale) si sono aggiunti ulteriori tentativi di condizionamenti istituzionali.

Nelle reazioni scomposte ai provvedimenti della giudice Apostolico, alcune figure istituzionali, anche dell'Esecutivo, non hanno esitato a rivolgere alla magistratura l'accusa di essere <<*nemica della sicurezza della nazione*>> e di porsi come <<*ostacolo alla difesa dell'ordine pubblico*>> e a sostenere apertamente che essa (la magistratura) deve adeguarsi alla politica del <<*governo eletto*>>.

La legge viene identificata sempre più, alla stregua di certe dichiarazioni, con la volontà della maggioranza politica; e si è arrivati all'assurdo che - identificandosi la soggezione del giudice alla legge come soggezione *alla volontà della maggioranza politica* - il giudice dovrebbe applicare la legge nel solo modo in cui la maggioranza politica pretende che essa debba essere applicata<sup>34</sup>.

Solo l'arroganza del potere o la mancanza della più elementare cultura istituzionale (o, magari, l'una e l'altra messe insieme) possono far dimenticare che, se al Parlamento spetta di fare le leggi, ai giudici compete di applicarle in base all'interpretazione ritenuta più corretta.

All'interprete è affidato, da sempre, il compito di farsi tramite dell'ordinamento giuridico nella sua costante evoluzione, ciò che ha determinato un progressivo ampliamento dello spazio interpretativo sia per effetto della Costituzione, quale legge gerarchicamente sovraordinata e quale fonte di principi e di valori caratterizzanti l'intero ordinamento

---

<sup>33</sup> Per un altro recente caso di interferenza del potere politico sull'autonomia e indipendenza dei magistrati nell'attività interpretativa della legge, cfr. M. Serio, *Azione disciplinare nei confronti dei magistrati e libertà dell'attività interpretativa e valutativa: una prospettiva transnazionale*, in *Questione Giustizia* on line, 12 giugno 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/relazione-anm-azione-disc> Cfr., altresì, sullo stesso caso, G. Giostra, *L'improvvida iniziativa disciplinare del ministro Nordio*, in *Giustizia insieme*, 24 aprile 2023 <https://www.giustiziainsieme.it/it/ordinamento-giudiziario/2751-limprovvida-iniziativa-disciplinare-del-ministro-nordio>.

<sup>34</sup> La legge allora non viene più intesa come il tramite per interpretare i bisogni della società e individuare le soluzioni necessarie per soddisfarli, ma - come osserva L. Ferrajoli, *Politiche contro i migranti in violazione dei diritti umani*, relazione svolta al XXII Congresso di Magistratura democratica <<Il giudice nell'Europa dei populismi>>, Roma, 1-3 marzo 2019, riprodotta in *Questione Giustizia* on line, 22 marzo 2019, <http://www.questionegiustizia.it/articolo/politiche-contro-i-migranti-in-violazione-dei-diritti-umani-21-03-2019.php>. come lo strumento mediante il quale si persegue lo scopo di imporre una determinata visione della società e dei suoi <<valori>>, in affermata esecuzione di una supposta volontà popolare che - trasformando e stravolgendo il riferimento al <<popolo>> contenuto nell'art. 1 della Costituzione - viene indebitamente identificata con la volontà del ceto politico investito dal voto.



interno; sia dalla sovrapposizione, in epoca successiva, delle altre fonti (primarie e secondarie) dell'Unione europea e di quelle derivanti da convenzioni internazionali, tra cui la CEDU; sia dal graduale emergere di una concezione dell'attività interpretativa, in base alla quale la norma giuridica più che costituire l'oggetto della interpretazione, preesistente alla stessa, ne rappresenta il risultato<sup>35</sup>.

