

Referendum sulla separazione delle carriere

1. Nel passato, il monarca assoluto accomunava in sé il potere di fare le leggi, di applicarle e di giudicare sulla loro retta applicazione. Ovviamente, quando la giustizia è al servizio del potere che governa, non può essere giusta. Al fine di impedire questa enorme concentrazione di potere nelle mani di una sola persona o ente, che sfociava spesso nell'abuso, e al fine di mantenere così un giusto equilibrio fra i vari poteri riducendo in tal nodo le possibilità che un solo potere prevalesse sugli altri (tornando ad essere un potere assoluto), Montesquieu ha trovato una soluzione e da allora (siamo nella prima metà del 1700), ogni Stato democratico si articola su tre poteri fra di loro separati e indipendenti:

- 1°: legislativo (cioè il Parlamento) che fa le leggi, che devono essere generali e astratte (mai personali);
- 2°: esecutivo (cioè il governo) che applica le leggi nel caso concreto (non in astratto), per far funzionare la società;
- 3°: giudiziario (cioè la magistratura) che, interpretando le leggi, risolve i contrasti.

Da allora tutte le democrazie, non avendo trovato soluzioni migliori, hanno mantenuto questa separazione¹: anche la nostra Costituzione.

Presupposto logico e sempre applicato: in ogni tipo di processo si presuppone che il giudice - indipendente da direttive e ordini esterni e concreti, - non faccia neanche preferenze, cioè sia terzo, e quindi separato da chi è parte nel giudizio davanti a lui. Se il giudice non è terzo perché ha legami con una delle parti (di parentela, amicizia, inimicizia) in modo da non essere equidistante rispetto ai litiganti, ha da sempre l'obbligo di astenersi.

Questo terzo potere (giudiziario), l'unico per il quale la Costituzione prevede espressamente la soggezione "soltanto" alla legge (art.101² della Costituzione), è anche un contro-potere perché chiamato a controllare che gli altri due poteri restino a loro volta nel recinto fissato dalla Costituzione e dalle leggi. Da qui anche la preoccupazione che i giudici non invadano i campi degli altri due poteri costruendo un governo dei giudici, o che tutelino troppo l'azione governativa a scapito dei diritti dei singoli cittadini.

Ne consegue ovviamente il grande problema di chi controlla, alla fine, questo terzo potere da eventuali suoi abusi². Allora, per prima cosa, a garanzia di tutte le parti, tutti i provvedimenti dei giudici devono essere motivati (art.111⁶ della Cost.). Inoltre, contro una decisione del primo giudice, è prevista tutta una serie di ricorsi, che dilatano ovviamente i tempi della giustizia, per dar ampia possibilità alla difesa di spiegare puntualmente il proprio punto di vista e perché invece - a suo giudizio, - la legge non sarebbe stata correttamente applicata nei processi precedenti; solo quando tutti i giudici, di tutti i gradi, si pronunciano nello stesso senso, la decisione diventa definitiva. Nel campo penale, in particolare, solo a sentenza definitiva, l'imputato è considerato colpevole³. Quindi, se il principio della tripartizione è chiaro in teoria, non sempre è facile applicarlo in pratica.

¹ Non a caso il fascismo riteneva erronea simile separazione - cfr. il parere di Dino Grandi, ministro della giustizia fino al 1943, riportato su "Il Tempo" 19.1.2026.

² *Quis custodiet custodes*, dicevano già gli antichi romani (chei controlla il controllore?). Perciò, per evitare sforamenti, va anche riconosciuto che ci deve essere uno spazio di discrezionalità politica (la cd. ragion di Stato). Se non esiste simile spazio non vi sarebbe equilibrio dei poteri, ma una supremazia assoluta del potere giudiziario che potrebbe piegarlo a fini politici nelle persone chi si trovasse a impersonarlo. Vedi §3 lett. (e).

Per di più i giudici oggi sono spesso accusati di agire come una casta e di imporre anche al primo potere (cioè al Parlamento) le loro scelte legislative (cfr. Mazza O., *Separazione e processo accusatorio in una conversazione con Vassalli*, "Riformista PQM" 11.1.2025, 3). Sinceramente mi chiedo come questo possa avvenire, a meno che le pressioni non avvengano da parte dei magistrati fuori ruolo inseriti nel Ministero di Giustizia; ma in tal caso la colpa sarebbe del secondo potere (quello esecutivo) che chiama magistrati in quei gangli direttivi e vitali del Ministero.

³ In Francia l'ex presidente Sarkozy è finito in carcere dopo la condanna in secondo grado. Da noi questo non può succedere (a meno che la persona non sia già dall'inizio in carcerazione preventiva, ma Sarkozy non lo era), perché l'imputato è presunto innocente fino all'esaurimento dell'iter processuale (art.27² della Cost.) riconoscendo il nostro legislatore l'incertezza delle decisioni giudiziarie poiché è quasi sempre difficile accertare ciò che è veramente avvenuto. Se mai si volesse cambiare questo punto, la "separazione delle carriere" non c'entra nulla.

Da noi, solo quando la persona viene arrestata nell'immediatezza del reato e - previa convalida del giudice - resta in carcere, ma la carcerazione preventiva prima che la sentenza diventi definitiva si presenta come eccezione al principio di non colpevolezza. Oggi spesso si contesta anche l'uso eccessivo della carcerazione preventiva; ma di nuovo, qui, la separazione delle carriere neanche sfiora

È opportuno fare a questo punto un'altra annotazione fondamentale: è profondamente radicata nella gente l'idea che la Giustizia sia intimamente legata alla verità oggettiva: tutti, cioè giudici, PM e avvocati difensori, ricercano la Verità. Ma questa è un'idea sbagliata. Perciò più di qualcuno sarà sorpreso nel sentire che nel codice di procedura penale **non** si fa riferimento alcuno alla verità come obiettivo da raggiungere (e questo termine non esiste neanche nel testo della riforma sottoposta a referendum: allora cominciamo col metterci bene in testa che non è con la separazione delle carriere che sarà più facile far emergere la Verità).

L'esperienza ha infatti da lungo insegnato ai giuristi che il processo non sempre raggiunge la verità, perché non sempre il giudice è in grado di verificare come realmente si sono svolti i fatti. Ciò che si raggiunge è soltanto una "verità processuale", cioè una **verità convenzionale**. Vero, nel processo, è pertanto ciò che è stato provato nel processo, rispettando il principio del contraddittorio nella formazione della prova (art.111²⁻⁴ della Cost.). Dal mondo esterno possono sempre sopraggiungere nuove informazioni capaci di ridimensionare o perfino neutralizzare la verità fino a quel momento raggiunta, per cui c'è sempre la possibilità che le decisioni del giudice di primo e secondo grado siano divergenti (per cui il primo condanna, il secondo assolve; o viceversa⁴), e di revisionare le decisioni precedenti, anche se diventate definitive⁵.

Poi, proprio nel campo penale, l'art.553 cod. proc. pen. afferma che il giudice pronuncia sentenza di condanna se l'imputato risulta colpevole *oltre ogni ragionevole dubbio*. Ma quale dubbio è ragionevole e quale irragionevole? Da noi il giudice ha il pesante onere di concretizzare questo concetto nel caso sottoposto alla sua attenzione. Nel sistema anglosassone questo compito spetta alla giuria (e il giudice del dibattimento controlla solo il rispetto della procedura da parte del PM e del difensore). In pratica deve essere bocciata ogni spiegazione alternativa al ragionamento che porta alla colpevolezza dopo l'esame dei fatti, ragionamento che non resta quindi razionalmente scalfito dai ragionamenti diversi. Vale a dire, il dubbio ragionevole esiste quando vi sono elementi che fanno apparire altrettanto plausibile una lettura diversa degli stessi fatti. Perciò è chiaro che, se alla fine dell'istruttoria (indagine) resta irrisolta la dinamica dei fatti, o il movente del delitto, ci saranno notevoli possibilità di applicare la regola: *in dubio, pro reo* (nel dubbio si assolve). Ma occorre anche rendersi conto che, se ciò che si raggiunge è una verità convenzionale, siamo davanti a una verità di serie B, contrabbandata all'esterno come verità di serie A per far accettare alla società gli esiti del processo. L'uomo è limitato, e non si può fare diversamente.

Restando ora al campo penale, i fautori del "Si" sostengono che il precedente tipo di processo che vigeva in Italia (detto inquisitorio) era basato sulla presunzione di colpevolezza e quindi il magistrato accusatore (PM) e quello che giudicava stavano insieme da una stessa parte, mentre l'avvocato era visto come un male minore. Il nuovo processo di tipo accusatorio parte dalla presunzione di innocenza, per cui impone che chi giudica sia separato nettamente da chi accusa. Non è proprio così, perché da sempre l'art.27² della nostra Costituzione (entrata in vigore il 1° gennaio 1948) affermava la presunzione d'innocenza, e anche nel vecchio sistema inquisitorio il numero delle assoluzioni era significativamente alto (negli anni '70 si

la questione. Va ricordato inoltre che la gente – senza leggere le motivazioni dei provvedimenti dei giudici, - segue i fatti emotivamente, per cui a volte si sdegna perché una persona è finita in carcere in via preventiva, mentre altre volte si sdegna perché non è stata rinchiusa in carcere in via preventiva (ad es. pensiamo al caso della discoteca di Crans Montana, dove i proprietari sono stati scarcerati). Anche da noi, a ben vedere, se uno ammazza la moglie, si costituisce e confessa invece di scappare, ha ottime probabilità di non finire in carcere perché: non c'è pericolo di reiterazione del reato (non è poligamo), non c'è pericolo d'inquinamento delle prove (ha confessato); è difficile per il giudice dimostrare il pericolo concreto (non basta quello astratto) di fuga, visto che si è costituito e l'onere della prova non grava sull'omicida: perciò a questo punto vengono a mancare i presupposti di legge per tenerlo in carcere. L'uxoricida finirà in carcere a sentenza definitiva, perché prima si rispetta il principio della presunzione d'innocenza (art.27² Cost.), anche se la gente vorrebbe vedere il presunto innocente in carcere subito.

⁴ Per fare un esempio pratico: se in primo grado un imputato viene condannato solo sulla base di una perizia scientifica (es. sul DNA) che lo inchioda, ma in secondo grado quella stessa perizia non può più essere presa in considerazione perché per un vizio di forma (ad es. una notifica che si doveva fare al difensore non è stata fatta, sì che la perizia è processualmente nulla) viene tolta dal fascicolo processuale, ecco il contrasto fra sentenza di primo e secondo grado: una dice bianco, l'altra nero.

⁵ Ad es. un imputato viene condannato all'ergastolo dopo tre gradi di giudizio: l'unica prova è la testimonianza di chi era vicino alla vittima, è stato a sua volta ferito e ha riconosciuto nell'imputato che già conosceva lo sparatore. Ovviamente i giudici accertano che non vi siano motivi di rancore fra chi viene accusato e chi accusa. Dopo 20 anni di carcere, il testimone – in punto di morte, - cambia (ritratta) la sua deposizione, e dice che non era stato affatto l'imputato a sparare, spiegando perché l'aveva ingiustamente calunniato. In sede di revisione, se la ritrattazione appare credibile, il poveraccio che ha scontato 20 anni di carcere viene assolto e torna libero. Si è fatto un errore, ma non per colpa dei giudici.

oscillava fra il 40 e il 45%), il che conferma che la magistratura giudicante mai si è appiattita sulle richieste di quella requirente, nonostante la colleganza.

Avendo adottato fin dal 1989 un codice di tipo accusatorio, l'attuale governo ha deciso che il processo penale deve essere un conflitto tra opposte pretese di due parti di pari livello (PM e avvocato difensore), sottoposte alla valutazione di un giudice imparziale e terzo. Il giusto processo, previsto dell'art. 111 Cost., impone che accusa e difesa nel campo penale siano poste in condizioni di perfetta parità di fronte a un giudice completamente terzo. Perciò il governo ha deciso di separare nettamente i giudici dai PM.

Ma la cd. separazione delle carriere richiede una legge di riforma costituzionale (in particolare degli artt. 104 e 105) e, ai sensi dell'art. 138 della Cost., le leggi che modificano la Costituzione devono essere adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi; se nella seconda votazione non si raggiunge in ciascuna Camera la maggioranza di due terzi dei suoi componenti è obbligatorio un *referendum confermativo*.

Questo tipo di *referendum confermativo* rappresenta una specie di veto che il corpo elettorale può esercitare, su sollecitazioni delle minoranze, nel caso in cui la legge non sia approvata da una larga maggioranza⁶. Il referendum è stato dunque pensato come un'arma a favore del popolo e della minoranza, per sconfessare le scelte della maggioranza governativa, che ha tentato di modificare le norme senza aver prima ottenuto anche il consenso di almeno una parte delle forze di minoranza. Questo perché il legislatore aveva pensato che una modifica della Costituzione doveva basarsi sulla più ampia maggioranza possibile, e immaginava che questo tipo di modifiche fosse sempre frutto di una discussione e di un accordo parlamentare con campo largo. Nel nostro caso siamo in presenza di due stranezze, perché:

- il testo, studiato e presentato dal governo, è stato votato blindato in Parlamento (cioè senza discussione e senza modifiche) dalla sola maggioranza parlamentare. Di fatto, cioè, il Parlamento è stato esautorato della sua funzione legislativa, con invasione di campo da parte del potere esecutivo che gli ha presentato una legge in una scatola chiusa. La maggioranza si è mostrata totalmente prona alla volontà del governo; la minoranza non si è opposta con sufficiente forza e non ha portato avanti alcun testo diverso.

Non essendo stata però raggiunta la maggioranza di due terzi in Parlamento per modificare la Costituzione, il 22-23 marzo 2026 ci sarà un referendum popolare confermativo.

- la richiesta immediata di andare al referendum è stata fatta dalle stesse forze governative, e non dalle minoranze. Questa scelta non è vietata dalla legge, ma non è in sintonia con quello che pensava il legislatore. Ora, a differenza dei referendum abrogativi (ad es. come quello del giugno 2025 sul lavoro), che per essere validi richiedono l'affluenza del 50% + 1 degli aventi diritto al voto, qui **non** è richiesto alcun *quorum*. Basta l'approvazione (o bocciatura) dalla maggioranza dei voti validamente espressi, a prescindere dal numero complessivo dei votanti. Il voto perciò è valido anche se il votante fosse uno solo.

Perciò chi pensa che non andando a votare farà cadere la riforma o la farà vincere, deve ricredersi: basta che il numero dei SÌ sia superiore a quello dei NO, e la riforma passa. Ovviamente vale anche l'inverso.

1a. Dunque, per modificare la Costituzione sarebbe opportuno raggiungere un consenso trasversale che – come si è visto, – qui è mancato. La destra che ha proposto e approvato da sola questa modifica l'ha salutata come la riforma del secolo della giustizia italiana, o come il trionfo del giusto processo, mentre chi l'ha denigrata (sostanzialmente la sinistra) la vede come riforma pericolosa che mette in pericolo la democrazia. Entrambi i punti di vista non sono veritieri.

All'esito della doppia votazione favorevole di Camera e Senato la Meloni ha dichiarato che si è raggiunto **"un traguardo storico e si è compiuto un passo importante verso un sistema più efficiente, equilibrato e**

⁶ Sul punto del mancato coinvolgimento della minoranza del Parlamento e della necessità di ricorrere al referendum, mi è piaciuta la risposta data dal costituzionalista prof. Ceccanti, all'intervista in <https://www.firstonline.info/referendum-giustizia-ceccanti-il-mio-si-e-di-merito-guai-a-votare-per-fazioni-la-sinistra-ha-sbagliato-sin-dall'inizio/>: "Mi scusi ma io sono un elettore, vengo convocato a votare in un referendum, mi studio il quesito e valuto su quello. Come si è arrivati a convocarlo **non è un problema mio**. Avrei preferito una riforma a due terzi e non essere convocato, ma così è. La maggioranza si è chiusa? Sì, ma l'opposizione ha proposto un compromesso: separazione sì, sorteggi no? Non risulta. Quindi la mancanza di dialogo è colpa di entrambi. Una volta approvata a maggioranza, il referendum si sarebbe fatto comunque perché l'opposizione lo avrebbe chiesto comunque. Non mi sembra quindi che siano argomenti rilevanti. L'unico è il merito del quesito".

vicino ai cittadini”. Non è vero perché, che la riforma passi o non passi, **sarà solo una riforma della magistratura, non della giustizia** (e se si ritiene che la magistratura faccia comunque parte del funzionamento della giustizia, non è una riforma del processo, né dell’organizzazione e del funzionamento dei servizi relativi alla giustizia): infatti, neanche un euro è previsto nell’ultimo bilancio per il miglioramento dei servizi, e la riforma – anche se attuata, – non ridurrà neanche di un giorno né i tempi dei processi penali, e men che meno quelli dei processi civili. Peggio: la riforma non sfiora neanche uno dei tanti problemi reali che affliggono la giustizia, come vedremo meglio fra poco. Perciò, votare ‘Sì’ con convinzione perché la giustizia italiana è in crisi da tempo e ha bisogno di molte riforme non ha senso: se uno si aspetta dalla riforma processi più rapidi e più giusti, cioè un “sistema più efficiente, equilibrato e vicino ai cittadini” come solennemente annunciato dalla destra a suon di slogan, sarà pesantemente deluso. Per favore evitiamo di dire – come ha fatto il governo, – che la separazione eviterà che possa ripetersi la liberazione dell’iman di Torino o il ripetersi dell’interminabile caso Garlasco o del triste caso della ‘casa del bosco’ perché non c’è alcuna relazione fra questi casi e la separazione delle carriere.

Ma **non esiste neanche il problema dell’attentato alla Costituzione e dell’attacco alla democrazia, paventato dalla sinistra.** Infatti la Corte costituzionale, già con sentenza 7.2.2000, n.37, aveva chiarito che la Costituzione, pur considerando la magistratura come un unico "ordine", soggetto ai poteri dell’unico Consiglio superiore (art. 104 Cost., che con la riforma è stato modificato), **non** contiene alcun principio che imponga o al contrario precluda la configurazione di una carriera unica o di carriere separate fra i magistrati addetti rispettivamente alle funzioni giudicanti e a quelle requirenti, o che impedisca di limitare o di condizionare più o meno severamente il passaggio dello stesso magistrato, nel corso della sua carriera, dalle une alle altre funzioni. In altre parole, anche se la Costituzione italiana afferma espressamente che la magistratura è un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere, questa affermazione non implica un modello organizzativo immutabile, né tantomeno impone **l’identità strutturale o al contrario una separazione strutturale** tra giudici e pubblici ministeri. Perciò, non essendovi soluzioni ordinamentali costituzionalmente imposte, l’unità delle carriere non è un dogma costituzionale: è una scelta storica, legittima, ma non l’unica compatibile con la Carta. La stessa Corte costituzionale ha chiarito che la separazione dei percorsi professionali è ammissibile, a condizione che siano preservate l’autonomia e l’indipendenza della funzione requirente, per cui non si può dire che la separazione delle carriere è di per sé una minaccia alla democrazia.

