La riforma costituzionale nel merito: pro e contro senza commenti

20 Marzo 2026 

di Paolo Tella

La modifica della Costituzione per la separazione delle carriere tra magistratura inquirente (PM) e giudicante (Giudici) è un tema storico del dibattito giuridico italiano. Sebbene nel tempo siano state presentate diverse proposte (sia di iniziativa popolare che parlamentare), la modifica proposta ora tocca il cuore dell'ordinamento giurisdizionale definito nella Parte II della Costituzione.

È importante ricordare che un referendum abrogativo (quello previsto dall'Art. 75) può solo "togliere" pezzi di leggi esistenti, ma non può riscrivere la Costituzione. Per modificare questi articoli è necessario un procedimento di revisione costituzionale (Art. 138), ovvero un percorso parlamentare lungo che può culminare in un referendum confermativo se non si raggiunge la maggioranza dei due terzi in Parlamento, cosa che non è avvenuta.

Ecco quali sono gli articoli principalmente interessati e come cambierebbero nella sostanza:

1. **Articolo 104: L'autonomia e il CSM**

L'articolo 104 stabilisce che la magistratura è un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere. Attualmente esiste un unico **Consiglio Superiore della Magistratura (CSM)**.

- La modifica: Il cambiamento principale prevede lo sdoppiamento del CSM. Non ci sarebbe più un solo organo di autogoverno, ma due: un CSM per i magistrati giudicanti e un CSM per i magistrati inquirenti.
- L'obiettivo: Evitare che chi giudica e chi accusa facciano parte dello stesso "organo di gestione", eliminando ogni possibile senso di appartenenza allo stesso corpo professionale.

2. **Articolo 105: Le funzioni del Consiglio Superiore della Magistratura**

Questo articolo elenca le competenze del CSM (assunzioni, assegnazioni, trasferimenti, promozioni e provvedimenti disciplinari).

- La modifica: Le funzioni verrebbero ripartite tra i due nuovi Consigli. Ogni Consiglio si occuperebbe esclusivamente della carriera della propria categoria di riferimento.

3. **Articolo 106: L'accesso alla magistratura**

Attualmente il concorso per entrare in magistratura è unico.

- La modifica: La riforma introdurrebbe concorsi distinti fin dall'inizio. Chi vince il concorso per fare il Pubblico Ministero non potrebbe più passare a fare il Giudice (o viceversa) se non con vincoli strettissimi o, in alcune proposte, in modo definitivo.

4. **Articolo 107: L'inamovibilità e le distinzioni**

L'articolo 107 comma 3 recita: *"I magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni"*.

- La modifica: Questa è una variazione filosofica e pratica enorme. Con la separazione, i magistrati si distinguerebbero per carriera e ruolo gerarchico/organizzativo, non solo per la funzione svolta in quel momento. Il PM verrebbe identificato chiaramente come "parte" del processo, seppur pubblica, e non come un "collega" del giudice.

COSA CAMBIEREBBE CON LA RIFORMA NORDIO:

1. **Il PM non è più un "collega" del Giudice**

Oggi, quando un magistrato della Procura (PM) indaga un politico, si presenta davanti a un Giudice (GIP o GUP) che appartiene al suo stesso ordine, ha fatto lo stesso concorso e siede nello stesso CSM.

- Cosa cambia: Con la separazione, il PM diventa una parte "esterna" rispetto al Giudice. Il Giudice, appartenendo a una carriera diversa e avendo un CSM diverso, non avrebbe più alcun legame professionale o di "scuderia" con l'accusa.
- L'effetto per il politico: La difesa del politico spera che questo porti a un giudizio più severo sulla qualità delle prove portate dal PM, riducendo il rischio di quello che chiamano "appiattimento" del giudice sulle tesi della Procura.

2. **Il rischio di “avocazione politica” delle indagini**

Il timore più grande espresso dai magistrati è che un PM separato e “isolato” sia più vulnerabile alle pressioni del Governo.

- Il controllo delle Procure: Se la riforma dovesse portare (come temono le opposizioni) a una dipendenza del PM dall’Esecutivo, un politico al governo potrebbe teoricamente influenzare l’azione penale attraverso direttive ministeriali.
- Indagini “rallentate”: Potrebbe diventare più difficile condurre indagini delicate su corruzione o finanziamento illecito se la carriera di chi indaga dipendesse da un organo in cui la politica ha un peso maggiore.

3. **L’arma dell’Alta Corte Disciplinare**

Questo è il punto che più spaventa i magistrati che si occupano di reati dei colletti bianchi.

- Il controllo sulla condotta: Se un magistrato conduce un’indagine su un politico in modo molto aggressivo (ad esempio con molte intercettazioni o fughe di notizie), potrebbe essere denunciato più facilmente davanti all’Alta Corte.
- Chi giudica il magistrato: Essendo l’Alta Corte composta anche da membri eletti dal Parlamento e membri estratti a sorte, un magistrato potrebbe temere ritorsioni disciplinari se indaga su esponenti dei partiti che hanno voce in capitolo sulla composizione di quella stessa Corte.

COSA NON CAMBIEREBBE CON LA RIFORMA NORDIO:

- È fondamentale ricordare che la riforma non tocca l’Articolo 68 della Costituzione (le prerogative parlamentari). Per procedere a intercettazioni o arresti di deputati e senatori, resterebbe comunque necessaria l’autorizzazione della Camera di appartenenza.
- Inoltre, l’obbligatorietà dell’azione penale (Art. 112) rimarrebbe formalmente in vigore: il PM avrebbe comunque il dovere di indagare di fronte a una notizia di reato, indipendentemente da chi sia il sospettato.