Il giudice non è più la supina <<*bocca della legge*>> di epoche e tempi passati, quando la giustizia emanava dal Re (art. 68 Statuto albertino) e l'interpretazione delle leggi, <<*in modo per tutti obbligatorio*>>, spettava esclusivamente al potere legislativo (art. 73 Statuto albertino). Non è più il passivo esecutore dell'unica (supposta) interpretazione possibile della legge, ma è tramite egli stesso dell'attuazione dei principi e dei valori racchiusi nell'ordinamento, principi e valori che egli deve saper cogliere nella cornice entro cui possono essere collocati i possibili significati di un testo normativo. E in ordinamento composito in cui occorre tener conto, nell'attività interpretativa, sia della Costituzione quale fonte preordinata, sia del sistema multilivello in cui si colloca la legislazione nazionale, da un lato la legge obbliga il giudice solo in quanto essa sia conforme alla Costituzione (con la conseguenza che egli ha il dovere di sospendere il giudizio e rimettere gli atti alla Corte costituzionale nel caso in cui, con riguardo ad una norma di legge rilevante per la decisione delle controversia, si ponga in modo non manifestamente infondato una questione di legittimità costituzionalità), dall'altro la soggezione alla legge nazionale viene meno nel caso di contrasto con il diritto dell'Unione europea, che non solo legittima, ma obbliga il giudicante a non applicare la legge nazionale. Ed è anche in questo dovere di sospensione del giudizio (nei congrui casi) con rimessione degli atti alla Corte costituzionale, o di disapplicazione (sempre nei congrui casi) della norma nazionale in contrasto con l'ordinamento dell'Unione europea, che si manifesta la soggezione del giudice solo alla legge.

Immerso nella vita sociale, culturale e politica della collettività di cui è parte, il giudice non è <<*l'essere inanimato vagheggiato da Montesquieu vuoto di idee e di opinioni che, in forza di tale condizione, dovrebbe essere in grado di aderire perfettamente alla legge da applicare e di leggere*

---

<sup>35</sup> Cfr., per queste considerazioni, E. Lupo, *Il giudizio interpretativo tra norma scritta e diritto effettivo*, in *Giustizia insieme*, 28 dicembre 2023.

*spassionatamente i fatti su cui è chiamato a giudicare*>><sup>36</sup>. Le convinzioni culturali, religiose, politiche di cui egli è portatore non valgono a renderlo per se stesse parziale o imparziale giacché se così fosse, sarebbero queste idee in quanto tali, a prescindere dal fatto che egli le abbia manifestate pubblicamente, in uno scritto, in un convegno o in qualche altra pubblica occasione – a qualificarlo nell’uno o nell’altro senso, giacché la parzialità o l’imparzialità del giudice non vanno ricercate nelle sue opinioni come cittadino, sia pure come cittadino qualificato dal particolare ruolo professionale che riveste, ma dalla sua capacità di <<*divenire nel corso del procedimento e nel momento del giudizio indipendente anche da se stesso*>>, nella capacità e nel dovere di mettere da parte le proprie convinzioni lasciando <<*il posto ad una valutazione razionale dei fatti da giudicare e dei temi di diritto da affrontare*>>]; ed il riscontro di ciò ancora una volta non può essere ricercato nelle convinzioni personali del giudice, ma nella motivazione dei provvedimenti che l’ordinamento a posto a garanzia del diritto delle parti a conoscere le ragioni su cui si fonda la decisione.

Quanto al fatto che il giudice, oltre ad essere, deve anche *apparire* imparziale, l’apparenza di imparzialità non può risiedere, ipocritamente, nel <<*non mostrarsi e non mostrare il proprio modo di vedere il mondo*>>”, ma nella capacità del giudice di <<*mostrarsi capace di imparzialità in ogni passaggio dei processi che è chiamato a gestire*>>, quali che siano le sue convinzioni, le sue opinioni, il suo credo religioso<sup>37</sup>.

Come è stato osservato<sup>38</sup>, nell’odierna stagione del costituzionalismo per principi l’imparzialità dell’interprete è affidata all’assunzione di un dovere di indipendenza da se stesso. Il fatto che il magistrato debba anche apparire

---

<sup>36</sup> N. Rossi, *op. cit.*

<sup>37</sup> G. Cataldi, *I giudici, l'imparzialità e la moglie di Cesare*, in *Questione Giustizia* online, 20 novembre 2023, <https://www.questionegiustizia.it/articolo/i-giudici-l-imparzialita-e-la-moglie-di-cesare>. Sostenere che solo chi mantiene la massima riservatezza sui propri orientamenti culturali, esegetici e finanche politici, possa dirsi imparziale, “*significa fingere che esistano magistrati senza idee e, quel che è peggio, propagandare l’idea falsa che solo chi tace sia anche imparziale. Prendere la parola e partecipare alle vicende della società fa parte del nostro dovere di cittadini e di magistrati, rafforza la nostra presenza nella polis, non può mettere in dubbio la nostra imparzialità*”, giacché “*indipendenza e imparzialità non sono valori dati o acquisiti una volta per sempre*”, ma “*devono essere mantenuti e dimostrati in ogni singola controversia. E il punto di tenuta, o di caduta, di questi valori, resta e non può che essere la motivazione del provvedimento*” (così il documento presentato dagli esponenti di M.D. a CDC dell’Anm del 12/13 ottobre 2023).