Perciò mi sembra che, in realtà, si sia fatto “molto rumore per nulla” (*Much Ado About Nothing*, come diceva Shakespeare), cioè tanto fumo ma niente arrosto, perché la riforma – lo ripeto, – **non** migliorerà in nulla il sistema giudiziario italiano, al quale di sicuro servono urgenti e ampie correzioni.

L’unica cosa certa, se la riforma passa, è che ci sarà un aggravio di costi⁷.

Allora, era meglio non far niente? Forse sì, forse era meglio mantenere lo *status quo* mirando però a una riforma ben più organica, più complessa ma più incisiva: cioè la separazione delle carriere, che dà attuazione piena al processo accusatorio, avrebbe avuto senso se inserita in una globale riforma della giustizia. Ma ovviamente questo è molto più difficile da attuare (e forse per questo neanche si è tentato d’impostarla. Del resto è molto più facile proporre mete ideali e astratte e trovare seguaci entusiasti, che risolvere i problemi concreti della giustizia). Sia ben chiaro: non intendo assolutamente dire che è meglio rimanere del tutto inerti in attesa di tempi migliori: quando mai arriveranno? Intendo al contrario dire che bisognava procedere con una riforma globale e organica. Contrabbandare invece questa legge come la riforma del secolo crea molte aspettative, che saranno deluse e di certo non aumenteranno la fiducia della gente né verso la politica, né verso la magistratura.

Quanto al referendum, che riguarda una materia tecnica di difficile interpretazione anche per gli addetti ai lavori (basta vedere come ci siano posizioni contrastanti fra i tanti autorevoli esperti del diritto, tutti

⁷ Attualmente il Consiglio superiore della magistratura (CSM) costa una quarantina di milioni di euro all’anno. Con un secondo CSM per i soli PM e con l’Alta Corte di disciplina che deciderà i problemi disciplinari dei magistrati (giudici e PM) i costi sicuramente aumenteranno ulteriormente. E sono da conteggiare anche i costi del referendum.

parimenti competenti), la prima domanda da farsi è: la gente che vi parteciperà riuscirà a valutare la riforma nei suoi contenuti, oppure – come purtroppo sembra,- la trasformerà in un test pro o contro l’attuale governo Meloni, oppure in un test pro o contro la magistratura valutando il suo attuale funzionamento? Del resto è stato proprio il ministro Nordio⁸ a dire espressamente: “La comunicazione politica verrà affidata ad una sola domanda: siete contenti, cari cittadini, di com’è oggi la magistratura? Se non lo siete votate ‘Sì’ al referendum confermativo”. In realtà questo non è assolutamente il punto su cui votare, ma lo slogan può fare effetto e se il referendum sarà visto come un test sull’efficienza del sistema giudiziario, col fatto che in questo momento storico la magistratura non è affatto amata, e anzi viene vista come inefficiente e arrogantemente invasiva, e per di più con una magistratura che si schiererà prevalentemente per il “No”, è facile pronosticare la vittoria confermativa del “Sì”. Ma non è che, dopo la riforma, la giustizia funzionerà meglio e i cittadini saranno più contenti: la legge Nordio sembra un espediente di corto respiro, volta a guadagnare un momentaneo consenso, ma il rischio è che alla fine i cittadini siano ancora più arrabbiati.

Se invece il referendum si ridurrà soprattutto a un test politico, nel senso che ognuno voterà secondo le proprie appartenenze partitiche, vincerà l’ala politica che riesce a mandare più elettori suoi alle urne. Quindi, se questo è un referendum che – avendo ben chiaro in testa l’oggetto,- dovrebbe riguardare solo la magistratura (mentre una vera riforma del secolo avrebbe dovuto riguardare tutta la giustizia, e non solo i magistrati del penale), temo finirà invece col riguardare soprattutto il governo. Infatti si dice che se perde il referendum, sarà la Meloni che se ne deve andare; ma se lo vince sarà la Schlein a doversene andare⁹. Però - a mio avviso,- solo una vittoria schiacciante di una parte o dell’altra potrà avere ricadute politiche, altrimenti la spaccatura rimarrà uguale ad oggi e la campagna elettorale, che ormai prosegue ininterrotta da elezione in elezione, proseguirà esattamente come prima. Bene ha scritto Angelo Panebianco¹⁰ che, in una democrazia ideale alle prese con un referendum, si confrontano pacatamente opinioni diverse che entrano nel merito della legge, si discutono i dettagli, si valutano le implicazioni delle norme. In una democrazia ideale i contendenti condividono un principio e un metodo: il principio consiste nel riconoscimento comune che nessuno è autorizzato a crederci detentore della verità. Il metodo consiste nel discutere a partire da una base comune: la comune conoscenza dei contenuti della legge sottoposta a referendum.

Dunque, il voto dovrebbe riguardare solo il testo della norma. Il ‘Sì’ o il ‘No’ dovrebbero attagliarsi solo al merito della questione.

Purtroppo non sarà così, perché da quello che si è visto finora siamo allo scontro delle tifoserie da stadio¹¹. In effetti, nell’attuale momento storico, sembra che non si riescano ad evitare toni esagerati, a ragionare se non per contrapposizioni politiche e sembra prevalere chi riesce a vendere la sua capacità di persuasione per verità.

Di fatto, dunque, **avremmo in un solo referendum più referendum**: uno pro o contro il governo (fiducia o sfiducia a Meloni), uno pro o contro la magistratura, l’ultimo – che invece dovrebbe essere l’unico, ma non lo è,- sulla separazione delle carriere (migliorerà la giustizia o no?). Dunque, di fatto, un referendum

⁸ Cfr. intervista a “Il Dubbio” del 16 novembre 2024.

⁹ In effetti ha dichiarato Matteo Renzi al *Corriere della sera* – lui che aveva dovuto lasciare dopo aver perso un referendum, – che se perde, Meloni dovrebbe lasciare: “Se il Governo fa una riforma e *la impone in aula impedendo che ci siano emendamenti* è chiaro che se gli italiani votano contro, il Governo va a casa. Fare un referendum su un testo scritto **solo** dal Governo significa chiedere la fiducia, non al Parlamento ma agli italiani. Se perde, Meloni sarà costretta ad andare a casa, certo”.

Ma se vincessero il “Sì” la sinistra ha paura che la Meloni capitalizzi il voto referendario per indire subito dopo elezioni anticipate. E comunque essendosi la Schlein spesa molto per il “No” anche lei sarebbe azzoppata da una sconfitta (intervista a Orsina G., “Il Dubbio” del 17.12.2026, 4).

¹⁰ Panebianco A., *Il referendum sulla giustizia sarà un derby sul governo*, “Corriere della sera”, 23.1.2026, 1-28.

¹¹ Bene ha scritto Giorgio Tonini su *Libertà* eguale del 2.11.2025: “I cittadini-elettori saranno chiamati a schierarsi: a destra con il governo e contro i magistrati, o a sinistra con i magistrati e contro il governo. Due opposte tifoserie, asserragliate sulle curve, avvolte dai fumogeni e intente a scambiarsi slogan minacciosi, in uno stadio che vede invece svuotarsi le tribune, abbandonate dai tanti che avrebbero voluto semplicemente prendere sul serio la Costituzione.

A riprova che siamo in mezzo al tifo da stadio basta vedere in tv l’entusiasmo da curva sud con cui è stata accolta la votazione finale in aula che approvava (con i soli voti della maggioranza) la riforma, e la protesta dell’altra curva che innalzava cartelli di sdegno.

stratificato. Le domande che dovrebbero porsi chi va a votare non è allora: “voglio premiare o affossare la Meloni o i giudici?” Le domande dovrebbero invece essere:

- la separazione è utile, nel senso che migliora lo stato attuale della giustizia?

- accresce le garanzie dei cittadini, le lascia inalterate o le riduce?

- Oppure tutto questa riforma si limita a cambiare i delicati equilibri fra i tre Poteri dello Stato, senza minimamente risolvere i problemi della giustizia, per cui causerà ulteriori conflitti fra i Poteri dello Stato, senza incidere sulla situazione attuale della giustizia?

Se un votante ritiene che la riforma sia migliorativa rispetto alla situazione odierna, deve votare “Sì”; se ritiene che non cambi nulla o che miri in realtà a un cambio peggiorativo degli equilibri fra i tre poteri, deve votare “No”.

1b. Ancora due osservazioni che non sembrano legate alla scelta referendaria, ma lo sono perché illuminano il contesto, per cui se ne deve tenere conto al momento del voto.

Prima osservazione: il Governo ha presentato questa legge che va a referendum perché sostiene che così sarà meglio salvaguardata la dignità alle persone che finiscono nel tremendo ingranaggio della giustizia. Ora, tutti sanno che la pena viene applicata con la sentenza alla fine del processo, non prima con l'indagine, perché non ci si deve fidare e basare su quel che raccontano i PM (l'Accusa). E i sostenitori della separazione delle carriere dovrebbero saperlo meglio di tutti, visto che continuano a dirlo. Però, l'aver richiamato il nostro ambasciatore in Svizzera, dopo l'incendio della discoteca di Crans Montana, dimostra in realtà come il Governo intende per davvero la separazione dei poteri: l'ambasciatore è accreditato presso il Governo svizzero, non presso la magistratura svizzera; il Governo svizzero non ha alcuna competenza sul caso, e la magistratura svizzera opera indipendentemente da quello che può volere il suo Governo. Perciò, cercar di influire su un procedimento penale straniero certifica alla luce del sole come il Governo italiano vorrebbe trattare la magistratura anche qui da noi, se solo gli si darà un appiglio.

Seconda osservazione: la Corte dei conti (non nel senso dei nobili, ma nel senso dei conti della serva) è un organo dello Stato italiano di rilievo costituzionale (artt.100ss. Cost.) con funzioni di natura amministrativa, giurisdizionale e di controllo sull'attività di spesa per garantire il funzionamento della finanza pubblica attraverso l'analisi delle entrate e delle uscite: insomma, controlla come vengono spesi i soldi dello Stato, cioè quelli di tutti. Il suo compito principale consiste per l'appunto nel controllo preventivo della legittimità degli atti del governo (e successivo sulla gestione del bilancio),¹² perché prevenire è più importante che sanzionare a fatto avvenuto.

La Corte dei conti **non** fa parte del potere giudiziario (tanto che a lei **non** si applica la separazione delle carriere fra cd. PM e giudici¹³). Sostanzialmente la Corte potrebbe essere equiparata ai revisori dei conti che controllano la legittimità degli atti delle società commerciali, e che nessuno si sogna di equiparare a dei giudici.

Perciò, quando dopo la bocciatura del progetto ponte sullo stretto, la Meloni ha pubblicamente dichiarato (cfr. quotidiani del 30.12.2025) che tale bocciatura è la prova dell'ennesimo atto d'invasione della giurisdizione sulle scelte del Governo e del Parlamento, che quindi la Corte dei conti fa politica e non lascia

¹² A questa si affianca una funzione secondaria giurisdizionale, nelle materie previste dalla legge (es. pensioni, reclami degli impiegati, giudizi di conto e responsabilità). La responsabilità contabile dei funzionari è stata grandemente ridimensionata. Non va sottaciuto il fatto che l'associazione dei giudici contabili si è detta contraria alla riforma predisposta nel 2025 perché a una deresponsabilizzazione eccessiva dei dipendenti pubblici si accompagna un eccesso di nuovi atti da far controllare in via preventiva, con conseguente ingolfamento della Corte (cfr. “Il Piccolo” del 23.12.2025, 4).

¹³ Ad es., con legge 7.1.2026, n.1, si sono posti notevoli nuovi ostacoli al rapporto controllori-controllati, inserendo limitazioni della responsabilità amministrativa in capo ai funzionari pubblici indagati dalla Corte (è stabilito il limite del 30% di risarcimento a carico di chi ha procurato un danno economico allo Stato), facendo decorrere ogni prescrizione dal momento in cui si è commesso il danno erariale, indipendentemente da quando esso viene a conoscenza dell'amministrazione. Sono stati accorciati i tempi dei pareri preventivi. E in mancanza scatta il silenzio-assenso. Inoltre, si è data possibilità ai procuratori generali presso la Corte di avocare a sé i fascicoli dei procuratori territoriali, impartendo loro indirizzi: tutti restano indipendenti, ma forse un po' meno di prima. Perché si irrigidisce un rapporto gerarchico limando l'indipendenza dei PM contabili. Con la nuova legge si tende a trasformare la Corte da controllore dei conti pubblici in supporto tecnico-giuridico della Pubblica Amministrazione. Insomma, si tende a far controllare solo ciò che il potere esecutivo vuole che si controlli.

lavorare il Governo, dimostra non solo scarsa conoscenza giuridica,¹⁴ ma dà spazio all'ovvia risposta della sinistra: "il governo vuole solo avere le mani libere e mettersi al di sopra delle leggi" o quanto meno ridimensionare tutti i poteri di controllo su di lui, essendo insofferente ad ogni tipo di controllo. Insomma, quando un governo (il secondo potere stando a Montesquieu) si mostra allergico ai pesi e contrappesi studiati in passato proprio al fine di evitare la supremazia di un solo potere, forse c'è un problema culturale di fondo da affrontare con assoluta priorità.

Del resto questa idea di dover ribaltare i *check and balances* (pesi e contrappesi), cioè quell'insieme di meccanismi politico-istituzionali finalizzati a mantenere il delicato equilibrio fra i vari poteri dello Stato che – come visto – dovrebbero restare divisi e collaborare senza sopraffarsi, sta prendendo piede in varie parti del mondo occidentale: basta vedere come si sta muovendo l'attuale presidente Trump negli Stati Uniti, il quale sta erodendo a gran velocità quel collaudato sistema di contrappesi, e come il numero dei Paesi democratici stia inesorabilmente scendendo nel mondo, di anno in anno.

Quello che però mi preme sottolineare è che, poiché il ponte sullo stretto non c'entra assolutamente nulla con la "riforma del secolo", è evidente che un normale episodio di controllo contabile è stato buttato nel calderone della guerra fra secondo e terzo potere dello Stato, in cui la politica tenta di prendere il sopravvento cercando di scrollarsi da dosso chiunque (in questo caso non si tratta neanche della magistratura, del terzo potere dello Stato) ha il potere di effettuare controlli sul suo operato.

C'è forse da chiedersi allora se anche il premierato e l'autonomia differenziata non siano indici di questa tendenza, perché anche questi tendono a rompere il delicato equilibrio fra i tre poteri dello Stato e possono cambiare l'assetto istituzionale di un Paese. C'è da chiedersi se la riforma Nordio-Meloni, presentata dal governo in una scatola chiusa, senza possibilità di discussione e modifica, non sia altro che una tappa necessaria al cambio di sistema della separazione dei tre poteri, apparendo tutte queste "mosse" parallele collegate fra di loro sulla scacchiera del governo (pensiamo per l'appunto il premierato, che ridurrebbe anche i poteri del Capo dello Stato in favore del governo).

1c. Se poi dobbiamo giudicare la riforma dal merito della legge, anche il "Grazie a Forza Italia avremo con la riforma una giustizia giusta"¹⁵ si riduce a mero slogan, perché – come detto,- la riforma **non** si occupa affatto della giustizia, ma solo della magistratura.

Oggi – dopo la riforma della ministra Cartabia,- il trasferimento da una funzione all'altra (cioè da giudice a PM o da PM a giudice) riguarda meno del 1% dei magistrati,¹⁶ quindi una 'riforma del secolo' che riguarda meno dell'1% fra gli oltre 9.000 interessati può difficilmente essere un'effettiva riforma del secolo.

¹⁴ Insomma, nel nostro ordinamento ci sono funzionari che sono chiamati magistrati ma che, in realtà nulla hanno a che vedere col potere giudiziario. Un altro esempio classico era il magistrato per il fiume Po costituito dopo le gravi alluvioni degli anni '50 al fine di realizzare e poi gestire le opere di difesa idraulica (oggi sostituito da un'agenzia interregionale per il fiume Po).

¹⁵ Foto del cartellone apparso non appena il Senato ha dato via libera definitiva alla riforma (vedi i quotidiani del 31.10.25). Per questa nuova giustizia più giusta si è tirato in ballo perfino Enzo Tortora condannato in tribunale e assolto nei due gradi successivi. Si afferma che la commistione tra PM e giudici nel caso Tortora ha prodotto una prima sentenza ignobile e che qualche magistrato di quel processo è stato persino promosso. Questo – si afferma categoricamente,- non deve più avvenire. D'accordo, ma c'è da chiedersi: come la separazione potrebbe sicuramente evitare in futuro simili clamorosi errori? I PM, ancor di più dopo la separazione, diranno che agli eventuali errori doveva sopperire il giudice, terzo completamente imparziale. E per i giudici occorrerebbe modificare la disciplina della responsabilità, cosa che non si tocca col referendum.

Anche la compagna di Tortora (su "La Stampa" del 15.11.2025) sostiene che la separazione avrebbe evitato la gogna e le sofferenze di Enzo. Peccato che non spieghi, di nuovo, come questo potrebbe accadere. Essendosi messa a capo del comitato cittadini per il "Sì" torna a dire che con la separazione il giudice non sarà più complice dei PM ("L'Unità" 3.12.2025): rinvio a quanto detto al §2b e 3a lett. (f). Ora, chi ha sentito la sua posizione e pensa di votare 'Sì' al referendum, in realtà sta rispondendo alla diversa domanda: "Vorresti che i magistrati paghino per i propri errori?" Ovvio che la risposta di tutti sarà 'Sì', ma la riforma del secolo nulla dice sulla responsabilità dei magistrati per cui nulla cambierà anche con il 'Sì'.

¹⁶ Per di più si può passare dalla funzione di PM a quella di giudice nei primi dieci anni di carriera, *una sola volta*, andando anche a esercitare in un'altra regione.

Si sostiene che la vera separazione vi è solo se giudici e PM appartengono a due diverse organizzazioni burocratiche (L. Ferrajoli, *Giustizia e politica. Crisi e rifondazione del garantismo penale*, Bari-Roma, 2024, 28 ss., 250). È vero, ma, come si vedrà subito, nel sistema accusatorio originario, quello inglese che tutti ammirano, tutti derivano dal sistema burocratico dell'avvocatura.