<sup>38</sup> Sul tema dell’imparzialità – a cui verrà dedicato il prossimo numero della trimestrale di *Questione Giustizia* - cfr. tra gli altri, M. Serio, *Appunti comparatistici sulla (apparenza della) imparzialità giudiziaria*, in *Questione Giustizia* on line, 12 ottobre 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/appunti-comparatistici-sulla-apparenza-della-imparzialita->

imparziale non implica il dovere di astenersi dal prendere parte al dibattito democratico, cui il magistrato partecipa esprimendo le proprie scelte politiche al pari di ogni cittadino, quanto significa invece essere ed apparire indipendente da formazioni politiche e soggetti operanti nel settore economico o finanziario, dal momento che la sostanza dell'imparzialità è l'indipendenza<sup>39</sup>.

Quanto più la società diventa complessa, con l'affacciarsi sulla soglia della giurisdizione nuovi bisogni e nuove istanze di tutela, e quanto più il compito di soluzione della complessità, non risolta dalla legge, finisce per trasferirsi (talora per volontà esplicita dello stesso legislatore) sul giudice, cui lo Stato ha affidato il compito di realizzare la mediazione tra norma e consociati<sup>40</sup>, tanto più il giudice deve essere capace di interpretare i bisogni di giustizia adottando – delle diverse interpretazioni possibili della legge, nel senso più conforme alla volontà della Costituzione e non a questa o a quella maggioranza politica di turno. In ciò appunto consiste il compito della giurisdizione e la sua <<politicità>>, non nella supposta terzietà di una magistratura definita impolitica sol perché prona ed ossequiente al potere politico dominante

#### **6. Dalla vanificazione del principio di separazione dei poteri all'attacco al sistema**

E' possibile scorgere un chiaro legame fra la strategia di delegittimazione dei giudici le cui decisioni sono sgradite al governo, e le riforme costituzionali in discussione che, stravolgendo *“le fondamenta dello stato di diritto, disegnano un pubblico ministero privo di reali poteri di indagine”* e *“restituiscono un giudice che non è più soggetto soltanto alla legge ma, come lo vorrebbero già da ora alcuni esponenti dell'esecutivo,*

---

giudiziaria

<sup>39</sup> Sulla libertà di espressione come diritto spettante anche al magistrato cfr., tra gli altri, E. Bruti Liberati, *La libertà di espressione dei giudici in Europa*, in *Questione Giustizia* on line, 16 marzo 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/la-liberta-di-espressione-dei-giudici-in-europa>;

M. Guglielmi, *Una nuova idea di imparzialità si aggira per l'Europa: i tanti volti dell'attacco alla libertà di parola e di associazione dei magistrati*, in *Questione Giustizia* on line, 27 luglio 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/polonia-ungheria-francia>

<sup>40</sup> N. Russo, *La complessità, la Legge, ed il ruolo del giudice*, in *Questione Giustizia* on line, 15 dicembre 2023, <https://www.questionegiustizia.it/articolo/la-complessita-la-legge-ed-il-ruolo-del-giudice>.

Come osserva L. Pepino, *op. cit.*, la complessità sociale ha cambiato ovunque – pur nella diversità dei sistemi giudiziari e dello status di giudici e pubblici ministeri – il ruolo della giurisdizione, proiettandola in una dimensione nuova: <<quella di garante del diritto dei cittadini alla legalità anche nei confronti dei poteri forti, sia privati che pubblici>>, fermo restando <<che non spetta alla giurisdizione risolvere stabilmente le patologie del sistema>> e che, se <<l'intervento giudiziario può e deve rimuovere ingiustizie e illegalità in atto, ....il motore del “vivere giusto” sta in azioni e provvedimenti della politica, estranei alle aule di giustizia>>.

*armoniosamente inserito e organico alle scelte politiche della maggioranza*<sup>41</sup>.

Ma non si tratta solo di questo. Il rischio è ancora più grave, perché una simile strategia è inserita nel contesto di proposte tese ad incidere ancora più profondamente nel tessuto politico-istituzionale.

Il Consiglio dei ministri ha approvato, nella seduta del 3 novembre 2023, un disegno di legge costituzionale che, incidendo su diversi articoli della Costituzione, nella sua formulazione originaria prevede l'introduzione dell'elezione diretta del presidente del Consiglio con l'assegnazione automatica di un premio di maggioranza tale da assicurare il 55 per cento dei seggi nelle Camere alle liste e ai candidati a lui collegati, quale che sia la percentuale di voti del vincitore (e quindi senza alcuna soglia minima); modifica l'articolo 59 della Costituzione sulla nomina dei senatori a vita da parte del Presidente della Repubblica e dell'art. 2 relativo al potere di scioglimento delle Camere, esercitabile solo sciogliendole contemporaneamente e non più con riguardo ad una o all'altra soltanto di esse; incide sull'art. 94 con la previsione che il <<presidente eletto>>, ove non ottenga la fiducia al primo tentativo, potrà tentare una seconda volta, salvo lo scioglimento delle Camere da parte del Presidente della Repubblica qualora anche il secondo tentativo dovesse fallire. In caso di cessazione dalla carica del Presidente del Consiglio, il Presidente della Repubblica potrebbe conferire l'incarico di formare il governo al presidente del Consiglio dimissionario o ad altro parlamentare che fosse stato candidato in collegamento al presidente eletto <<per attuare le dichiarazioni relative all'indirizzo politico e agli impegni programmatici su cui il governo del presidente eletto ha ottenuto la fiducia>>, salvo anche in questo caso lo scioglimento delle Camere ove il tentativo non andasse in porto.

Si tratta dunque di modifiche che, in correlazione con l'elezione diretta del presidente del Consiglio (si tratterebbe del l'unico caso in Europa e in altri

---

<sup>41</sup> Così il doc. di M.D. in data 21 ottobre 2023.

Sui progetti di legge costituzionale per l'attuazione della separazione delle carriere giudicante e requirente della magistratura cfr., tra i più recenti, E Scoditti, *Sui progetti di legge costituzionale per la separazione delle carriere giudicante e requirente della magistratura. Audizione alla Camera dei Deputati*, in *Questione giustizia* on line, 1° febbraio 2024 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/audizione-separazione-carriere--i;> ; audizione di A. Spataro alla Camera dei Deputati del 25 gennaio 2024, in *Giustizia insieme*, 3 febbraio 2024 <https://www.giustiziainsieme.it/it/ordinamento-giudiziario/3033-laudizione-di-armando-spataro-alla-camera-dei-deputati-sulla-separazione-delle-carriere>; G. Scarselli, *Il giudice che i cittadini hanno diritto di avere secondo Costituzione*, in *Giustizia insieme*, 1 dicembre 2023 *Il giudice che i cittadini hanno diritto di avere secondo Costituzione*. Cfr. altresì, i contributi di M. Fasolato, C. Castelli, C. Salazar, Zagrebelsky e M. Guglielmi su *giudicedonna.it* n. 3-4/2023

paesi del mondo) inciderebbero drasticamente, ridimensionandone il ruolo, sulla figura del presidente della Repubblica, e ridurrebbero anche il ruolo del Parlamento.

Ma esse avrebbero dirette conseguenze anche sui generali equilibri tra i poteri e, segnatamente, sull'assetto del potere giudiziario, essendo forte il rischio che *“nel nuovo contesto creato dal premierato”* venga vanificata l'istanza pluralista sottesa alla previsione costituzionale di un quorum di 3/5 dei voti del parlamento in seduta comune per l'elezione dei cinque giudici costituzionali eletti dalle Camere e dei membri laici del Consiglio Superiore della magistratura; che *“l'elezione di un presidente della Repubblica politicamente omogeneo alla maggioranza di governo”* faccia sì che la nomina di ben dieci giudici costituzionali (i cinque eletti dal parlamento e i cinque nominati dal presidente della Repubblica) avvenga *“nell'orbita politica e culturale della maggioranza parlamentare”*; che anche sul versante del CSM possano prodursi rischi di *“pedissequo allineamento alla maggioranza di governo”*, sia *“di una composizione meno articolata e pluralistica della componente laica”*, sia *“del legame genetico del presidente della Repubblica che è anche presidente del CSM con la maggioranza di governo”*<sup>42</sup>.