Replica controparte che si tratta di una questione di principio, e la separazione è richiesta essendo noi passati dal sistema inquisitorio a quello anglo-sassone accusatorio (proprio dei Paesi appieno democratici). È vero, ma solo in parte,

- innanzitutto perché noi abbiamo un sistema accusatorio ibrido - cfr. nota 28); e per di più, proprio perché si tratta di una questione di principio, perché si è voluto puntare su una rapida approvazione, facendo votare un testo blindato, cioè senza accogliere alcun suggerimento correttivo, escludendo qualsiasi emendamento anche proveniente dalla maggioranza, e soprattutto **esautorando del tutto il Parlamento** (così evidenziando che l'autonomia dei parlamentari eletti è vicina allo zero, mentre invece proprio il Parlamento era il luogo naturalmente deputato per discutere a fondo dei pro e contro di una riforma costituzionale)? Inoltre, col referendum, anche i cittadini sono chiamati soltanto a ratificare quel testo blindato predisposto dal governo, senza poter esprimere alcuna loro considerazione. Non è stato spiegato perché ci si è mossi in quel modo.

- In secondo luogo i fautori del 'Sì' battono sul fatto che la grande riforma del secolo riguarda la separazione delle carriere (in un sistema accusatorio il giudice nulla deve avere a che fare col PM, a partire dal concorso che deve essere diverso); non riguarda la separazione delle funzioni fra magistrati (cioè il passaggio da PM a giudice e viceversa) sostanzialmente risolta dalla legge Cartabia. Si dice che questo non basta; che nel vero sistema accusatorio serve una piena separazione delle carriere, e non solo delle funzioni, con percorsi professionali, di formazione e di autogoverno distinti (così il membro laico del CSM prof. Giuffrè, sull'edizione digitale de "La Sicilia" del 31.1.2026).

Faccio osservare che, nel sistema accusatorio inglese – che si dice di ammirare, ma che ci si è guardati bene dal copiare anche se ci viene detto che con la riforma l'Italia si adegnerà finalmente agli standard europei (cfr. dichiarazioni ministro Ciriani all'inaugurazione a Trieste dell'anno giudiziario - "Il Piccolo" 1.2.2026, 9),- i giudici vengono scelti fra gli avvocati, con almeno 15 anni di onorato servizio, che a quel punto smettono di fare gli avvocati, senza che nessuno si sogni di dire che un avvocato non può cambiare di funzione, passando da difensore di parte a giudice terzo. E i PM? La polizia fa le indagini e poi il PM che sosterrà l'accusa al dibattimento viene incaricato dalla polizia sempre scegliendo un avvocato fra gli avvocati. In altre parole, dopo le indagini della polizia, il *Crown prosecutor* è un avvocato assunto per l'occasione, ed è lui che va in aula a sostenere l'accusa. Nessuno, lì, si è mai sognato di dire che un avvocato, abituato com'è alla difesa, non è in grado di cambiare funzione e diventare accusatore.

Quindi, nella patria del sistema accusatorio, l'identità strutturale (avvocato – giudice – PM) – che qui si vuol togliere come fosse la peste invocando percorsi diversi già dall'inizio,- non crea alcun problema. Lì nessuno si sogna di dire che la mentalità, la cultura e la formazione del giudice, del PM e del difensore devono essere diverse, come invece si pretende da noi. Nessuno si sogna di dire che un avvocato, non è in grado di svolgere le funzioni di accusatore perché troppo incline – per costituzione culturale, - a difendere; oppure che non potrà mai essere un giudice terzo e imparziale, perché magari inconsciamente parteggerà per l'accusato. Solo da noi si dice che, con la riforma, ci adegueremo agli ordinamenti giuridici e processuali più avanzati. Mi sembra invece che saremo lontanissimi dal sistema accusatorio inglese, ma forse è quel sistema che non è 'avanzato', anche se noi facciamo continui riferimenti ad esso.

Insomma, che la promiscuità di mentalità e cultura fra giudici e PM, che giudici e PM non debbano formarsi professionalmente nello stesso mondo,¹⁷ siano difetti da eliminare con la riforma è tutto da dimostrare: un PM che ha svolto le funzioni di giudice non dovrebbe essere culturalmente più propenso a tutelare i diritti dell'indagato? Invece un PM super-poliziotto, che avrà come obiettivo essenziale la condanna dell'indagato, sarà culturalmente più propenso di quello di oggi a garantire i diritti dell'indagato? Perché non vedere invece il lato positivo, cioè la possibilità che chi cambia di funzione è in grado di vedere il processo da più angoli visuali, con un'ottica più ampia? E comunque questo non dovrebbe valere anche per gli avvocati? Non dovrebbero tutti e tre (giudice, PM, avvocato) masticare la stessa cultura giudiziaria, nell'interesse di chi

¹⁷ Sostiene Francesco Petrelli ("Il riformista" del 19.11.2025) – presidente del Comitato Camere Penali per il Sì referendario,- che l'accusa deve cercare fonti di prova, costruire ipotesi investigativa, contestare reati; invece il giudice deve verificare, dubitare, garantire, impedire abusi e violazioni dei diritti. Perciò servono due culture diverse. Ma allora a cosa serve il difensore se il suo lavoro lo fa già il giudice?

finisce sotto processo? Non è questo – come visto sopra,- che avviene in Inghilterra, patria del vero sistema accusatorio?

Ma se invece non deve essere così, - come sostengono i fautori del “Sì”,- **come mai** gli avvocati in Italia non hanno mai gridato allo scandalo e all’incompatibilità, quando un avvocato passava da difensore a svolgere funzioni di giudice (onorario,¹⁸ funzione prevista dall’art.106² della Cost.)? Come mai non hanno mai avuto timore che un loro collega non si dimostrasse terzo e imparziale davanti a un imputato, ma facesse comunella col difensore?

- Che poi questa riforma da sottoporre a referendum **non si occupi della giustizia, non tocchi nessuno dei nodi** che potrebbero e dovrebbero essere affrontati per migliorare il servizio Giustizia, facendola diventare più giusta, è evidenziato dal primo e più semplice dei problemi della giustizia, la cui responsabilità grava interamente sul governo in carica (art. 110 Cost.): in Corte di cassazione manca il 47% del personale amministrativo, come risulta dall’intervista della presidente Cassano appena andata in pensione (“Famiglia Cristiana”, n.4/2026, 40); sul “Corriere del Veneto” del 25.7.2025, p.2, veniva messo in rilievo che in Veneto manca il 20% dei giudici previsti in organico, e fra il 33-48% del personale ausiliario. Su “la Repubblica” del 31.10.2025, p.9 si spiega che nella Procura di Prato mancano l’83% dei cancellieri e il 44% del personale ausiliario, il che blocca la bellezza di 11.000 sentenze già definitive che non riescono ad essere attuate per mancanza di personale. Su “Il Piccolo” del 5.11.2025, p.22 risulta che a Trieste manca 1/3 dell’organico sia fra giudici che fra personale ausiliario. Nel resto d’Italia siamo in situazione analoga. Se non ci sono cancellieri, se si usano ancora i faldoni e il cartaceo al posto della digitalizzazione, come si può pensare che impedire radicalmente che anche un solo magistrato cambi di funzione sia la riforma del secolo e che si sia finalmente raggiunto un “traguardo storico, avendo compiuto un passo importante verso un sistema più efficiente, equilibrato e vicino ai cittadini”?

E ancora: la ristrutturazione e la manutenzione degli edifici carcerari, dove ci sono muffe, allagamenti, cimici nei letti, atti di auto-lesionismo (386 nel 2024 secondo il Ministero), dove chi dorme nella brandina più alta non può mettersi in ginocchio perché il soffitto è a un palmo dal naso, dove ci sono pochi agenti per 62.000 detenuti (relazione del ministro Nordio del 2024) sono di esclusiva competenza ministeriale, cioè spettano sempre e solo al potere esecutivo. Ora, se va in carcere chi ha violato la legge, ma poi abbiamo carceri che non rispettano la legge perché il secondo potere dello Stato è il primo a non rispettare la legge, come si pensa che la riforma della separazione delle carriere renderà finalmente il sistema più efficiente, equilibrato e vicino ai cittadini?

Insomma, forse sarebbe bene che i cittadini, giustamente preoccupati per le disfunzionalità del nostro sistema giudiziario, nel segreto dell’urna si ricordassero che **“spettano al Ministro della Giustizia l’organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia”** (art. 110 della Cost.) e si chiedessero – anzi chiedessero direttamente al ministro Nordio,- cosa ha fatto il suo ministero per rendere la giustizia più giusta, oltre al testo blindato da sottoporre a un secco ‘Sì’ o ‘No’ al parere dei cittadini.

Chi sostiene il ‘Sì’ cala baldanzosamente un asso sul tavolo: per colpa dei PM e dei giudici acquiescenti troppo manettari, oltre 32.000 persone arrestate e alla fine assolte, sono state indennizzate dallo Stato (cioè con i nostri soldi) per ingiusta detenzione, dal 1991 al 2025. Benissimo. Anzi, malissimo. Ma, a parte il fatto che non si spiega come la riforma riuscirà a diminuire il numero delle ingiuste detenzioni, perché non si ammette anche che - negli ultimi 5 anni soltanto,- oltre 28.000 persone sono state indennizzate dallo Stato (cioè sempre con i nostri soldi) per essere state detenute in condizioni degradanti nelle nostre carceri, così come imposto alla luce della sentenza della Corte Europea dei diritti dell’Uomo dell’8.1.2013 (nella causa promossa da 7 detenuti italiani, finita per l’appunto con la condanna dell’Italia perché non rispettava i minimi parametri di dignitosa detenzione)? Troppo semplicistico far ricadere ogni colpa dell’inefficienza

¹⁸ E una sentenza non ha meno valore se a pronunciarla è stato un giudice onorario avvocato, anziché un giudice togato (cioè di professione). Stupisce quindi che si dica che tutti salterebbero sulla sedia se ad emettere una sentenza fosse un avvocato (così Piero Sansonetti, *Il giudice “terzo” è un obbligo costituzionale*, “L’Unità” 19.11.2025), quando questo è avvenuto per decenni senza che nessuno saltasse sulla sedia o avesse qualcosa da ridire.

della giustizia sul fatto che le carriere dei PM e dei giudici non sono separate. Forse il ministro, prima di guardare nella casa degli altri, doveva guardare e porre rimedio a casa sua. Ma proseguiamo e vediamo le cose un po' più in dettaglio.

2. Si dice che nel testo non è presente in alcun modo alcuna forma di subordinazione delle Procure verso l'esecutivo (ed è questo il timore maggiore di chi si oppone alla modifica costituzionale, anche perché il rapporto politica-magistratura è ormai da molto tempo conflittuale), e che la modifica si limita solo a rendere ben chiara la distinzione fra giudice e PM, fondamentale nel sistema accusatorio. I fautori del 'Sì' sostengono che questo timore è smentito dal testo del nuovo articolo 104 della Costituzione, e il resto è un processo alle intenzioni del tutto privo di fondamento.

È vero: il principio dell'indipendenza della magistratura previsto negli artt. 101, 104 della nostra Costituzione **oggi** non è posto in discussione nel testo sottoposto a referendum. Dico 'oggi' perché nel testo che voteremo non ci sono agganci testuali per dire che i PM finiranno sotto l'esecutivo. Ma anche se oggi non è previsto espressamente alcun passaggio delle Procure sotto l'esecutivo, è però scappato ad autorevoli esponenti del governo dire che i PM vanno assoggettati all'esecutivo, per cui - non ricordo chi l'ha detto, - il male perfetto è quello che assomiglia al bene. **Sono cioè, gli stessi politici che hanno presentato la riforma blindata a offrire buoni motivi per pensare che questo referendum sia solo un altro piccolo passo per portare i magistrati inquirenti al servizio dell'esecutivo**, perché questo è un disegno che va avanti da decenni: questo è un tentativo che già esisteva col primo governo Berlusconi,¹⁹ come ha ricordato gioiosamente il ministro Tajani, e anche il sen. Zanettin, il quale ha detto raggianti che "Berlusconi ci guarda dal cielo"; ma soprattutto c'è una voce dal sen. fuggita, quella dal sottosegretario alla giustizia Delmastro, che non è sicuramente uno degli ultimi *peones* insignificanti nel partito FdI, il quale ha onestamente ed espressamente riconosciuto: **"Con la separazione o si crea un superpoliziotto fuori controllo, o si devono portare le Procure sotto l'esecutivo"** (cfr. quotidiani del 14-15.3.2025). Anche l'avv. Vietti - ex vicepresidente del Consiglio Superiore della magistratura (CSM), - su "Il Foglio" del 18.11.2025 ha detto che con la riforma dovrà essere fatta una riflessione sul ruolo del PM nella fase delle indagini, e dovrà essere ripensato il rapporto tra PM e polizia giudiziaria. Quindi, se occorre fare "una riflessione" vuol dire che la riforma non si fermerà qui. Più diplomaticamente la Meloni, che più volte ha parlato di "invasione di campo" da parte della magistratura politicizzata²⁰ con la sua pretesa di sostituirsi al governo per decidere le politiche industriali (es. l'ex Ilva di Taranto), l'immigrazione (es. il centro il Albania), ecc., fa chiaramente capire che è giunta l'ora di riorganizzare i tre poteri dello Stato. Dunque, anche se il settore dei PM non passa immediatamente oggi sotto l'esecutivo con questa riforma, questo è l'obiettivo del prossimo futuro, anche se ciò continuerà a verificarsi a piccoli passi. Del resto **se il PM oggi fa parte del terzo potere (quello giudiziario) e domani diventa un corpo separato di rilievo costituzionale, non potrà stare sospeso da solo nel vuoto**: per forza dovrà finire nell'area del potere esecutivo. Perciò dire che la riforma di oggi sembra fare un ulteriore passo verso la subordinazione del PM al potere esecutivo non sembra "un processo alle intenzioni del tutto privo di fondamento".

In altri termini, il fatto che oggi nel testo non sia presente alcuna indicazione di subordinazione del PM al potere esecutivo non dà alcuna garanzia per il futuro, essendoci un lento ma costante scivolamento in quella direzione. A dire il vero, il primo scivolamento era stata l'abolizione del giudice istruttore con il nuovo

¹⁹ E una riconferma si è avuta quando la figlia, Marina Berlusconi, ha scritto sul Giornale che "la giustizia è la grande e vera emergenza": e fin qui ha detto il vero, perché il malfunzionamento incide anche sul PIL della nazione. Quando però aggiunge che "la riforma sarà un passo verso la giustizia veramente giusta, anche se non servirà a restituire a mio padre trent'anni di vita devastati da calunnie e falsità" (cfr. "Il Piccolo" 26.X.2025, p.9) non dice il vero... a meno che anche lei non sottintenda che mai suo padre sarebbe finito sotto processo se i PM fossero stati alle dipendenze dell'esecutivo retto proprio da suo padre. In questo caso ha detto il vero.

²⁰ Ormai da molti anni si assiste a un contrasto fra ordinamento giudiziario e potere legislativo (Giuseppe Gargani, *Giustizia, referendum*, "Il dubbio" 19.11.2025). Direi piuttosto fra giudici e potere esecutivo, visto ad es. che lo stesso autore riconosce che il Parlamento, che dovrebbe essere protagonista delle modifiche alla Costituzione, è rimasto spettatore inerte, ratificando pedissequamente, senza modificare una virgola, il testo presentato dal governo che oggi va al referendum.

codice di procedura penale del 1989: cioè finché restava il giudice istruttore in parallelo col PM, la separazione non sarebbe servita a molto, perché il giudice istruttore poteva prendere il posto del PM, e come giudice di sicuro non lo si poteva staccare dal potere giudiziario. Oggi non c'è più questo ostacolo. Ricordo, a chi sostiene che in altri Paesi – come ad es. la vicina Francia,- il PM è sottoposto all'esecutivo e tutto va bene, che i francesi hanno mantenuto il giudice istruttore. Inoltre, in tutti gli altri sistemi giudiziari dove il PM è separato dal giudice, restano forme di collegamento più o meno stretto con il ministro di giustizia, quindi con l'esecutivo. Perché questo non dovrebbe avvenire anche da noi? Ricordo anche che l'ossessione in Italia per l'indipendenza dei giudici e anche dei PM è stata voluta subito dopo la fine del fascismo che la Francia (ma neanche gli USA – dove anche i PM sono soggetti all'esecutivo), hanno avuto, dopo che la nostra giustizia era rimasta a lungo soggetta alla politica, cioè al potere esecutivo mussoliniano.

Va anche detto che il CSM italiano è stato modello di riferimento dapprima per i Paesi del Mediterraneo che riconquistavano la democrazia, poi per i Paesi dell'Europa dell'Est dopo la caduta del muro di Berlino. Non è un caso che le più recenti involuzioni autoritarie in Polonia e in Ungheria – bacchettate dall'Unione Europea,- abbiano investito proprio la disciplina di queste istituzioni. In altri termini, dove in altre democrazie il PM è separato dai giudici, in esse il governo, tramite il Ministro della Giustizia, esercita una qualche influenza sul PM. Se lo fa con molta o poca moderazione questo dipende dalla cultura del luogo. E dove ciò avviene pesantemente (vedi Polonia, Ungheria e oggi sembra anche negli Usa) è in crisi la democrazia. Invece in Germania il problema non si fa sentire.

Che la cultura del luogo conti tantissimo quando si fanno le leggi trova riscontro in questo banale esempio: in Svezia, l'ultimo vagone del metro è riservato alle persone indigenti che non possono acquistare il biglietto e viaggiano gratis. Bellissima legge: si aiutano in un colpo solo i poveri e in contemporanea si fa pagare ai benestanti un servizio che oggettivamente costa, e che se restasse totalmente a carico dello Stato graverebbe su tutti coloro che pagano le tasse. Ora, vi immaginate da noi una legge del genere? Non pensate che da noi l'ultimo vagone viaggerebbe strapieno e gli altri mezzi vuoti? Quindi, una legge ottima in un Paese, non necessariamente è altrettanto valida in un altro.