Sebbene continui a subire rimaneggiamenti dei quali non si conosce l'esatto contenuto, il disegno di legge in questione costituisce una spia ulteriore del tentativo di modifica della forma di Stato che si vorrebbe attuare.

### ***7. L'urgenza di ribadire la funzione del diritto e di recuperare un'etica collettiva.***

Proprio la certezza che il giudice sia soggetto solo alla legge costituisce la garanzia fondamentale che la giurisdizione possa svolgersi in modo imparziale a tutela dei diritti di tutti e nei confronti di tutti senza distinzione. I giudici non possono rifiutarsi di applicare le leggi del Parlamento, anche quando non le condividano, salvo il dovere di sospenderne l'applicazione e di sollevare questione di legittimità costituzionale quando le leggi appaiano in contrasto con la Costituzione. Ma l'esecutivo e nessun altro potere dello

---

<sup>42</sup> Così N. Rossi, *Premierato elettivo e organi di garanzia. Toccare la Costituzione “con mano tremante”*, in *Questione Giustizia* on line 8 gennaio 2024, <https://www.questionegiustizia.it/articolo/premierato-elettivo-e-organi-di-garanzia>; *id.*, *Presidenzialismo e premierato: i riflessi sul giudiziario*, *ivi*, 17 maggio 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/presidenzialismo-e-premierato-i-riflessi-sul-giudiziario>;



Stato **non** possono contrastare l'autonomia dei giudici nell'interpretazione ed applicazione della legge, anche quando si tratti di interpretazioni non gradite, fermo il diritto delle parti del processo di impugnare, con i rimedi previsti dall'ordinamento giuridico, le decisioni ritenute sbagliate e fatto salvo il controllo democratico dell'opinione pubblica sui provvedimenti giurisdizionali e sull'attività giudiziaria. Il diritto di critica costituisce infatti un connotato essenziale della democrazia politica e deve potersi svolgere verso ogni forma di esercizio di pubbliche funzioni e, quindi, anche con riguardo all'attività giudiziaria, dal momento che la critica alle decisioni giudiziarie, informata e nutrita di consapevolezza, è un fondamentale contrappeso alla stessa indipendenza della magistratura.

Il legittimo esercizio del diritto di critica non può essere confuso tuttavia con l'ingiuria e la denigrazione tesi a screditare i magistrati che assolvono al dovere istituzionale di garantire il rispetto dei principi di legalità e di uguaglianza sostanziale di ogni cittadino di fronte alla legge. E quando la critica al provvedimento non gradito trascende, come troppe volte è accaduto in questi anni, nell'accusa del pregiudizio politico del magistrato, ne risulta minato il fondamentale principio in base al quale l'imparzialità riguarda il modo di esercizio delle funzioni, non le opinioni, le idee, la cultura di cui ciascun magistrato è portatore. Il principio del giudice naturale precostituito per legge non avrebbe alcun senso se i giudici fossero tutti uguali e non invece portatori di <<legittime diversità>>. Per questo il Consiglio è intervenuto ripetutamente a tutela dei magistrati ingiustamente attaccati, nella consapevolezza che la difesa di singoli magistrati non riguarda soltanto il diritto all'integrità della loro immagine, della loro dignità e del loro onore professionale, ma investe per il suo tramite la tutela della stessa funzione giudiziaria e dei principi di democrazia.

Tale principio avrebbe dovuto essere tenuto presente (se non altro per la carica di intimidazione e di sollecitazione al conformismo e all'<<obbedienza>> insita negli attacchi ai magistrati) anche dal gruppo consiliare di M.I. che ha ritenuto di non aderire alla richiesta di apertura di una pratica a tutela della giudice Apostolico. E di esso avrebbe dovuto sentirsi custode il vicepresidente del CSM, quando, affermando in un congresso dell'Unione delle camere penali che <<*i comportamenti dei singoli magistrati, anche in ambito privato, contribuiscono a determinare la credibilità complessiva della magistratura nel Paese, e*

debbono essere continenti e manifestati con prudenza istituzionale”<sup>43</sup>, e che i magistrati <<non devono invadere il campo della politica>>, ha assunto una posizione che suona implicitamente ma univocamente come una censura nei confronti della stessa magistrata<sup>44</sup>.