Proprio per questo, ogni scelta modificatrice della Costituzione dovrebbe essere ben ponderata, non scopiazzata da un altro Paese e soprattutto non imposta a scatola chiusa. Qui da noi la stessa duplicazione del nostro CSM può dar adito a qualche dubbio, perché dove si duplica normalmente s'indebolisce (già i romani ritenevano che per controllare meglio si doveva ricorrere al principio del *"Divide et impera!"* – prima separi e poi comandi). Succede spesso che, quando in un determinato settore le competenze vengono suddivise fra più enti, di solito aumentano i conflitti per stabilire chi deve muoversi e si aumenta la burocrazia ma non l'efficienza: non per niente la Pubblica Amministrazione tenta da tempo di unificare le competenze multiple creando gli "sportelli unici". Qui si vuol duplicare, quando altrove si cerca di unificare. E visto che i problemi della giustizia sono spesso comuni sia ai giudici che ai PM, in un solo CSM (magari con due sezioni separate, proprio come avviene in Francia) sarebbe sicuramente stato più facile parlarsi, affrontare e risolvere il problema, mentre più difficile è il dialogo quando i due nuovi CSM sono autonomi, ma anche staccati fisicamente, anche come uffici.

Poi, una volta staccato dal potere giudiziario, potrebbero essere gli stessi PM a sollecitare un appoggio da parte dell'esecutivo: infatti a chi ricorrerà il PM per farsi proteggere quando attaccato? Il CSM era stato ideato come uno scudo contro l'invadenza della politica. Ricordo che il CSM non è un rappresentante del terzo potere, ma è un organo di rilievo costituzionale (Corte cost. 2-3.6.1983, n.148) finalizzato a tutelare l'indipendenza dei magistrati (Corte cost. 7-10.5.1982, n.82). Qui posso allora ricordare l'intervento del CSM a difesa del Procuratore generale Piccirillo per il caso del generale libico Almasri. Ora, se i PM fossero sotto l'esecutivo, quale PM oserà contestare il suo superiore (il governo) per criticarlo in un nuovo caso Almasri? Siccome i poteri sono tre, non potendo più ricorrere al potere giudiziario che tutelerà solo i giudici (con le cd. pratiche a tutela dell'indipendenza), e non potendo ricorrere al potere legislativo che si occupa

solo di questioni generali e astratte (cioè di leggi), il PM facilmente si rivolgerà al potere esecutivo,²¹ non avendo il suo nuovo CSM, sganciato da tutti i tre poteri, alcun peso specifico concreto.

La vera domanda allora è: **che le Procure finiscano sotto l'esecutivo è un bene o un male?** C'è fior di costituzionalisti e giornalisti (ad es. Ferdinando Adornato su "Il Giornale" del 23.7.2025) i quali fanno notare che in Francia i PM sono già sotto l'esecutivo. Però dimenticano di aggiungere che in Francia hanno mantenuto il giudice istruttore²², o che negli Stati Uniti il procuratore distrettuale (con competenza locale) è scelto normalmente dai cittadini mediante votazione, come si fa con i politici (e, a proposito, anche in Svizzera, la procuratrice di Sion che si occupa dell'incendio della discoteca di Crans Montana era un'avvocatessa che è stata eletta all'incarico di PM, per di più facendo parte dello stesso partito del sindaco di Crans Montana. E noi già stiamo strillando che così non funziona). Posso aggiungere che i giudici federali e i procuratori federali americani (che si occupano di leggi federali, cioè valide in tutti gli USA) sono di nomina presidenziale, e la loro indipendenza è garantita dal fatto che le loro nomine sono a vita, come dimostra a NY il caso del giudice che si occupa del fascicolo Maduro, prelevato e portato con la forza negli USA: il giudice ha 92 anni!. Tutto bene allora per la democrazia?

Non sono così sicuro. Ad es., Trump – anche lui piuttosto allergico a qualsiasi contropotere, - ha richiamato all'ordine la ministra della giustizia Bondi, dicendole che è l'ora di perseguire i suoi nemici storici (tipo l'ex capo dell'FBI, la ex procuratrice federale di N.Y. Marurene Comey, ecc.), e pur di raggiungere il suo intento vendicativo il presidente ha silurato il procuratore Siebert al quale aveva in precedenza affidato proprio l'incarico di indagare sui supposti nemici; però, secondo Trump, il procuratore Siebert non li aveva incriminati con sufficiente zelo, sì che l'ha sostituito suggerendo una sua fedelissima (tale Halligan). Conseguenza? Come evidenziato da "Il Piccolo" del 22.9.2025, p.4, la ministra della giustizia di Trump, Pamela Bondi (scattando sull'attenti) ha cominciato a muoversi, e ha licenziato, senza alcuna giustificazione, la procuratrice federale di New York, che aveva condotto fin qui le indagini su Epstein (il noto miliardario che procurava ragazzine alle persone altolocate e che si "sarebbe impiccato" in carcere), facendo anche condannare a 20 anni la sua compagna Maxwell. Indubbio che, in cambio di una congrua riduzione di pena o della grazia presidenziale, la Maxwell potrebbe parlare, e fare altri nomi eccellenti oppure... impegnarsi a tacere su altri nomi eccellenti. La procuratrice di N.Y., Marurene Comey, messa alla porta senza motivazione alcuna - **perché anche questo può accadere quando il PM sta sotto l'esecutivo**, - ha così risposto: "Attenzione! la paura è il tipico strumento del tiranno, brandito per reprimere il pensiero indipendente. Se un procuratore federale può essere licenziato senza motivo, la paura potrebbe insinuarsi nelle decisioni di chi resta. Non permettete che questo accada". Ricordo che finora Trump è stato solo sfiorato dall'inchiesta, ma se il nuovo procuratore sarà da lui nominato, il presidente non avrà ovviamente nulla da temere in via giudiziaria. Un po' come Putin in Russia: certo non teme le inchieste delle Procure russe, che pur si dice essere indipendenti. Infatti, forse pochi sanno che anche la Costituzione della Russia (artt.120s.) e perfino la Costituzione dell'Iran (art.156) prevedono la piena indipendenza del potere giudiziario rispetto al potere esecutivo. Ma ogni carta si lascia scrivere, e la storia ha ormai mostrato chiaramente che non esiste alcuna garanzia intrinseca nei grandi concetti, se poi non vengono ancorati a istituzioni e assetti politici concreti, per quanto imperfetti. Ecco perché servono i famosi pesi e contrappesi. Quindi che la nostra riforma non mini assolutamente l'indipendenza della magistratura, perché essa, non deriva dall'unità delle carriere, ma dalle garanzie della nostra Costituzione (così il membro laico del CSM prof. Giuffrè, sull'edizione digitale de "La Sicilia" del 31.1.2026), non mi tranquillizza al 100%, se solo guardiamo alle Costituzioni russa e iraniana. Questo perché, per l'appunto, l'indipendenza della magistratura non dipende solo dalle garanzie costituzionali. E non tranquillizza il fatto che il Governo abbia appena ridotto i poteri di controllo della Corte dei Conti (con la recente legge 7.1.2026, n.1), dimostrando con ciò in quale direzione intende poi muoversi, come del resto aveva chiaramente già dichiarato la Meloni (cfr. le sue parole riportate sopra al §1b).

²¹ Vedi altro motivo per cui i PM finiranno sotto l'esecutivo al §3lett. (c) ed (e).

²² E comunque neanche lì le cose vanno del tutto bene. Basta leggere il recente libro di Stéphanie Henneke Vauchez e Antoine Vuachez, *Des Juges bien trop sages. Qui protège encore nos libertés?*, ed. Du Seuil, Paris, 2025, in cui si lamenta la poca indipendenza in Francia dei giudici amministrativi (e anche costituzionali) francesi, troppo influenzati dalle esigenze governative.

Pensiamo anche all' "imparzialità" (!?) della Corte Suprema americana,²³ dove i giudici nominati da Trump sono sei su nove, e i tre giudici democratici (normalmente minoranza dissenziente nel collegio di nove giudici) esprimono normalmente un parere minoritario (scritto) di dissenso. Insomma, negli USA, dove i giudici del massimo organismo giudiziario sono nominati a vita dal presidente, è facile intuire in anticipo quale sarà la loro decisione davanti a certi tipi di cause: basta guardare se sono stati nominati da un presidente repubblicano o democratico, e normalmente non si sbaglia.

Per di più, va senz'altro riconosciuto che la struttura accusatoria dei PM americani ha una notevole efficacia nella lotta ai reati comuni,²⁴ ma non per i reati in cui sono coinvolti i politici: basti pensare che il processo a Trump per l'assalto al Campidoglio del 6.1.2021, ove si voleva impedire la convalida della elezione di Biden, non è mai arrivato al dibattimento. Così come non è arrivato al dibattimento il processo contro Trump dove era imputato di aver fatto pressioni per ribaltare il risultato elettorale a lui sfavorevole (in Georgia), e favorevole a Biden per poche migliaia di voti. Indubbio che, se in America Trump può nominare e anche rimuovere giudici o PM federali a suo piacimento, è dura parlare di vera indipendenza dei giudici.

Perciò, come cittadino, onestamente mi sento più tutelato nell'attuale sistema ibrido italiano, che sicuramente garantisce maggior indipendenza sia a tutti i giudici che a tutti i PM, piuttosto che nel sistema accusatorio americano, o in quello russo o iraniano.

Da tutto questo, il facile slogan del comitato per il NO: "Vorreste giudici che dipendono dalla politica?" Ma ovviamente si dovrebbe anche rovesciare il quesito ("Vorreste che la politica dipenda dai giudici")? Anche questo deve essere evitato, ma occorre che tutte le forze politiche cerchino tutte insieme di trovare un giusto equilibrio, cosa che la riforma non ha minimamente fatto, visto che se lascia porre simili domande, vuol dire che non ha risolto nessuno di questi problemi.

"Ma anche il grande Falcone era per la separazione delle carriere" ricordano i fautori del cambiamento. Sì, Falcone parteggiava per un quadro di radicale ristrutturazione del PM, strutturato senza mezzi termini sul modello Usa di "avvocato della polizia" e con struttura verticistica incentrata sul modello "forte" della nostra Procura Nazionale Antimafia. Forse, però, faremmo meglio ad evitare di arruolare nelle varie fazioni del tifo persone ormai decedute, che non possono dire come la pensano oggi,²⁵ e che hanno parlato quando le situazioni erano diverse da quelle odierne. È scontato che l'attuale sistema dei rapporti fra politica e magistratura non è più quello del 1947, né quello dei tempi di Falcone. In effetti, i costituenti, a fianco dell'indipendenza della magistratura (si era attribuita al CSM, sottraendola al Ministero della giustizia, la valutazione sulle carriere dei magistrati²⁶), avevano previsto ben chiaramente anche tre meccanismi perché la politica fosse indipendente dalla magistratura:

- a) l'immunità parlamentare (art. 68 testo originario);
- b) il regime speciale di responsabilità penale dei ministri (originario art. 96);

²³ Marcello Pera ("Il dubbio" del 19.11.2025) ricorda che quando nel 2002 era negli USA e cercava di spiegare come funziona da noi la giustizia (con PM che è un magistrato come il giudice) gli dissero che il nostro sistema è "incomprensibile!". Da che pulpito viene la predica, visto che il presidente americano può far cacciare i PM federali e nomina i giudici della Corte Suprema americana.

²⁴ Ad es., negli USA oltre il 90% dei casi processuali viene definito con il patteggiamento imposto dal *prosecutor* (PM), senza un reale controllo del giudice. Questo permette di velocizzare di molto la giustizia, ma con meno garanzie per l'accusato, visto che tutto si risolve fra PM e avvocato difensore (due parti alla pari, senza un terzo soggetto imparziale, su cui tanto da noi s'insiste), e in modo definitivo.

Da noi esiste il patteggiamento, che deve essere poi autorizzato dal giudice, e comunque anche dopo aver patteggiato l'accusato può ancora ricorrere davanti ad altro giudice negli ulteriori gradi di giudizio, intasando così la macchina giudiziaria. Di più, dopo che gli è andata male in primo grado, può proporre di patteggiare appena in secondo grado, tutte cose non ammesse negli USA.

Negli USA, però, il PM che vede respinta la sua richiesta di condanna in primo grado con assoluzione dell'imputato non può proporre appello. Il che, da una parte velocizza i processi, dall'altra mette il PM in condizione di portare a giudizio solo casi in cui è abbastanza sicuro di poter sostenere l'accusa (tanto più che nel vero sistema accusatorio non esiste l'obbligatorietà dell'azione penale da noi imposta dall'art.112 della Cost.), perché se fa cilecca al primo colpo, non c'è rimedio. Da noi il PM può sempre appellare e andare anche in Cassazione davanti all'assoluzione piena dell'imputato in primo grado e in secondo grado.

²⁵ Com'è noto anche Nordio, da PM, era contro la separazione. Oggi da ministro l'ha promossa. Nessuno può dire cosa penserebbe oggi Falcone.

²⁶ Ricordo che, da noi, l'art.107 della Cost. prevede che i magistrati (PM e giudici) siano inamovibili, e solo il CSM può prendere nei loro confronti provvedimenti disciplinari e trasferimenti. Attualmente il terzo comma dell'art.107 prevede che i magistrati si distinguano fra loro solo "per diversità di funzioni".

c) la verifica da parte di ciascuna della legittimità dei propri membri (art. 66).

Col tempo, i primi due punti solo stati quasi del tutto svuotati da riforme costituzionali, aprendo così la strada a un'invasione di campo da parte della magistratura rispetto alla politica, di cui oggi giustamente ci si lamenta, ma alla quale non si pone in alcun modo rimedio con questa separazione delle carriere.

2a. Ma ammettiamo per un momento che la riforma sia fatta in perfetta buona fede, senza minimamente pensare di subordinare le Procure all'esecutivo, ma solo per realizzare il sistema accusatorio introdotto dalla riforma Vassalli del 1989, mettendo su uno stesso piano accusa e difesa, e riconoscendo il fatto che in Italia i poteri sono sbilanciati da decenni a vantaggio della magistratura. Non è che con questa separazione si cade dalla padella alla brace perché si corre un rischio opposto, ma forse ancora maggiore? Appunto quello di creare una nuova super-casta di accusatori di circa 1200 individui, autoreferenziale, una corporazione che non risponderà che a sé stessa, non più neanche al potere giudiziario, ma al momento neanche a quello esecutivo, con un potere enorme d'agire a 360° stante il permanere dell'obbligatorietà dell'azione penale (cfr. §3a. lett. (c) e (d), nonché note 24 e 41-43), e quindi dando ancor maggior peso ai PM sia nei confronti della politica che dei cittadini. E non sarà allora ancora più facile che una Procura si leghi sempre di più a un'idea pesantemente inquisitoria, diventando il PM un super-poliziotto? Come detto, in Inghilterra dove vige il vero sistema accusatorio, le indagini le fa la polizia e il PM interviene a indagini concluse per archiviare o rinviare a giudizio in base alle prove raccolte. Ma noi, qui, non ci fidiamo abbastanza della polizia e non abbiamo il coraggio di lasciare le indagini in mano alla polizia. Non sarà che un CSM senza giudici ma solo di PM accusatori renderà il PM ancora più un difensore della polizia o un super accusatore? Non sarà – come si chiede il costituzionalista prof. Bartole,- che il PM isolato (anche come mentalità e cultura ormai diverse - perché così vuole la riforma,- rispetto al giudice, e quindi con una funzione esclusivamente accusatoria), diventerà un Procuratore alla sovietica, avendo comunque a disposizione la polizia giudiziaria (art.109 Cost.)? Non gli si chiederà semplicemente di portare a casa più condanne possibili mettendo in secondo piano la presunzione d'innocenza? Già oggi c'è la stortura per cui un PM diventa famoso se fa arrestare, più che se fa condannare (e condanna o assoluzione avvengono normalmente a distanza di tempo, quando la gente ha spesso già dimenticato), e grazie al risalto mediatico la sua fama si traduce in carriera (spesso anche politica). Forse questi sono solo timori infondati, ma non era il caso di discuterne prima, in Parlamento e non costringere il Parlamento a firmare a scatola chiusa? E non sarebbe stato più semplice fare magari piccole riforme, tipo: impedire per legge di pubblicare il nome del PM che ha eseguito l'arresto, indicando solo la Procura della città, togliendo così notorietà alla singola persona? Non sarebbe questo un modo semplice e gratuito per ridurre il protagonismo giudiziario? Con la separazione delle carriere non si genererà invece un'Accusa separata ma costituzionalmente assai più forte di oggi (come ha riconosciuto il sottosegretario Delmastro che per limitarne il potere – come detto sopra,- vuole le Procure sotto il potere esecutivo), perché riunisce tutti i PM sotto un proprio ed esclusivo tetto di rilevanza costituzionale? Non ci si rende conto che, con la riforma, i PM arrivano in realtà – per Costituzione, – ad essere parificati ai giudici, pur ribadendo che sono inferiori ai giudici (osservazione del Gip milanese Crepaldi)? Non verrà a crearsi un forte quarto potere senza obbligo di rendiconto? In altri termini, separando i PM e dando loro un organo di livello costituzionale che rappresenta essi soltanto, lungi dall'abbassare i PM a livello degli avvocati, non li si innalza costituzionalmente sullo stesso piano dei giudici? Tant'è che, se PM e avvocatura devono stare alla pari, come mai il presidente della Repubblica, che rappresenta l'unità nazionale, presiederà il consiglio superiore dei PM? È un'attribuzione incoerente perché andrebbe a tutelare una parte processuale garante dell'accusa, quando la riforma non concede analoga posizione costituzionalmente rilevante all'avvocatura, garante della difesa.

Perciò, si è proprio sicuri che così ci sarà più equilibrio e non più squilibrio nel sistema? Non lo so, ma a queste domande si sarebbe dovuto rispondere in Parlamento dopo adeguata discussione.

Obietterà qualcuno: “se un PM commetterà abusi di rilevanza penale sarà sempre un giudice a giudicarlo”. Vero, ma non è proprio così, perché il giudice non può attivarsi d'ufficio nell'azione penale (non esiste più il giudice istruttore che poteva togliere il fascicolo al PM), e se non gli arriva una richiesta da parte del PM,

cioè se dalla Procura non arriva nessuna richiesta, il giudice si gira i pollici non avendo nulla da fare, nulla da giudicare. E un avvocato che volesse segnalare un abuso di un PM deve portare la sua istanza sempre davanti all'ufficio della Procura, non può portarla direttamente al giudice.

2b. Si sostiene che nel vecchio sistema inquisitorio poteva andar bene l'uguale appartenenza fra giudice e PM; ma oggi avendo adottato anche in Italia il sistema accusatorio come nei Paesi anglosassoni, la separazione è fondamentale, altrimenti l'imparzialità del giudice resta appannata dal sistema di colleganza²⁷. Lo ha ribadito il presidente della Camere penali avv. Petrelli (intervistato su "L'Altravoce" del 23.7.2025, p.3). A dire il vero, come già detto, noi abbiamo copiato solo alcune parti del sistema accusatorio senza copiarlo per intero,²⁸ sì che il nostro è un sistema ibrido (vedi anche § 3). Solo per fare qualche esempio: non

²⁷ Si sostiene che in realtà non c'è indipendenza ma interferenza fra giudici e PM, entrambi nello stesso CSM. I PM non devono poter interferire sulle carriere dei giudicanti. Si può obiettare che sono le correnti che interferiscono per assegnare i ruoli apicali, non la diversità di funzioni.

Faccio comunque notare che oggi, la maggioranza dei magistrati non sa neanche da quali colleghi è composta la sezione che si occupa delle promozioni o dei procedimenti disciplinari, esattamente come la maggior parte dei cittadini non sa i nomi dei parlamentari eletti che poi compongono le varie commissioni parlamentari.

Col sistema attuale, se fossi rimasto in servizio, avrei potuto sicuramente aspirare ai posti di presidente di tribunale o di procuratore capo a Trieste, Treviso, Belluno, senza neanche sapere chi erano i colleghi del consiglio giudiziario locale o del CSM di Roma presenti nella commissione incaricata di decidere sulle nomine; mai però a quelli di Roma o Milano o Napoli, non avendo appoggi nelle correnti ed essendo notoriamente certe nomine apicali effettuate in base a logiche associative e dopo lunghe contrattazioni fra le correnti stesse, come palesemente emerso con lo scandalo Palamara. Il napoletano Guido Capozzi, ormai deceduto, riconosciuto da tutti nell'ambiente come un genio nel campo civile (a Napoli gli è stata perfino intestata una via), aveva chiesto la presidenza della Corte d'Appello di Napoli; gli hanno dato quella di Matera. Non aveva appoggi correntizi.

²⁸ Per fare qualche esempio, rispetto al sistema anglosassone, culla del vero sistema accusatorio:

1. In Inghilterra i giudici non vengono nominati come da noi per concorso, ma sono scelti fra gli avvocati dalla Corona o dall'autorità locale, dopo aver svolto la professione per almeno 15 anni con onore ed equilibrio.

2. In Inghilterra le funzioni di PM (*prosecutor*) sono svolte normalmente da un avvocato: la polizia fa le indagini e poi si rivolge a un avvocato, che solo in quel momento si lega con rapporto professionale all'autorità inquirente.

Negli USA le prove vengono raccolte dal PM e dal difensore e presentate al giudice (che non raccoglie prove). Nel corso dell'indagine il PM può contrattare col difensore dell'imputato persino i capi d'imputazione, modificandoli o rinunciando ad alcuni o a tutti, perché l'azione penale non è obbligatoria.

3. In Inghilterra il divieto di *reformatio in pejus* (= aggravamento di pena in appello) non è espressamente formulato. Se però l'appello viene ritenuto temerario la pena viene normalmente aggravata. Da noi appellano tutti i condannati perché la pena **non** può essere aggravata, mentre in Inghilterra ci pensano due volte prima di appellare.

4. Nel sistema accusatorio l'imputato può starsene zitto, ma se decide di parlare viene equiparato a un testimone, per cui se dichiara il falso viene punito penalmente per falsa testimonianza.

5. Negli USA, una prima giuria, il *Grand jury*, decide solo se l'imputato va rinviato a giudizio (non c'è il filtro del Gip/Gup come da noi), ma se il PM è sicuro del fatto suo può andare a giudizio in base alla sua scelta; in dibattimento c'è una seconda giuria che dà il verdetto, e il verdetto **non viene** motivato: si dichiara solo se l'imputato è colpevole o innocente. Nel caso in cui fosse accertata la colpevolezza dell'imputato, il giudice togato stabilirà solo la pena. Fra l'altro è molto più difficile presentare un appello in mancanza di motivazione: su che punti si fissa l'appello?

Inoltre la giuria americana usa solo due formule: "guilty" (colpevole) oppure "not guilty" (non colpevole). In Italia abbiamo tantissime formule di assoluzione, e si può continuare a ricorrere e intasare il sistema anche solo per chiedere semplicemente che si cambi la formula assolutoria con un'altra.

6. In Inghilterra, l'avvocato che presenta ricorsi inammissibili può essere sospeso. In Italia, in Cassazione, più del 60% dei ricorsi è dichiarato inammissibile. Nessun avvocato da noi può essere sospeso per questo. E proprio per questo, la Corte Suprema USA, con 9 giudici, esamina circa 100 casi all'anno. In Italia si arriva normalmente anche a 47-50.000 casi penali all'anno, numeri senza uguali nel mondo (intervista della presidente Cassano appena andata in pensione, in "Famiglia Cristiana", n.4/2026, 40), è altrettanti civili. Anche se la nostra Corte Suprema ha circa 400 magistrati, un giudice americano studia poco più di dieci casi all'anno; un nostro giudice circa 250.

7. Il tempo che l'avvocato ha per parlare davanti al giudice e la lunghezza degli atti scritti da sottoporre al giudice sono contingentati. Se l'avvocato sa che avrà bisogno di più tempo o di più fogli da scrivere, deve chiedere preventivamente l'autorizzazione del giudice, spiegandone i motivi. Se il giudice in udienza dice all'avvocato: "Ho capito, passi al prossimo punto" e l'avvocato insiste invece nel continuare a parlare, viene sanzionato per oltraggio alla corte, reato che da noi non esiste in questi termini. Da noi un avvocato può parlare senza limite di tempo e scrivere senza limite di lunghezza. Anche questo è un elemento che rallenta il nostro sistema giudiziario.

8. Da noi si prescrivono circa il 15% dei processi penali. In Inghilterra la prescrizione decorre solo fino a che un primo giudice si è pronunciato. Col che il difensore non ha interesse a fare appelli sperando nella prescrizione, come invece avviene da noi.

Nel diritto tedesco e in quello austriaco i processi bagatellari (ted. *Bagatellprozess*) - ovvero quelli che, per la loro minima lesività, hanno minore rilevanza sociale e possono quindi essere repressi con sanzioni pecuniarie lievi (ma anche quelli civili bagatellari), - si svolgono con forme semplificate, secondo cioè la procedura b. (*Bagatellverfahren*), e si distinguono dai processi ordinari soprattutto per la limitata impugnabilità delle sentenze. Da noi tutti i processi confluiscono nello stesso fiume: ricordo che una volta in cassazione abbiamo dovuto decidere se un detenuto poteva portare o meno in cella una bottiglia di plastica con acqua minerale. Solo la ricerca delle norme attinenti al caso fa perdere al giudice (che non ha un segretario a disposizione) più tempo di

è certamente a causa dell'ordine unico fra magistrati inquirenti e giudicanti che il nostro codice non è pienamente accusatorio, come sembra pensare Giuliano Vassalli (il padre del nostro codice di procedura penale del 1989): vedi infatti note 24 e 28. Poi il presidente avv. Petrelli ha aggiunto che un giudice non terzo è debole perché la promiscuità delle carriere fa coincidere l'azione del PM con l'unica forma possibile di verità. Insomma, Petrelli pensa che “can no magna can!”. E quando mai! Salvini non è stato assolto in aula contro la verità del PM per la nave Open Arms?²⁹ E i vertici amministrativi del Comune di Milano non hanno ottenuto lo stesso risultato già in istruttoria avendo i giudici respinto la ricostruzione dei PM sull'urbanistica milanese?

Mi sembra offensivo per la categoria insinuare che i magistrati giudicanti possano essere soggetti a un'influenza da parte dei colleghi PM solo perché appartengono tutti a uno stesso ordine, per cui i giudici si appiattiscono supinamente sulle indicazioni dei PM³⁰ perché vanno magari a prendere un caffè insieme.

Ma c'è anche chi si chiede come può un magistrato giudicante svolgere con imparzialità e terzietà la sua funzione, se ha di fronte a sé un PM appartenente alla corrente dominante in un unico CSM, dal quale dipendono assegnazioni, trasferimenti e promozioni anche dei magistrati giudicanti. Si sostiene, perciò, che non è pensabile che i PM contribuiscano a decidere il destino della carriera dei giudici. La riforma del secolo mira a eliminare proprio questi condizionamenti indiretti: se il giudice sa che la sua carriera è nelle mani di un organo in cui hanno un ruolo rilevante i PM, va da sé che può essere condizionato.

Permettete che dubiti. In base alla mia esperienza posso dire che il 95% dei magistrati neanche sa a quale corrente appartiene il collega che ha davanti come PM o neanche sa qual è la corrente cui sderisce il collega che fa parte dello stesso suo collegio. Ma se questo è il timore, il pericolo rimarrebbe anche dopo aver separato le carriere con la vittoria del ‘Sì’: il giudice che nel collegio di tre persone viene messo in

quanto magari impiega per studiare il fascicolo di una rapina. E anche i giudici di pace cui (con una riforma del passato) si sono attribuiti i casi di minor rilevanza sociale, devono scrivere sentenze motivate senza poter ricorrere a scelte di pura equità.

²⁹ Va sottolineato che nel governo Conte Uno l'autorizzazione a procedere contro il ministro che aveva impedito lo sbarco era stata negata proprio per la nave Diciotti, mentre è stata concessa per la nave Open Arms con il governo Conte Due, quindi con un governo di colore diverso, dopo che erano cambiate le alleanze politiche. Ci si può chiedere se un mero cambio di maggioranza al governo può far sì che un atto di un ministro, in precedenza ritenuto discrezionale e politico (quindi non sindacabile dal giudice), non lo sia più; cioè se un ministro che ha agito per la tutela di un interesse di preminente interesse pubblico (art.9.3 Legge cost. 1/1989), ripetendo lo stesso atto non persegua improvvisamente più lo stesso interesse. Questa è una domanda da rivolgere ovviamente al Parlamento, che una volta ha negato l'autorizzazione, ma per un secondo identico caso l'ha concessa. Neanche queste sembrano decisioni che avvicinano i cittadini alle istituzioni.

³⁰ Ad es., il prof. Stefano Ceccanti (che stimo tantissimo), ex parlamentare PD che voterà per il “Sì”, ha detto: «la separazione suppone l'idea che il processo non sia uno scontro tra il bene (identificato in un blocco accusa-giudice perché a priori l'accusatore, oltre che il giudice, incarna il bene) e il male (la difesa sarebbe un male, pur necessario, a favore di qualcuno che se sospettato deve aver fatto comunque qualcosa di male), ma una competizione tra verità parziali tra cui arbitra un giudice terzo». Condivido la seconda parte della frase. Non condivido l'affermazione che normalmente con l'attuale sistema si formi un blocco unico fra PM e giudice.

A dimostrazione dell'appiattimento del giudice sulle richieste dei PM si dice che i Gup accettano il 95% delle richieste dei PM d'intercettazione telefonica. Ammesso sia vero, due osservazioni: e se i PM che chiedono le intercettazioni avessero ragione? È poi chiaro che se s'intercetta un mafioso poche saranno le conversazioni utili alle indagini; la maggior parte sarà banale, inutile. Il problema può sorgere se s'intercetta a lungo una persona che poi risulta del tutto estranea alle indagini.

A dimostrazione dell'appiattimento si dice che i Gup accettano nella stessa percentuale le richieste di rinvio al dibattimento richieste dai PM. Qui emerge un altro nodo della Giustizia penale: concluse le indagini, si apre l'udienza preliminare gestita dal Gup, il quale è chiamato a decidere sull'archiviazione o sul rinvio a giudizio. I sostenitori del ‘Sì’ rilevano che troppo spesso il Gup si limita a un controllo formale dell'imputazione proposta dal PM, evitando di entrare nel merito e rimandando tutto al giudizio dibattimentale, che arriverà dopo anni. Sostengono che se il Gup fosse completamente distaccato dal PM, non più un suo collega, ma un magistrato che, per ruolo e indipendenza deve già essere giudice *super partes*, in un rapporto non diverso da quello che lega l'avvocato al giudice, si eviterebbero un sacco di inutili prolungamenti dei processi. Non credo proprio! Questa stortura è dovuta al codice di procedura penale e il referendum non potrà comunque incidere per niente sul punto. Infatti il Gup non pesa le prove in maniera approfondita come avviene nel dibattimento, unico luogo del resto dove si forma la prova. Il Gup rigetta la richiesta dei PM solo quando la richiesta di andare al dibattimento è manifestamente infondata. Per il Gup basta cioè che vi siano elementi sufficienti per sostenere fondatamente l'accusa (perché la formula ‘ragionevole previsione di condanna’ deve sempre collegarsi al fatto che la vera prova si forma solo al dibattimento, e non in istruttoria, quindi non davanti al Gup o al Gup), mentre il giudice del dibattimento deve condannare solo quando le prove raccolte dimostrano la colpevolezza dell'imputato al di là di ogni ragionevole dubbio. Allora perché insistere nel dire che la separazione delle carriere porterà a un ridimensionamento dei rinvii a giudizio, quando non si torna al vecchio processo che permetteva la raccolta delle prove anche in istruttoria? Mi sembra evidente che la valutazione del Gup e del giudice dibattimentale saranno facilmente diverse. Se invece il Gup non è in possesso di vere prove, se effettivamente non ha davanti a sé tutte le prove per valutare, è facile che sia ‘trainato’ dalle indagini del PM, anche se un domani si separeranno le carriere.

minoranza, ma che appartiene alla corrente maggioritaria del suo CSM, potrebbe domani vendicarsi e interferire per non far promuovere o trasferire i suoi colleghi che la pensavano diversamente da lui. Quindi, se i giudici agiscono come gruppi, le correnti continueranno ad esistere, e la minaccia di ritorsioni continuerà a esistere anche senza i PM.

Però bisogna veramente essere meschini per ragionare a questo modo. Sul punto andrebbero per lo meno ricordate le frasi di grandi avvocati penalisti del momento (come ad es. il prof. Fausto Coppi³¹), i quali hanno detto pubblicamente di **non credere di aver mai vinto o perso una causa perché PM e giudici appartenevano allo stesso ordine.**

Perciò alla domanda “è accettabile che la carriera di un giudice (che deve essere terzo e indipendente dalle due parti) sia decisa da un organismo nel quale siedono anche i rappresentanti degli interessi di una delle due parti (cioè quella dei PM)? Che ne direbbero i giudici se le loro carriere fossero decise dagli avvocati?” risponderei che non avrei nulla da obiettare neanche se l’ordine degli avvocati potesse interloquire. Infatti, se in determinato foro un avvocato dice peste e corna di un giudice, può essere lui ad avercela con quel giudice; ma se tutti o la gran parte degli avvocati dicono peste e corna, forse la questione dovrebbe essere approfondita dal CSM prima di trasferire o promuovere quel giudice.

Visto poi che la situazione attuale va avanti da decenni, vuol forse dire che, da oggi, un giudice non dovrà neanche andare a prendere un caffè con un PM, mentre adesso lo faceva perché erano colleghi? Ma allora il giudice dovrebbe escludere dalle sue conoscenze e neanche andar mai a prendere un caffè non solo con un PM, ma neanche con un avvocato, perché anche in tal modo non apparirebbe più terzo imparziale (almeno agli occhi del PM che ha quell’avvocato come controparte). Men che meno potrebbe andare a fare insieme una partita di calcetto o di basket. Insomma, se avvocato, PM e giudice giocano assieme, ma poi non sono in grado di svolgere in aula ciascuno il proprio compito, seriamente e in autonomia, non sarà una nuova legge a modificare il loro atteggiamento³². Se un giudice terzo (come vuole l’art.111 della Cost.) comporta che il giudice non deve aver niente a che fare col PM che accusa e con l’avvocato che difende,³³ – come si sostiene

³¹ Cfr. “Il fatto quotidiano” dell’8.7.2023, e anche <https://terzultimafermata.blog/2024/05/30/franco-coppi-la-separazione-delle-carriere-non-risolve-nulla-di-riccardo-radi/>. Cfr. “Corriere della sera” 31.10.2025, 2. Le dichiarazioni del prof. avv. Coppi sono in netto contrasto con quelle del prof. emerito di procedura penale Giorgio Spangher, riportate su “Il Dubbio del 15.11.2025 (e stimo molto anche questo professore che conosco personalmente), il quale parla come se la riforma potesse realmente rimediare ad eventuali iniziative dei PM che ledono i diritti degli indagati, perché finalmente interverrà un giudice terzo. Come in tutti i settori, il problema è di uomini, non di leggi: un giudice serio, amico di PM e di avvocati, può essere totalmente terzo imparziale nel suo lavoro. Non sarà la legge a risolvere questi problemi. Allo stesso modo un avvocato serio ben può svolgere le funzioni di *prosecutor* o di giudice onorario, perché sa distinguere nettamente fra funzione assunta in quel momento e sua funzione abituale.

E, sempre a proposito dell’asserito appiattimento dei giudici alle richieste dei PM, perché non ricordare anche il lungo e intenso processo contro i dirigenti del Petrolchimico di Marghera, che aveva avuto grande risonanza nazionale, con Salvarani presidente (della corrente di Magistratura democratica) e con Casson PM (pure lui di Magistratura democratica, cioè della corrente di sinistra dell’associazione magistrati). In effetti possiamo immaginare come si sentivano gli imputati sapendo che il presidente del collegio e il PM appartenevano alla stessa corrente. Come faceva quel presidente ad essere indipendente dal PM e dai vertici della sua stessa corrente? Invece il processo finì con l’assoluzione, – forse fra lo stupore di tanti, che pensavano che con un presidente di Magistratura democratica e un PM di Magistratura democratica il processo era segnato, - il che innescò una polemica che finì sui giornali (cfr. ad es. “Il Manifesto” dell’8.11.2001). Il presidente Salvarani, con chiaro riferimento alle critiche ricevute per l’assoluzione, disse che la giustizia “non funge da amministrazione pubblica dell’etica, e l’etica non si deve identificare in un codice penale che pretende vendette o quant’altro”. La magistratura giudicante, terza per definizione, è “indifferente” tra le parti in conflitto nel processo. Ovviamente in questo caso non si tratta di vedere chi aveva ragione; qui si evidenzia che, anche senza carriere separate, i giudici hanno sempre saputo prendere decisioni in totale autonomia, senza appiattirsi supinamente sulle richieste della Procura.