Nella fase di regressione politica, intellettuale e morale per la democrazia e per le garanzie dei diritti umani che stiamo vivendo<sup>45</sup>; nel generale deperimento di fondamentali principi di eguaglianza che vedono emarginare sempre di più il disegno insito nell’art. 3, secondo comma della Costituzione; in un clima di intolleranza e di sguaiatezza istituzionale che si arricchisce di sempre nuovi episodi accompagnandosi in modo crescente a gesti, manifestazioni e simboli che non si deve esitare a definire fascisti<sup>46</sup>;

---

<sup>43</sup> Le frasi tra virgolette sono riportate da P. Frosina, *il Fatto Quotidiano*, 6 ottobre 2023

<sup>44</sup> Ancor più gravi sono le dichiarazioni del vicepresidente del CSM all’inaugurazione dell’anno giudiziario, quando ha osservato come sia da chiedersi <<se la legittimazione del magistrato non trovi più ragione, o almeno non solo e non tanto, nella sua sottoposizione alla legge>>, quanto piuttosto <<nel suo rapporto con i cittadini fondato sulla fiducia>> e che, per essere legittimata, la funzione giudiziaria deve essere esercitata in modo da rispondere <<alle aspettative collettive>>: come a dire che i magistrati, nell’esercizio delle loro funzioni, non debbono attenersi soltanto a ciò che è scritto nelle norme, ma debbono agire in modo da ottenere il gradimento della popolazione o, almeno, della maggioranza di essa.

<sup>45</sup> Cfr., tra gli altri, L. Ferrajoli, *Crisi del diritto e dei diritti nell’età della globalizzazione*, in *Questione Giustizia* on line, 20 novembre 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/crisi-del-diritto-e-dei-diritti-nell-eta-della-globalizzazione>; M. Guglielmi, *L’Europa, i rischi della regressione democratica, il ruolo dell’associazionismo giudiziario*, in *Questione Giustizia* on line, 27 novembre 2023 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/l-europa-i-rischi-della-regressione-democratica-il-ruolo-dell-associazionismo-giudiziario>.

<sup>46</sup> La parata militare dei mille camerati schierati ad Acca Larentia è, per adesso, l’ultimo episodio in ordine di tempo, che segue a poca distanza di tempo le dichiarazioni del portavoce del Presidente della Regione Lazio, Marcello De Angelis, secondo cui neppure la strage di Bologna è stata compiuta da fascisti, malgrado diverse sentenze della Cassazione abbiano accertato il contrario.

Come osserva L. Pepino, *Giudici, fascisti, cerchiobottisti*, in *Volerelaluna*, 10 ottobre 2023, occorre ammettere senza perifrasi che <<siamo in piena tradizione fascista, dove la variante è solo, per ora, la sostituzione dell’olio di ricino e della violenza fisica con la campagna mediatica delegittimante e l’insulto protrato (propiziati dalla predisposizione di dossier tipica di ogni regime autoritario)>>.

Sull’episodio di Acca Larentia cfr., tra gli altri, M. Luciani (il quale ha ricordato che <<la Carta è antifascista>> e che <<in politica i simboli sono cosa seria>>”, su *La Stampa* del 10 gennaio 2024; C. Caruso, *Un patto repubblicano contro il neofascismo*, AIC, <https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/it/la-lettera/01-2024-costituzione-e-neofascismo>; *Il saluto fascista*, in *Questione Giustizia* on line, 22 gennaio 2024, ove sono riportate l’ordinanza di rimessione alla Corte di Cassazione e le note d’udienza dell’Avvocato generale,