³² Perciò mi sembra fuorviante la tesi per il “Sì” dell’avv. Tullio Padovani, presidente onorario del comitato per il Sì: “saresti felice di sapere che il giudice del tuo caso è in ottimi rapporti con il PM che ti accusa, intrattiene rapporti di cordialità mentre guarda al tuo avvocato con qualche diffidenza, se non addirittura con ostilità?” È facile replicare: “saresti felice di sapere che il giudice civile che ha in mano la tua causa è in ottimi rapporti con l’avvocato del tuo avversario, intrattiene rapporti di cordialità mentre guarda al tuo avvocato con qualche diffidenza, se non addirittura con ostilità?” Come detto, è sempre e solo questione di uomini, mentre la riforma, anche se passa, non incide sulla questione.

³³ Così Piero Sansonetti, *Il giudice “terzo” è un obbligo costituzionale*, “L’Unità” 19.11.2025.

Preoccupante è la risposta scritta data dal ministro Nordio a un’interrogazione dell’11 novembre 2024, ove afferma il “divieto per il magistrato di tenere ogni comportamento tale da compromettere l’indipendenza, la terzietà e l’imparzialità del magistrato, anche sotto il profilo dell’apparenza”. Trattasi di una clausola estremamente indeterminata e in sicuro contrasto con la tassatività, che dovrebbe caratterizzare tutti i casi di illecito disciplinare. Altrimenti veramente anche un saluto per strada o prendere un caffè insieme potrebbe ricadere nella contestazione di aver compromesso l’imparzialità, in barba al proclamato mantenimento dell’autonomia dei giudici.

ripetutamente dai fautori del “Sì”,- occorrerebbe proibire per legge ogni reciproca frequentazione. Altrimenti, tutto proseguirà come sempre.

C'è di più: se chi giudica **non deve avere nulla a che vedere con chi, nel processo, è parte** (sia questa l'accusa o la difesa), per rendere effettivo e reale questo principio, le Procure dovrebbero essere separate anche fisicamente dai tribunali, per evitare commistioni fisiche fra giudici e PM (come sono separati dai tribunali gli studi degli avvocati, non potendo giudici e avvocati convivere sotto lo stesso tetto); ma dove si troveranno i soldi per costruire o ristrutturare qualche centinaio di nuovi palazzi?³⁴ Ovviamente i soldi non ci sono (non è stato stanziato neanche un euro per questo scopo), per cui giudici e PM continueranno a convivere nello stesso palazzo, sì che – quand'anche passasse il “Sì”,- la riforma resterebbe sulla carta, perché sarà difficile, per non dire impossibile, evitare in concreto la tanto deprecata ‘fraternizzazione’ fra le due categorie. Di sicuro non basterà avere due consigli superiori della magistratura (CSM) diversi a Roma, in sedi diverse.

In realtà, come dappertutto, contano più gli uomini che le leggi: con leggi mediocri e uomini che lavorano seriamente (con disciplina e onore, come dice l'art.54 della Cost.³⁵) a “favore” delle istituzioni, non esiste alcun pericolo. Con leggi bellissime ma uomini che lavorano dall'interno “contro” la democrazia il pericolo sta sempre in agguato. Sinceramente io non mi fiderei neanche di un giudice che, pur non frequentando mai né avvocati né PM, risultando così pienamente imparziale come vuole la riforma, quando va nei negozi o al ristorante si fa fare degli sconti facendo pesare il suo *status* di giudice. Ma anche qui, che c'entra la separazione delle carriere?

2c. Si sostiene dai fautori della riforma che il processo penale deve essere un conflitto tra opposte pretese di due parti di pari livello, sottoposte alla valutazione di un giudice imparziale e terzo. Perciò la separazione delle carriere non è un attacco ai magistrati, ma un atto di rispetto verso l'imputato, spesso solo e vulnerabile di fronte allo Stato.

In astratto sono d'accordo: il giudice deve garantire tutte le due parti allo stesso modo. Detto in altre parole, come si legge nella Bibbia, “Il Signore è giudice e per lui non c'è preferenza di persone” (Sir 35,15; *idem* At 10,34): allo stesso modo, anche il giudice umano non deve fare preferenze, non deve parteggiare per nessuno, ma essere totalmente neutrale.

Ma se, dopo la riforma, il PM diventa parte e solo il giudice deve essere e anche apparire terzo e imparziale, vuol dire che il PM, una volta separato dal potere giudiziario e ridotto a parte, potrà tranquillamente diventare parziale, come lo può essere il difensore. All'avvocato difensore dell'indagato si contrapporrà l'avvocato difensore della polizia? Se è così, il PM **non dovrà più ricercare prove a favore dell'indagato** (come invece oggi prevede l'art.358 cod. proc. pen.) e se inopinatamente le trovasse potrà nasconderele, come l'avvocato difensore ha sempre potuto e può nascondere prove di colpevolezza che eventualmente avesse trovato a carico del suo assistito. Altrimenti permane uno squilibrio a favore dell'indagato, e si viola in senso inverso proprio quell'equidistanza tra accusa e difesa finalmente raggiunta secondo chi parteggia per la riforma³⁶. Ricordo invece come recentemente i PM milanesi Spadaro e De Pasquale siano stati condannati in primo e secondo grado a Brescia proprio per aver nascosto prove che avevano in mano e avrebbero potuto favorire gli imputati nel processo Eni³⁷. Se passa la riforma, è facile che il PM cerchi di costruire il suo

³⁴ Perché, come dice l'ex governatore della Calabria Mario Oliverio, finito sotto processo e assolto alla fine, “la magistratura giudicante dovrebbe esercitare anche fisicamente in distinti edifici da quella inquirente, come in tutti i grandi Paesi europei” (“Il Dubbio” 13.12.2025, 8). E ha ragione.

³⁵ Che ricorda ai pubblici funzionari come comportarsi: essere sobri, non creare scandalo o comunque ferire col proprio comportamento le regole di sana convivenza della società civile, non disonorare col proprio comportamento la società civile, approfittando del proprio ruolo.

³⁶ Cfr. l'intervento dell'avv. Raffaella Sartori su “Il Piccolo” 31.X.2025, 5). In questa direzione sembra essersi mossa Cass. 3.9.2025, n.30196 affermando che il PM che non indaga su fatti che potrebbero scagionare l'indagato non commette alcuna violazione.

³⁷ “Sì, però pur essendo stati condannati sono ancora in servizio, non sono stati sospesi proprio perché fanno parte dello stesso ordine” dirà qualcuno. Ma non è il nostro sistema a dire che uno è “presunto innocente” fino a che la sentenza di condanna non diventa definitiva col terzo grado di processo? (cfr. nota 3). Allora la presunzione d'innocenza deve valere anche per i PM processati, come avviene per tutti gli altri imputati.

fascicolo solo in ottica punitiva, e la sua diventerà un'obbligazione di risultato: ottenere la condanna; mentre finora era un'obbligazione di mezzi: cercare di capire, per quanto possibile, come si sono svolti i fatti.

E se proprio si insiste sulla parità delle due parti davanti al giudice per dar maggior tutela all'imputato, perché non sostituire il giudice terzo, ma pur sempre togato (cioè assunto dallo Stato mediante concorso) con una giuria popolare, fatta di gente normale come lo è l'imputato, come avviene nel vero sistema accusatorio americano (che noi abbiamo imitato solo in piccola parte: cfr. nota 28)? Perché non lasciare al giudice (proprio come nel sistema accusatorio USA) solo le questioni tecniche di procedura, ma lasciare la decisione nel merito (cioè sul fatto) alla giuria, che fra l'altro negli USA **non deve** neanche **motivare** la sua decisione per iscritto, a differenza di quanto avviene in Italia?³⁸ Se i giudici italiani non dovessero più scrivere sentenze motivate, i processi si velocizzerebbe tantissimo, proprio come in America. Però il sistema italiano – un misto fra inquisitorio e accusatorio, - dà garanzie nettamente superiori proprio all'imputato, che se viene condannato deve sapere esattamente il perché, e non accontentarsi della decisione della giuria fatta da suoi pari. Proprio perché da noi la sentenza deve essere dettagliatamente motivata, la durata del processo si allunga rispetto agli USA, ma dalla sua lettura emerge necessariamente se vi sono state o meno preferenze o errori, e se il giudice è stato imparziale. Questo non succede con la giuria americana. Dunque non è che il vero sistema accusatorio sia tutto rose e fiori.

2d. L'art. 98³ della Cost. consente al legislatore ordinario d'introdurre per i magistrati il divieto d'iscrizione ai partiti politici, al fine di evitare che «l'esercizio delle loro delicate funzioni sia offuscato» dal legame con una struttura partitica che implica «anche vincoli gerarchici interni». Appena col decreto legislativo n.109 del 2006 l'iscrizione e la partecipazione ai partiti politici sono state previste come illeciti disciplinari. Ma allora questa invocata imparzialità non è ancora oggi lesa quando ai giudici vien data la possibilità di occupare posizioni di vertice nei ministeri (uffici certamente appartenenti al potere esecutivo, dove indubbiamente vi sono vincoli gerarchici interni) o di rientrare in servizio dopo aver occupato simili posizioni o anche posizioni politiche elettive? A un giudice che ha ricoperto incarichi politici in Comuni, Regioni o Parlamento, supportato da un determinato partito, non dovrebbe essere vietato il rientro nella magistratura, avendo chiaramente dimostrato a quel punto qual è la sua visuale politica ed essendo il rientro, questo sì, in contrasto col tanto invocato principio di giudice terzo e imparziale? o quanto meno essendo il suo esercizio delle funzioni offuscato a causa del legame partitico espresso? Com'è che non si pensa che un simile magistrato, quando rientra nel suo ordine, resterà influenzato dalla sua precedente e intensa prossimità col potere esecutivo? Dunque, se la riforma passa, saremo comunque davanti a una riforma lacunosa, anche se a gran voce si fa apparire che, grazie alla 'riforma del secolo' finalmente ogni giudice sarà terzo e imparziale, con grande vantaggio per tutti i cittadini.

Come detto sopra, l'imparzialità è questione d'integrità e onestà del singolo, e un giudice onesto sa perfettamente qual è la sua funzione e come tenerla separata da quella del PM e anche da quella del difensore, anche quando ha idee politiche sue ben precise. Esattamente come un avvocato onesto può assumere a volte la diversa funzione di parte accusatrice o di giudice terzo e imparziale, e non restare difensore a vita.

2e. Si dice che finora nel processo il povero imputato è solo, in condizioni d'inferiorità mentre il giudice gioca nella stessa squadra del PM. Chi vota 'Sì' è convinto che finalmente PM e difesa giocheranno ad armi pari allo steso livello, mentre oggi la sproporzione di forza è immensa fra Procura, che comunque ha dietro di sé lo Stato, e il singolo cittadino che è solo. È vero, ma anche qui non sempre è così: quando nei megaprocessi (ad es. contro la mafia) ci sono cento imputati (e ciascuno può avere in aula due difensori) contro uno o due PM in aula (come detto, l'aula è l'unico luogo in cui si può costruire la prova, nel senso che valgono solo le prove raccolte in aula), non c'è anche qui una immensa sproporzione di forze nel dibattimento, ma questa volta a favore degli imputati?

O se un domani Musk dovesse finire sotto processo, avendo molti più soldi di quanti si vedono nei bilanci di molti Stati (e questo vale anche per molte multinazionali) la sproporzione di forza non sarà di nuovo per il

³⁸ Vedi nota 28 n.5.

singolo imputato Musk (o per le multinazionali), mentre è chiaro che mai un poveraccio potrà stare allo stesso livello di Musk. Questa disuguaglianza esiste purtroppo in tutti i Paesi del mondo, a prescindere dal rito inquisitorio o accusatorio, ma di nuovo, cosa c'entra con la separazione delle carriere? Quindi, dove sta questa conclamata parità fra accusa e difesa, quand'anche passasse il "Sì"?

3. La riforma – va ripetuto, – **non riguarda i problemi della giustizia**, essendo solo una riforma della magistratura, per cui non ci potrà essere una giustizia più giusta e rapida per i cittadini. I veri problemi della giustizia in Italia (oltre al sovraffollamento delle carceri con tanti, troppi suicidi) sono innanzitutto la lunghezza di processi e la stortura della gogna mediatica di chi finisce nell'ingranaggio giudiziario, e magari viene assolto dopo diversi anni, ma per intanto è stato screditato e additato come colpevole.

Bontà sua l'ha riconosciuto anche il segretario nazionale Avanti PSI (cfr. "Corriere del Mezzogiorno" del 23.1.2026) – il cui partito sostiene il 'Sì', – il quale ha detto: "Non ci sfugge che la riforma Nordio-Meloni **non** rappresenti una riforma organica della giustizia e **non** affronti molti dei problemi strutturali della macchina giudiziaria: i tempi dei processi, le carenze di organico, l'organizzazione degli uffici".

Allora domandiamoci: questa riforma del secolo può servire ad accrescere le garanzie dei cittadini? Come?

(a) riducendo la lunghezza dei processi? NO, neanche di un giorno.

E questo, a mio avviso, è l'aspetto più grave della riforma, che per di più viene presentata spudoratamente come se potesse portare a una giustizia più rapida e giusta per i cittadini. Qualsiasi riforma seria della giustizia, fatta nell'interesse degli italiani, dovrebbe riguardare innanzitutto i tempi biblici dei processi, che devono essere ragionevoli sia nel campo penale che in quello civile³⁹.

(b) eliminando il circo mediatico della gogna giudiziaria? NO.

I fautori del "Sì" sostengono che oggi il cittadino che finisce sotto processo è trattato come un presunto colpevole, e quando nel 40-50% dei casi viene alla fine assolto è passato troppo tempo e ha subito troppi danni.

È indubbio che il processo mediatico è un altro dei gravi drammi del nostro sistema, perché trasforma una informazione (avviso) di garanzia in prova provata di colpevolezza. Per di più il processo mediatico è inappellabile (al pari delle decisioni veloci e inappellabili della mafia) e ovviamente travolge la presunzione d'innocenza prevista in Costituzione. Ma se oggi basta un avviso di garanzia del processo ordinario, per vedersi distruggere vita personale, carriera, complice la gogna mediatica (es. grazie alle intercettazioni pubblicate sui giornali e totale impossibilità dell'imputato di opporsi), la riforma neanche sfiora il punto né suggerisce alcun rimedio: quindi questa riforma non restituisce vita, onore e il tempo perduto a chi finisce nell'ingranaggio del processo. Ecco perché il processo mediatico è inappellabile, a differenza del processo vero che si svolge in aula. E ancora una volta, non vedo come questa mostruosa stortura possa dipendere dalla mancata separazione dei giudici dai PM e ancor meno dall'asserita non terzietà del giudice.

Va fatto notare che, quando sui giornali emerge che un certo signore ha ricevuto avviso di garanzia pochi pensano che quella sia la versione del PM prima di aver ascoltato la difesa (cioè l'altra parte del processo) e prima che tutte le prove si siano acquisite. Ma il problema è che, per legge, è obbligatorio inviare l'informazione di garanzia, che deve anche essere riservata (art.111³ Cost.) al solo fine di poter iniziare le

³⁹ Come detto anche alle note 24 e 28, nello Stato che applica realmente il sistema accusatorio, la maggior parte dei procedimenti non va a dibattimento e finisce col patteggiamento tombale. Nel sistema accusatorio il PM non può impugnare un'assoluzione dibattimentale, ma proprio per questo non c'è neanche l'obbligatorietà dell'azione penale. Per gli appelli temerari non funziona il nostro divieto di *reformatio in pejus*, e non si possono allungare i tempi sperando nella prescrizione; per di più le sentenze non sono motivate (in alcuni Stati sono solo stringatamente motivate su richiesta del condannato, e previo pagamento di ulteriori spese). La formula assolutoria è semplicemente "non colpevole" e non può essere impugnata neanche dalla persona assolta per cercar di ottenere una formula più favorevole. Evidente che così si accelera e si snellisce di molto il meccanismo processuale. Non ha senso invece stabilire per legge (art.111¹ della Cost.) quella che deve essere la durata massima (ad es. due anni per arrivare al dibattimento) perché il problema è sempre lo stesso: il principio è buono, ma come si fa in concreto? Il Parlamento può fare anche una legge che imponga che tutti siano sani e felici; ma quanto ad attuarla...

E non dimentichiamo del grave danno economico che la lentezza dei processi civili causa alla società. Lentezza della giustizia civile crea corruzione, altera la concorrenza, danneggia gli imprenditori più corretti aumentando il loro rischio d'impresa, scoraggia gli investitori e così porta a un mercato più chiuso, con grave danno alla nostra economia.

indagini: l'avviso dovrebbe essere dunque una garanzia solo per l'indagato, che viene tempestivamente avvisato affinché possa prendere tempestivamente le decisioni che ritiene opportune nel proprio interesse. Evidentemente c'è qualcosa che non funziona nel meccanismo che si ritorce solitamente contro l'indagato.

Luciano Violante (parlamentare ma anche ex magistrato) aveva scritto in passato cose ancora attualissime: “poco conta che le indagini del PM abbiano di per sé una ridotta attitudine probatoria (perché – come ormai detto più volte, – la prova si forma davanti al giudice nel dibattimento, in aula). Conta solo che un PM si sia mosso e che l'opinione pubblica ne sia stata informata perché si inneschi il circuito delle rivelazioni, delle delegittimazioni, delle esecrazioni”⁴⁰.

Si è fatto qualcosa a livello legislativo per eliminare questa stortura e migliorare il meccanismo dell'informazione di garanzia? No. E anche con tutto questo, la separazione delle carriere non c'entra niente. In un articolo su “Il Riformista” del 5.12.2025 Simona Bonfante sostiene che nessuna difesa ha armi contro un PM che, con un potere abnorme, può calunniare senza essere accusato di calunniare, può lanciare accuse basate su congetture, sospetti, indizi e chiamarle prove, può disporre indagini invasive per milioni di euro, perizie a tutto campo senza rispondere del proprio operato né materialmente, né deontologicamente, né penalmente. Quand'anche questo fosse vero, può ‘la riforma del secolo’ cambiare anche uno solo di questi aspetti? NO! Neanche con un CSM separato. In effetti, la stessa autrice afferma che, dopo la vittoria del referendum, si può sperare che inizi una riflessione vera sul valore della libertà personale. Ma non era meglio iniziare questa riflessione prima, e non contrabbandare la riforma come una panacea ai mali della giustizia?

3a. E ci sono ancora molti altri nodi che questa riforma secolare neanche tocca. Ne segnalo ancora solo qualcuno:

(c) La riforma serve a garantire eguaglianza di trattamento sul territorio nazionale? NO.

Anche questo resta un punto dolente. Mentre dove vige il vero sistema accusatorio l'azione penale è discrezionale, da noi - stante l'obbligatorietà dell'azione penale prevista dalla Costituzione (art.112 Cost.),⁴¹ - per ogni notizia di reato si deve aprire un fascicolo penale. Ma stante l'enorme mole di reati, aumentati con la creazione di ulteriori nuovi reati perfino dall'attuale governo,⁴² non è stato affatto eliminato ogni margine di scelte discrezionali, fra l'altro difficilmente controllabili.

Forse sarebbe stato meglio limitare ad alcune tipologie di reato l'obbligatorietà dell'azione penale, tanto più che il numero enorme di fascicoli l'ha già di fatto abolita anche da noi. La legge è allora da decenni in ritardo sui fatti.

Per fare un semplice esempio: quando 50 anni fa ero pretore di Domodossola, inesorabilmente applicavo la multa di qualche migliaio di lire a chi emetteva assegni bancari senza data (perché allora questo era un reato, oggi non più). Arrivato a Milano, come pretore in Milano questi casi neanche si prendevano in considerazione e i fascicoli andavano dritti dritti in archivio in attesa della prescrizione,⁴³ proprio perché l'ufficio era sommerso da una mole enorme di fascicoli relativi a reati sicuramente più importanti.

Si può dire che ogni Procura sa quali sono le proprie forze, cosa riesce a fare, e quindi decide *in fatto* quali fascicoli processuali mandare avanti per primi. Quindi in Italia ogni Procura è una repubblica a sé. Perciò c'è un rischio concreto: non occorre essere dei divinatori per prevedere che, fra non molto, ci sarà qualche parlamentare che dirà “Vedete bene che così non va!” Inizieranno nuove battaglie per sostenere che la riforma pur approvata col referendum è ancora incompleta, che deve essere migliorata, che va previsto qualche meccanismo per finalmente **uniformità fra tutte le Procure a livello nazionale**; e – visto che il

⁴⁰ L. Violante, *La parte giudiziaria del sistema di governo*, in Criminalia 2009, Pisa, ETS.

⁴¹ Da noi il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale mira a evitare di dover rendere discrezionali le scelte di politica giudiziaria delle singole Procure, cioè quali reati concretamente perseguire e quali lasciar perdere. Nei Paesi dove i PM sono separati dai giudici non si procede per ogni notizia di reato, ma solo in seguito a quelle che (d'intesa col governo) sono ritenute di maggior allarme sociale. L'azione penale è discrezionale, col che il numero di processi aperti è **enormemente** inferiore rispetto all'Italia.

⁴² Col solo decreto sicurezza del 31.10.2025, n.159, conv. in L: 29.12.2025, n.198 il governo ha creato più di dieci nuovi reati.

⁴³ Nell'attuale nostro sistema, un enorme numero di procedimenti si prescrive prima del primo grado di giudizio. Con grandi differenze territoriali: e niente affatto secondo l'asse nord sud. Milano, Palermo, Lecce, Trieste sono al 10% mentre Venezia, Torino, Catania sono al 40%.

Ovvio quindi che l'obbligatorietà dell'azione penale – prevista dalla Costituzione, - in pratica non funziona. C'è un abisso enorme fra legalità costituzionale e realtà pratica nella gestione dei processi. Si torna al nodo centrale: la riduzione dei tempi dei processi.

“gestore” delle decisioni in tema di esercizio dell’azione penale non sarà neanche il nuovo CSM dei PM, - chi lo potrà farlo meglio del potere esecutivo?

Non dico che è un male assoluto dare al governo il potere di dire su quali reati le Procure devono indagare per primi, e quali lasciar per ultimi (cioè lasciar prescrivere), anche se forse sarebbe meglio che lo dicesse il Parlamento d’intesa con la magistratura. Certo, dare direttive generali di politica penale non significa ancora assoggettamento del PM al potere esecutivo, ma se le direttive dicessero di occuparsi di corruzione e di peculato solo dopo che si sono smaltiti tutti i fascicoli di altri tipi di reato?

Indubbio che l’obbligatorietà dell’azione penale (sulla quale la separazione delle carriere, tanto per cambiare, non incide per nulla) crea anche notevoli disfunzioni: oggi, quando si sa già per certo (visto il tempo a disposizione) che un grosso processo finirà in prescrizione,⁴⁴ sarebbe saggia scelta economica rinunciare all’Accusa, sapendo che tutto finirà in niente, con inutile ma enorme dispendio di energie, di soldi, e facendo girare a vuoto la già lenta macchina giudiziaria. Ma da noi non si può, perché nessun giudice e nessun PM (a differenza di quanto avviene nel processo accusatorio degli USA) può rinunciare al processo, anche quando è evidente che finirà in prescrizione. Forse sarebbe ora di rivedere il principio dell’obbligatorietà dell’azione penale.

(d) Uno dei problemi principali che inquieta la gente è che manca la certezza della pena: “Anche se li prendono, poi li fanno uscire subito”⁴⁵. È vero, i criminali sanno che hanno sempre molte probabilità di cavarsela con poco, che il processo – se non si prescrive prima, - arriverà a grande distanza di tempo. Questo problema è legato innanzitutto al sovraffollamento carcerario,⁴⁶ che già costa all’Italia condanne e pagamenti di indennizzi milionari in base alla normativa europea. Inutile quindi che il governo continui ad aumentare il numero dei reati o aggravare le pene per i singoli reati, se prima non si è in grado di reggere al numero degli arrestati.

(e) La riforma serve a evitare che la magistratura esondi nel campo della politica? Cioè può questa riforma segnare una linea netta di demarcazione fra politica e giustizia, al fine di evitare o quantomeno ridurre gli scontri fra i due poteri? NO.

Come si sa, questo è attualmente uno dei principali motivi di scontro fra politica e magistratura e lascia piuttosto confusi i cittadini che non vorrebbero vedere scontri fra poteri dello Stato. Di nuovo la domanda è: ci devono essere limiti all’interpretazione giudiziaria su ciò che la politica può decidere in totale autonomia, oppure ogni spazio deve cadere sotto il controllo dei giudici? In ballo c’è il delicato equilibrio fra i poteri dello Stato. Sicuramente la magistratura deve essere indipendente, ma questo non vale anche per la politica?⁴⁷ Effettivamente, se solo il potere giudiziario può controllare tutto e tutti, chi controlla il potere giudiziario?

Ora, se tutto è passibile di controllo giudiziario, un domani un PM potrebbe iniziare un’azione penale per omissione d’atti d’ufficio contro il governo per non aver imposto un salario dignitoso per tutti (pur previsto in Costituzione), oppure contro i parlamentari per non aver ottemperato ai molteplici inviti della Corte cost.

⁴⁴ A meno che non si cambi la disciplina come in Gran Bretagna, dove la prescrizione decorre solo finché un primo giudice non si è pronunciato nel merito; cioè la prescrizione si ferma al primo grado. E se c’è condanna in primo grado si va già in carcere e non c’è presunzione di innocenza (art.27² Cost.) fino alla conclusione del terzo grado (tribunale – appello – cassazione), come da noi. E non è che noi aspettiamo il terzo grado per timore di errori giudiziari, mentre in Gran Bretagna o negli USA gli errori sono inesistenti. Anzi, negli USA dove le giurie non motivano le sentenze, gli errori sono facilmente più numerosi che da noi.

⁴⁵ Es. “Il Piccolo” del 18.1.2026, 27: “Doppia rapina dei maranza con il coltello. Presi dalla polizia, ma subito rilasciati”.

⁴⁶ Sempre con riferimento a Trieste, il carcere Coroneo ha già un sovraffollamento del 170%, (Rai FVG 29.8.2025) e speculare al sovraffollamento è la carenza di personale penitenziario. Tutto questo, come detto sopra, è di competenza esclusiva del Ministero di giustizia (art.110 Cost.: spettano al Ministero della giustizia l’organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia).

⁴⁷ Giuseppe Palma, autore del libro: “*Referendum 2026: Questa volta è Sì*”, GpM edizioni, proclama che rimettere la politica “al centro” non significa assoggettare la magistratura ai partiti. Tutt’altro! Per politica deve intendersi l’alta funzione che la Costituzione assegna al Parlamento quale unico organo dello Stato legittimato all’esercizio della sovranità popolare. Peccato che l’autore dimentichi che, proprio nel caso che ci riguarda, l’alta funzione riservata al Parlamento è stata scalzata e rimpiazzata dal Governo che ha completamente esautorato il Parlamento nel predisporre la legge su cui siamo chiamati a votare.

di fare una legge entro un ragionevole periodo di tempo (com'è avvenuto nel caso "fine vita"), oppure per non aver esercitato adeguati interventi per rimediare all'enorme evasione fiscale⁴⁸ italiana.

Ovviamente il PM, quando oggi si muove, si trincerava sempre dietro all'obbligatorietà dell'azione penale, prevista in Costituzione. Ecco perché sarebbe saggio e utile intervenire prima su questo punto, e forse anche individuare chiaramente i casi di discrezionalità politica da sottrarre al controllo del giudice, perché la definizione di atti politici è tuttora assai controversa.

Se il legislatore non mette precisi paletti all'esonazione del potere giudiziario nei confronti della politica, e la riforma nulla dice sul punto, il problema – che oggettivamente c'è, – resta immutato. Certo, un paletto potrebbe essere anche far passare i PM sotto il governo, ma allora che questo venga detto chiaramente.

Faccio però anche notare che questa funzione di supplenza/invasione da parte della magistratura è nata perché, da una parte, la stessa politica ha abolito le difese di immunità parlamentare e di responsabilità penale dei ministri come si è detto sopra al §2; dall'altra la politica troppo spesso ha tergiversato senza prendere decisioni. Pensiamo solo al "fine vita". La Corte cost. già nel lontano 2019 aveva invitato una prima volta il Parlamento a intervenire. Il Parlamento temporeggia ancora senza svolgere il suo lavoro,⁴⁹ ma il magistrato, una volta adito, deve prendere una decisione e non può aspettare sei-sette anni...per cui deve dare una risposta anche con una legge monca o in mancanza di legge. Inutile poi lamentarsi se il giudice si sostituisce alla politica.

Ma poi, come mai, se si protesta per l'invasione nel campo politico da parte del terzo potere, nessuno protesta per l'invasione del potere esecutivo (Governo) nel campo del potere legislativo (Parlamento), visto che ormai si legifera quasi solo con Decreti-legge emanati dal governo, mentre il Parlamento si limita per lo più ad approvare supinamente le norme predisposte dall'esecutivo? Come mai nessuno protesta se proprio il testo della separazione delle carriere, finito sotto referendum, è stato approntato dal solo potere esecutivo, e il Parlamento non ha toccato neppure una virgola nel testo del disegno di legge che doveva essere chiaramente di sua stretta competenza? Sicuramente anche il Governo esonda in campo non suo, ma di questo sembra che nessuno si preoccupi.

Certamente c'è stata l'assunzione di un ruolo strabordante della magistratura a cominciare dai tempi del terrorismo interno degli anni '70; poi c'è stata l'azione penale di contrasto alla grande criminalità organizzata negli anni '80 (in particolare con Falcone e Borsellino); poi la vicenda "mani pulite" e l'abolizione del regime originario dell'immunità parlamentare negli anni '90⁵⁰. Infine, oggi si critica la strumentalizzazione della funzione giudiziaria da parte dei PM i quali, in questi ultimi tempi, svolgono spesso un ruolo che spetterebbe agli enti di controllo statali (es. Inail, Inps) ma che questi non riescono a svolgere. Siccome molte grandi aziende non rispettano le norme in materia di regolarità fiscale e contributiva o di sicurezza sul lavoro,⁵¹ intervengono le Procure con sequestri preventivi di decine di milioni:⁵² solo la Procura di Milano avrebbe fatto in questo modo versare oltre 600 milioni di euro all'Agenzia delle entrate e fatto assumere regolarmente circa 50.000 lavoratori che prima lavoravano in maniera irregolare⁵³. Personalmente, in questo campo, non griderei allo scandalo, e parlerei di **supplenza più che di invasione di campo**. Restare inattivi visto che lo sono anche le agenzie che non riescono a fare il proprio lavoro vorrebbe dire lasciar che le grandi imprese continuino a guadagnare in violazione della legge, lasciare molti lavoratori in condizioni irregolari, non far incassare allo Stato (per il quale tutti e tre i poteri dovrebbero lavorare) milioni che avrebbe diritto di

⁴⁸ Dagli studi effettuati dall'Osservatorio sulle entrate fiscali, a cura del Centro studi e ricerche Itinerari previdenziali, risulta che quasi un cittadino su due non versa nemmeno un euro di Irpef e così, poco più di un quarto dei contribuenti si fa carico da solo di quasi l'80% dell'imposta (cfr. notizie Adnkronos del 25.X.2025).

⁴⁹ Vari sono i casi di moniti a termine della Corte costituzionale cui risponde, quasi per consuetudine, la prassi del Parlamento di lasciare invariati i moniti rivoltigli: cioè il Parlamento non fa le leggi che dovrebbe fare. Oltre al citato caso del "fine vita", per fare qualche esempio, pensiamo alla Legge elettorale Calderoli/Porcellum col monito del 2008, o ai benefici penitenziari per detenuti che non collaborano con la giustizia col monito del 2021, o al trattamento di fine rapporto dei dipendenti pubblici col monito del 2023.

⁵⁰ Cfr. §2. Non c'è dubbio che l'esposizione mediatica dei magistrati (in particolare dei PM) a causa delle indagini in questi tre delicati settori ha portato ad un'esaltazione del terzo potere che sicuramente la Costituzione non prevedeva e non prevede.

⁵¹ Si parla di giganti quali DHL, FedEx, UPS, Carrefour, Amazon, ecc.

⁵² 121 milioni solo ad Amazon, 86 a UPS, ecc.

⁵³ Cfr. *Confessioni di un pm*, su "Il Foglio" del 28.11.2025.

ottenere. Perciò, se lo Stato incassa il dovuto attraverso un potere o l'altro, non mi turba più di tanto. Mi turba piuttosto il fatto che l'Amministrazione non riesca a svolgere i suoi compiti.

Ovviamente tutto questo ha fatto prendere sempre più spazio alla magistratura e soprattutto ai PM che iniziano le indagini.

Ma può questa "riforma del secolo" ridurre lo scontro troppo frequente fra potere politico e giudiziario e riportare le istituzioni a un più giusto equilibrio? Può ridurre la "supplenza" (o l' "invasione di campo" secondo un altro punto di vista) che la magistratura ha assunto diventando sede prevalente per la soluzione di conflitti civili individuali e sociali? Al momento NO. E con la separazione dei poteri non ci sarà piuttosto ancor maggior spinta (non per i giudici, ma per il nuovo potere dei PM separati) a continuare l'invasione, a meno di non mettere i PM sotto il potere esecutivo, l'unico che potrebbe raffreddare queste loro iniziative?

(f) Può questa riforma rendere la magistratura più responsabile rispetto al suo agire (cioè pagare personalmente per errori clamorosi tipo il caso Tortora)? NO, come già detto alla nota 15. Anche i fautori del 'Sì', alla domanda se ci saranno meno errori giudiziari, rispondono: "Nessuna riforma rende infallibile il sistema, ma un assetto che rafforza terzietà e garanzie è un sistema più attento ai diritti e alle libertà". Questa è la cosa più importante in uno Stato democratico di diritto (così il membro laico del CSM prof. Giuffrè, sull'edizione digitale de "La Sicilia" del 31.1.2026), ma è pura teoria astratta. E se questo fosse vero, vuol dire che finora i giudici erano un po' disattenti ai diritti dei cittadini e arruffoni, ma allora non si spiega come già adesso rigettino più del 50% delle richieste di condanna dei PM.

Quindi non vedo proprio come questa riforma farà rispondere dei propri errori i giudici e i PM. Comunque ciò che crea grave danno al cittadino indagato (e questo danno continuerà come prima anche se vince il "Sì") è già l'avviso di garanzia amplificato dai mass media, col processo che, comunque, segue e termina solo ad anni di distanza, come visto sopra al § 3a. lett. (b). Ovviamente la carcerazione preventiva, quando poi si rivela ingiusta, crea un danno ancora maggiore (e nessuna assoluzione, sempre tardiva, basterà a ripristinare compiutamente lo *status quo ante*), ma qui si dovrebbe intervenire non sulla separazione delle carriere, ma disciplinare e sanzionare la responsabilità dei magistrati in generale, perché se uno ha la vita rovinata da un processo che alla fine finisce nel nulla, il magistrato non dovrebbe uscirne indenne per principio, con la scusa che nessuno può sindacare le sue valutazioni giuridiche. Se da una fabbrica escono 200 pezzi e 100 sono avariati, il responsabile della produzione non può limitarsi a dire "ma cento erano buoni". In nessuna fabbrica il direttore 'controllo qualità' resterebbe al suo posto se il 50% dei prodotti dovesse essere ritirato perché difettoso. Detto in altre parole, se per ottenere la condanna di cento persone se ne arrestano duecento, e queste altre cento hanno la vita rovinata da quegli arresti, evidentemente qualcosa non funziona nel meccanismo 'Giustizia', e non si può parlare di effetti collaterali come in guerra; ancor di più il sistema non funziona se si permette a quel PM o a quel giudice di fare carriera⁵⁴. E se una magistrato sbaglia troppo spesso, mina la credibilità dell'intera categoria. Su questi punti il Parlamento poteva lavorare, mettendo mano alla responsabilità civile dei magistrati. Ma qui, di nuovo, la decantata separazione delle carriere non pone rimedio a nessuna di queste situazioni.

4. La riforma ha tentato di incidere soltanto su quello che è un vero male da tempo incancrenitosi: rompere l'influenza delle correnti all'interno del CSM (ormai diventate centri di potere, e quindi patologie interne) utilizzando il sistema del sorteggio sia per i giudici che per i PM nei due nuovi consigli superiori.

Ma anche i laici che fanno parte del CSM sono scelti politicamente e quindi esistono le correnti anche fra i membri scelti dal Parlamento, che rispondono ai partiti che li hanno eletti.

Comunque anche qui, che si voti "Sì" o "No", si vota alla fin fine nel buio, perché nessuno ha ancora capito come avverrà il sorteggio per i due nuovi CSM e per l'Alta Corte e come si formeranno i collegi disciplinari;

⁵⁴ Ma non dovrebbe far carriera neanche il politico che – come visto al §1c.,- dimostra di non saper risolvere il sovraffollamento nelle carceri, materia di sua esclusiva competenza.

il chiarimento avverrà in seguito, quando si faranno i decreti attuativi⁵⁵ a referendum vinto, per cui al momento ognuno può pensare e dire in proposito tutto e il contrario di tutto⁵⁶. Troppo spazio – anche in tema di esercizio dell'azione penale,- può essere riservato alle norme attuative, sulle quali il governo può sostanzialmente decidere da solo, e siccome il vero banco di prova sarà costituito dalle norme di attuazione, avrei preferito conoscerne il contenuto prima di essere chiamato a votare.