<https://www.questionegiustizia.it/articolo/saluto-fascista>

Con sentenza del 16 gennaio 2024 le Sezioni Unite della Cassazione hanno affermato che <<la condotta tenuta nel corso di una pubblica manifestazione consistente nella risposta alla “chiamata del presente” e nel c.d. “saluto romano”, rituali entrambi evocativi della gestualità propria del disciolto partito fascista, integra il delitto previsto dall’art. 5 della legge 20 giugno 1952, n. 645, ove, avuto riguardo a tutte le circostanze del caso, sia idonea ad integrare il concreto pericolo di riorganizzazione del disciolto partito fascista, vietata dalla XII disposizione transitoria e finale della Costituzione. A determinate condizioni può configurarsi anche il delitto previsto dall’art. 2 del decreto-legge 26 aprile 1983, convertito, con modificazioni, nella legge 25 giugno 1993, n. 205 che vieta il compimento di manifestazioni esteriori proprie o usuali di organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi che hanno tra i propri scopi l’incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. Tra i due delitti non sussiste rapporto di specialità e possono concorrere sia materialmente

nel diffuso declino delle virtù repubblicane e, a volte, del senso civico più elementare, vi è assoluta urgenza di recuperare un'etica collettiva.

Ciò rimanda, in primo luogo, all'esigenza di ripristinare la funzione essenziale del diritto, poiché nella storia secolare degli uomini vi è un nesso indissolubile tra diritto e libertà. L'orrore delle guerre e del terrorismo; l'emarginazione delle persone attuata, anche fuori delle guerre, in nome di politiche che escludono, confinano e degradano esseri umani in cerca di asilo e speranza; la spinta di interessi economici senza controlli che mette a repentaglio condizioni essenziali della sopravvivenza, come il diritto al cibo, all'acqua e all'aria: ogni cosa ci evidenzia, nel modo più drammatico, che siamo calati in pieno in una vicenda planetaria dell'uomo, sottolineando l'urgenza di una nuova <<codificazione>> e di un rimodellamento delle basi ideali e culturali su cui tracciare il nuovo ordine giuridico mondiale<sup>47</sup>.

Tornano dunque in campo, senza possibilità di attenuazione, i compiti e le responsabilità della politica, sempre più lontana dal comando costituzionale che impegna la Repubblica, con tutte le sue istituzioni, a realizzare nei fatti le condizioni di uguaglianza, affinché possa realizzarsi per tutti il progetto di persone libere che, potendo contare su un lavoro, una casa, un reddito decoroso, un'istruzione adeguata, possano formarsi una famiglia, educare e assistere i loro figli, coltivare le proprie aspirazioni in un contesto di sicurezza, manifestare liberamente il proprio pensiero, concorrere nelle forme democratiche alla vita politica dello Stato, accedere alla giustizia per tutelare i propri diritti, condurre una vita dignitosa anche quando si è ammalati, o vecchi o disoccupati: in base a un nuovo concetto di cittadinanza, intesa non come riferimento ad un'appartenenza territoriale, ma come godimento effettivo di diritti e come adempimento puntuale dei doveri cui ciascuno è tenuto dalla comunità cui appartiene.

Torna in campo, insieme - nella pienezza del suo significato - il ruolo della giurisdizione, quale tramite di attuazione della legalità e presidio contro la violazione dei diritti, un ruolo che postula giudici autonomi e indipendenti da qualunque minaccia e da qualsiasi lusinga, esterna o interna, tese a

---

*che formalmente in presenza dei presupposti di legge>>.*

<sup>47</sup> Come ricorda ancora Luigi Ferrajoli nello scritto citato, la globalizzazione <<ha cambiato radicalmente la geografia dei poteri e delle loro aggressioni ai diritti e ai beni fondamentali>>, ed impone <<la creazione di istituzioni globali di garanzia della salute, dell'istruzione e della sussistenza; l'unificazione del diritto del lavoro e delle sue garanzie; il riconoscimento e la garanzia dell'effettività del diritto di emigrare>>.

condizionarne l'esercizio delle funzioni: un'autonomia e indipendenza di cui gli stessi giudici debbono esserne per primi rigorosi e fedeli custodi.

Ma il recupero di un'etica collettiva richiede anche (e si tratta di una condizione tutt'altro che secondaria) la consapevolezza che <<l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale>>, ai quali è legata la salvaguardia dei <<diritti inviolabili dell'uomo>> cui si riferisce l'art. 2 della Costituzione, dipende anche da tutti noi, come semplici cittadini.

Dipende anche da tutti noi salvaguardare la Costituzione che abbiamo, il progetto, le promesse e le speranze che essa racchiude.

Questa è la grande questione morale che ci coinvolge e ci impegna anche direttamente, come uomini e come donne.