Mi spiego meglio: i fautori del “Sì” affermano ad es. che l’Alta Corte⁵⁷ è composta per 3/5 da membri togati e per 2/5 da membri non togati di cui 3 scelti dal Presidente della Repubblica e 3 scelti dal Parlamento. Anche se i togati sono estratti a sorte, saranno sempre maggioranza, e non ci potrà mai essere una predominanza della politica. Ma se i candidati da inserire nelle liste di sorteggio parlamentare venissero scelti in base alla fedeltà al governo in carica? Se, cioè, il governo potesse domani pescare tra dieci persone tutte sue, le due che formeranno il futuro collegio giudicante dell’Alta Corte? Il terzo potrà anche essere un magistrato, ma la maggioranza vince. Per di più, mentre la componente laica sarà saldamente riconducibile alla volontà politica della maggioranza che l’ha votata, per cui sarà solida nei suoi intenti, la componente togata, non più legata ad alcuna logica unitaria, sarà polverizzata e quindi più debole. Sempre a voler pensar male: se non si dice fin d’ora quanto deve essere lungo l’elenco dei sorteggiabili e come va fatto, esautorando il Parlamento, il Governo potrebbe un domani lasciare ancora alla sola maggioranza stilare un elenco di soli suoi adepti, impadronendosi, o per lo meno mettendo un bel carico anche sui due CSM, iniziando a porli di fatto – se non di diritto,- sotto il potere esecutivo. In altre parole, il sorteggio potrebbe risultare fasullo, e i componenti essere tutti nominati da chi ha la maggioranza in quel momento. Quando si assedia una fortezza non si getta giù il nuro tutto d’un colpo: ci si avvicina alle fondamenta, passo dopo passo. Perciò, non era meglio chiarire questi punti prima del referendum? E se mai uscisse un decreto attuativo del genere, qualcuno pensa che il Parlamento solleverà una voce contro simile strategia governativa, visto che non ha messo becco nella riforma predisposta a scatola chiusa dal Governo?

Ora, lo diceva Andreotti, a pensar male si fa peccato ma normalmente si azzecca, sì che mi fanno pensar male le dichiarazioni del ministro Carlo Nordio il quale ha detto di trovare ingenuo l’atteggiamento delle opposizioni che, per raccattare oggi qualche voto in più nell’opporsi al referendum, compromettono la loro libertà di azione per il domani⁵⁸. Insomma, il ministro strizza l’occhio all’opposizione, e fa capire che ridurre lo spazio d’azione della magistratura servirà anche alla sinistra se un domani tornerà al governo. Quindi trova conferma il sospetto che in realtà con la riforma si voglia esporre la magistratura a un condizionamento da parte del potere politico (in particolare, di quello che è espressione del governo di turno).

L’idea del sorteggio - al fine di evitare le correnti interne alla magistratura,- non la trovo di per sé scandalosa,⁵⁹ soprattutto di fronte alla degenerazione correntizia tragicamente emersa in questi anni. È comunque un nuovo tentativo di porre rimedio alla degenerazione correntizia, questa sì scandalosa. Se domani verranno sorteggiati 50 giudici o PM cretini, peggio per i giudici e i PM che hanno fatto superare il concorso a dei cretini, perché nel concorso di magistratura sono i magistrati a valutare i propri futuri colleghi. La Repubblica di Venezia ha funzionato a lungo col sorteggio per la maggioranza delle cariche pubbliche, e per secoli non è andata così male. Per i rimanenti valeva il criterio “pesa, paga, ’pica” (cioè valuta bene prima, pagali bene e se fanno i furbi impiccali” – e credo che un solo doge abbia fatto questa fine).

⁵⁵ Giusto a titolo d’informazione, attualmente mancano in Italia circa cinquecento decreti attuativi, per cui altrettante leggi già pubblicate (con relative risorse) sono sostanzialmente paralizzate.

⁵⁶ Che si debba aspettare la norma attuativa per capire cosa accadrà lo ha detto lo stesso prof. Spangher Giorgio (intervista al giornale “Il Dubbio” del 24.12.25, 6), che propende per il “Sì”.

⁵⁷ Ma come mai, dopo aver tanto combattuto per separare nettamente giudici da PM, l’Alta Corte giudicherà sia giudici che PM, che pur proverranno da formazioni e culture diverse?

⁵⁸ Cfr. suo libro *Una nuova giustizia*, Guerini e associati, Milano, 2016, 122; intervista del ministro Nordio al “Corriere della Sera” del 3.11.2025.

⁵⁹ Del resto, non vengono sorteggiati i giudici popolari delle corti d’assise, che possono irrogare la pena dell’ergastolo?

E visto che il CSM non deve essere un organo rappresentativo dei magistrati (come lo è il Parlamento per i cittadini⁶⁰), ma un semplice organo amministrativo per la loro garanzia, non credo che il sorteggio in sé svaluti la qualità di questi organi. Del resto se, in teoria, ogni giudice di ruolo può finire in corte d'assise e irrogare l'ergastolo, per quale motivo non dovrebbe essere idoneo a svolgere funzioni amministrative di valutazione dei colleghi, come si fa nel CSM? Per di più, col meccanismo attuale, alle elezioni del CSM si presentano spesso (non sempre) personaggi che hanno più interesse a fare carriera politica che a fare i magistrati.

Ma anche se domani si riducesse col sorteggio il potere delle correnti, non per questo è assicurato che la giustizia funzionerà improvvisamente meglio a livello nazionale. Posso mettere a capo del tribunale o della procura di Milano o di Roma il migliore dei giudici papabili per quel posto, ma se poi non ha il personale e le risorse per far funzionare l'ufficio (perché il ministero non ha fatto il suo), neanche quel presidente andrà lontano.

Sono stato anche troppo lungo. È indubbio che ogni sistema ha i suoi pregi e i suoi difetti, e che da nessuna parte esiste il sistema perfetto, altrimenti sarebbe bastato copiarlo. Perciò nessuna scelta (Sì o No) è positiva al 100% rispetto all'altra.

È altrettanto indubbio che per la separazione delle carriere ci sono ragioni legittime pro e contro, ma la riforma su cui si è chiamati tutti a votare, non va neanche lontanamente al cuore del problema. Non tocca i problemi della giustizia, non è una riforma della giustizia, ma è qualcosa di molto marginale che vien fatto passare come urgente ed essenziale. Questa riforma avrebbe senso se accompagnata da una riforma ben più ampia che renda veramente la giustizia italiana più efficiente e più veloce. Non appartengo alla scuola del "ben altri sono i problemi", ma fare un referendum che avrà più riflessi politici e ideologici sulla separazione dei tre poteri che conseguenze concrete sul funzionamento della giustizia, mi sembra costoso e soprattutto inutile. Quando si scoprirà che nulla è cambiato nel concreto funzionamento della giustizia, i cittadini saranno ancor di più delusi e arrabbiati.

Che vinca il "Sì" oppure il "No", che il PM sia indipendente o sotto l'esecutivo, per me o per voi che leggete – **al momento**, - non cambierà sostanzialmente nulla. Gli effetti si vedranno a medio-lungo termine. Invece un passaggio sotto l'esecutivo sicuramente porterà immediati cambiamenti per chi sta al governo (destra o sinistra che sia) o per chi lavora nel campo degli appalti⁶¹. E qui potrebbe presto venire per l'Italia perfino un improvviso vantaggio a livello internazionale: l'Italia improvvisamente potrebbe non far più parte delle nazioni più corrotte al mondo, se non ci saranno più indagini per corruzione a carico di funzionari governativi e imprenditori. Niente processi per corruzione = niente corruzione. E sia ben chiaro, non è che negli USA o in Francia non esista la corruzione⁶². Solo che lì di processi per corruzione se ne fanno pochini. Capite bene che, se per indirizzare il caso Epstein il presidente Trump può far licenziare in tronco il procuratore titolare del relativo fascicolo, neanche col sistema accusatorio un PM sottoposto all'esecutivo fa compiere "un passo importante verso un sistema più efficiente, equilibrato e vicino ai cittadini"

⁶⁰ Il CSM, per come è stato previsto in Costituzione, non è un organo di rappresentanza politica dei magistrati ma, come si suol dire, di "alta amministrazione" perché chiamato ad esercitare specifiche funzioni che si sono volute sottrarre alla competenza del Ministro della Giustizia: assunzioni, assegnazioni, trasferimenti, promozioni (e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati che se vince il iSi' passeranno all'Alta corte). Del resto, al fatto che il CSM rappresenti l'ordine giudiziario si oppone la sua composizione mista, ovvero non di soli magistrati ma anche di membri eletti dal Parlamento in seduta comune (c.d. laici), nonché l'essere presieduto dal Capo dello Stato, così da rispondere "all'esigenza (che fu avvertita dai costituenti) di evitare che l'ordine giudiziario abbia a porsi come un corpo separato" (così la Corte costituzionale, sentenza n. 142/1973) (Curreri S., in <http://www.libertaeguale.it/no-il-csm-non-e-il-parlamento-dei-magistrati/>).

⁶¹ E qui trilla un ulteriore campanellino d'allarme, come ha ricordato Roberto Saviano ("la Repubblica" 30.1.2026, 13): una magistratura più divisa è una magistratura più vulnerabile. E una magistratura vulnerabile è meno efficace nel colpire le mafie. Le grandi indagini antimafia non si reggono sull'eroismo dei singoli, ma su strutture solide, coordinate e indipendenti. Anche la privacy non si difende impedendo di intercettare, ma impedendo di pubblicare ciò che non ha rilevanza penale. Ridurre l'intercettazioni nelle indagini antimafia è un regalo alle organizzazioni criminali.

⁶² Una sera di tanti decenni fa, ero a cena con l'amministratore delegato di una delle più grosse imprese di costruzioni italiane che operava prevalentemente all'estero, e chiedendogli per curiosità in quale Stato **non** avesser pagato tangenti, aveva risposto: "in nessuno. Si paga dappertutto". Anche in quegli Stati che appaiono virtuosi perché non si fanno processi per corruzione.

Ultima osservazione: è vero, in linea astratta di principio, che se si adotta un codice penale col sistema accusatorio la separazione delle carriere fra magistratura giudicante e requirente è consequenziale; dice appunto il costituzionalista e componente del CSM Felice Giuffré che «se si vuole essere coerenti fino in fondo con il modello liberal-democratico, la separazione delle carriere è una conseguenza logica...non si può confidare soltanto sulla correttezza individuale del magistrato»⁶³. Ma allora, se si vuol essere coerenti fino in fondo, adottiamo per davvero un codice penale pienamente e veramente accusatorio, prima di separare le carriere (ad es. che snellisca come negli USA il carico dei processi facendoli veramente concludere dal PM e dal difensore col patteggiamento, rendendo il patteggiamento imm modificabile una volta concordato fra le due parti;⁶⁴ eliminando l'obbligatorietà dell'azione penale per tutti i casi, anche quelli bagatellari; impedendo appelli defatigatori per mere questioni di formule, ecc.).

Dunque, non c'è sicuramente da gridare allo scandalo per la separazione delle carriere. Ma quando **Giordano** Piero, un autore noto favorevole al "Sì", riconosce che⁶⁵ «Questa riforma non è "la riforma della giustizia", e **non pretende** di risolvere tutti i problemi del sistema», mentre nello stesso giorno su Radio 24, il ministro **Nordio**, cercando di spiegare le regole e i tecnicismi dietro la nuova legge sulla separazione delle carriere, riassume la scelta del voto con queste parole: "In fondo i cittadini sono chiamati a votare se sono soddisfatti o meno di come oggi funziona la Giustizia in Italia" (cioè, stando al ministro, la riforma **risolverà** magicamente i problemi del sistema, per questo nel suo governo l'hanno chiamata la 'riforma del secolo') suona nella mia testa un campanellino d'allarme. Tanto più che, andando a leggere i singoli articoli del testo sottoposto a referendum, Nordio viene smentito e trova conferma la tesi di Giordano: la riforma non risolve **nessuno** dei grandi problemi della giustizia e la stessa continuerà a funzionare esattamente come oggi, cioè piuttosto male⁶⁶. Perché allora il Governo dice di votare 'Sì' facendo finta di migliorare la giustizia italiana (altrimenti non parlerebbe di riforma del secolo, di miglior efficienza della macchina giudiziaria e di vicinanza ai cittadini), soprattutto considerando che il problema della terziarietà del giudice non è un problema così assillante da dover affrontare con tanta urgenza,⁶⁷ cioè anche prima di aver risolto almeno parte di tutti gli altri problemi ben più importanti? Ognuno cerchi da sé la risposta a queste domande.

In conclusione, nel votare, non posso non tener presente il (complesso) *contesto* storico-politico nel quale la riforma cerca d'inserirsi. E allora, visto che non sempre quello che sta scritto sulla carta viene poi realizzato⁶⁸ fra i tre poteri dello Stato; visto che qui da noi opera un governo il quale evidentemente non crede che la divisione dei poteri sia una caposaldo fermissimo, posto che si permette di interferire in Svizzera

⁶³ Intervista in <https://formiche.net/2026/01/la-riforma-sulla-giustizia-rafforza-la-magistratura-e-la-democrazia-giuffre-csm-spiega-come/#content>

⁶⁴ Cfr. nota 24 e 28.

⁶⁵ In data 18.1.2026 sulla separazione delle carriere: in <https://www.pierogiordano.it/articolo/separare-per-rafforzare>

⁶⁶ In un interessante articolo su *Il Foglio* del 5.11.2025, il direttore Cerasa spiega come il "Sì" alla riforma porterebbe a "combattere una magistratura ideologizzata, a rendere più trasparente la valutazione dell'operato dei magistrati, a indebolire gli ingranaggi della gogna, a creare pieno equilibrio fra la posizione degli avvocati e dei PM, a ridurre l'esondazione del potere dei PM che costituisce questo vera minaccia alla democrazia italiana". Se così fosse voterei sicuramente "Sì". Peccato che non spieghi come la nuova normativa potrebbe raggiungere anche **uno solo** di questi obiettivi.

E poi, "magistratura ideologizzata" sta per magistratura che pretende di collocarsi 'oltre la Legge' e sostituirsi al Parlamento. Peccato che qui è il governo che si è ormai sostituito al Parlamento, il quale non ha potuto portare neanche un emendamento al testo blindato del governo.

In un altro articolo dello stesso giorno su *Il Foglio*, il giornalista Antonucci sostiene che il miglior *assist* per il "Sì" è il crollo del processo Eni-Nigeria con l'assoluzione di tutti gli imputati e la condanna del PM De Pasquale per aver nascosto prove favorevoli agli imputati. Anche qui, si può dire esattamente il contrario: anche senza la separazione delle carriere i giudici hanno mostrato una totale terziarietà e imparzialità; se invece la riforma passerà, il PM potrà nascondere senza conseguenze prove rinvenute a favore della controparte, proprio perché dovrà essere equiparato al difensore.

⁶⁷ Come ha ben chiarito l'avv. prof. Coppi sopra richiamato alla nota 31. Comunque la suggestione che oggi come oggi **l'arbitro** (cioè il giudice) essendo collega della squadra PM, tenda naturalmente a favorirla, è già stata smentita qualche anno fa dagli stessi dati presenti nelle pubblicazioni degli organi forensi (richiamati da Luigi Ferrarella sul *Corriere* in un articolo del 28.1.2021: "Giustizia: 4 processi su 10 terminano con l'assoluzione in primo grado").

⁶⁸ Basta vedere cosa c'è scritto sulle Carte costituzionali russa e iraniana dove la pomposa formula parla di indipendenza dei giudici, ma di fatto l'equilibrio è tutto spostato a vantaggio del potere esecutivo.

Pertanto, non vedere oggi nel nuovo testo costituzionale alcuna norma che consentirà al governo italiano di dare ordini ai magistrati e di minacciarli con sanzioni, potrebbe essere modificato – come detto sopra, – già domani con le norme attuative del nuovo testo. Norme che infatti sono tutte da scrivere, e al momento non si sa come saranno scritte.

sul potere esecutivo affinché quello intervenga sul suo potere giudiziario (chiara dimostrazione di voler concentrare nell'esecutivo maggiori poteri); visto che qui da noi opera un governo che mostra continuamente di essere insofferente ai controlli, tanto che ha già ridotto i poteri di controllo della Corte dei Conti e ora cerca di ammorbidire anche quelli della magistratura ordinaria; di fronte a un governo che ha già ridotto il Parlamento a un semplice spettatore, iniziando a scardinare il principio della divisione dei tre poteri (anche attraverso la proposta di legge sul premierato che riduce i poteri del Presidente della Repubblica); di fronte a un governo che ha predisposto questa legge di modifica della Costituzione da solo,⁶⁹ esautorando per l'appunto il Parlamento e lasciando ora ai cittadini solo il compito di ratificare supinamente il suo testo, blindato fin dall'inizio senza possibilità alcuna di modifica, ma assicurando che – se vincerà il Sì,- verrà posto fine *per incanto* ai tempi lunghi della giustizia, agli errori giudiziari, al calvario di coloro che per errore finiscono negli ingranaggi della macchina giudiziaria, ecc. ecc., al referendum voterò “No”.

Voterò NO perché soprattutto mi chiedo cosa succederà dopo; e di fronte a tutti questi indizi, mi chiedo se questo è che un ennesimo passo per indebolire la magistratura in favore del potere esecutivo. Votando SÌ consegnerei un assegno in bianco a un governo che ha fatto tutto da solo, sostituendosi al Parlamento e umiliandolo.

Allora spero che tanti ‘No’ spingano il Parlamento, tutto il Parlamento questa volta, a pensare a una vera riforma della Giustizia, e non della sola magistratura.

Dario Culot
(presidente onorario di Corte di cassazione)

⁶⁹ E a proposito di “norme scritte e adottate attraverso un processo affrettato, senza consultazioni pubbliche, che rischiano di minare l'indipendenza della magistratura”: questa è una frase pronunciata dalla portavoce della Commissione europea in riferimento alla legge serba, approvata in fretta e furia dal Parlamento per porre fine ‘ai magistrati politicizzati’ (“Il Piccolo” 2.2.2026, 9) che lavorano contro il Governo di destra attualmente in carica. Evidentemente anche in Serbia, il premier Aleksandar Vučić vede in chi non gli permette di lavorare senza ostacoli un nemico da ridurre all'impotenza.

Il caso ha come miccia