LE NOVITA’ PROPOSTE DALLA RIFORMA

1. **Introduzione dell’Alta Corte Disciplinare**

Attualmente, se un magistrato commette un errore grave o un illecito professionale, viene giudicato dalla Sezione Disciplinare del CSM. Molti criticano questo sistema definendolo “auto-giustizia” (i magistrati giudicano i propri colleghi).

La riforma introduce l'Alta Corte, un organo esterno e indipendente:

- Composizione: Sarebbe formata da 15 membri (3 nominati dal Presidente della Repubblica, 3 dal Parlamento, 9 magistrati estratti a sorte).
- Funzione: Si occuperebbe esclusivamente dei procedimenti disciplinari, togliendo questa competenza ai due nuovi CSM.
- Obiettivo: Garantire una maggiore imparzialità e severità nei giudizi sulle condotte dei magistrati, evitando che le "correnti" (le fazioni politiche interne) possano proteggere i propri iscritti.

2. **Il Sorteggio dei membri del CSM**

Questa è forse la modifica più controversa. Oggi i membri "togati" (i magistrati) del CSM vengono eletti dai loro colleghi tramite votazione. La riforma propone invece il **sorteggio**.

Il meccanismo sarebbe un sistema a due fasi :

1. Individuazione del bacino: Si selezionano tutti i magistrati che hanno determinati requisiti di anzianità e professionalità per la parte laica, per i Magistrati sarebbero tutti i Magistrati.
2. Estrazione a sorte: Tra questi candidati, i membri dei due CSM (Giudicante e Inquirente) vengono estratti casualmente.

L'obiettivo dichiarato è distruggere il "correntismo". In Italia, la magistratura è divisa in gruppi associativi (come *Magistratura Indipendente* o *Area*). Spesso, per essere eletti al CSM, serve l'appoggio di queste correnti, creando un sistema di scambi di favori per le nomine agli uffici direttivi (es. diventare Procuratore Capo di una città).

Se si estrae a sorte, un magistrato non deve più "fare politica" o chiedere voti per entrare nel CSM, restando libero da debiti di gratitudine verso le correnti.

Vantaggio del sorteggio	**Rischio del sorteggio**
Elimina il potere delle lobby interne (correnti).	Si perde il criterio del merito (potrebbe essere estratto un magistrato poco preparato).
Rende il CSM un organo tecnico e non politico.	Si indebolisce la rappresentanza democratica interna alla categoria.
Maggiore indipendenza dei singoli componenti.	Possibile paralisi decisionale se gli estratti non hanno esperienza gestionale.

3. **Il Presidente della Repubblica**

Il ruolo del Presidente della Repubblica è uno dei punti più delicati della riforma, poiché egli agisce come "arbitro" e garante dell'unità dello Stato. Ecco come cambierebbe la sua funzione con lo sdoppiamento del CSM; attualmente, il Capo dello Stato presiede l'unico CSM esistente. Con la riforma:

- Presidenza doppia: Il Presidente della Repubblica diventerebbe, per diritto, il Presidente di entrambi i nuovi Consigli (quello dei Giudici e quello dei PM).
- Il ruolo di Garante: La sua presenza serve a mantenere un filo conduttore tra le due carriere, evitando che diventino due "mondi" totalmente separati e in conflitto tra loro.
- Poiché il Capo dello Stato ha una funzione simbolica e di garanzia, l'attività quotidiana dei due CSM è gestita dai Vicepresidenti.
- Elezione: Verrebbero eletti due Vicepresidenti distinti, uno per il CSM dei Giudici e uno per quello dei PM.
- Scelta "Laica": Come avviene oggi, i Vicepresidenti verrebbero scelti tra i membri nominati dal Parlamento (i cosiddetti "laici", ovvero avvocati o professori universitari), per bilanciare l'autonomia dei magistrati con la sovranità popolare.

LE RAGIONI DEL "SÌ" (A favore della separazione)

Chi sostiene la riforma punta a rendere il processo penale più equilibrato e "all'americana" (modello accusatorio).

- Terzietà del Giudice: Si vuole evitare che il Giudice e il Pubblico Ministero (PM) siano "colleghi di ufficio". Se appartengono alla stessa carriera, hanno fatto lo stesso concorso e siedono nello stesso organo (CSM), il Giudice potrebbe essere psicologicamente propenso a dare più credito alla tesi dell'accusa.
- Parità delle parti: Nel processo, l'accusa e la difesa dovrebbero essere sullo stesso piano davanti a un giudice equidistante. La separazione renderebbe il PM una parte al pari dell'avvocato difensore.
- Specializzazione: Un magistrato che fa solo il PM per tutta la vita svilupperebbe competenze investigative più profonde, mentre un Giudice si concentrerebbe esclusivamente sulla cultura della valutazione delle prove.

LE RAGIONI DEL "NO" (Contro la separazione)

Chi si oppone teme che la riforma mini l'indipendenza della magistratura o isoli eccessivamente il PM.

- Il PM come "Cultura della Giurisdizione": Oggi il PM è un magistrato e, come tale, ha il dovere

costituzionale di cercare anche le prove a favore dell'imputato. Se separato, diventerebbe un "super-poliziotto" interessato solo a vincere la causa, perdendo la sua funzione di garanzia.
- Rischio di controllo politico: Molti giuristi temono che un PM separato dai giudici finisca, nel tempo, per essere attratto sotto l'influenza del potere esecutivo (il Governo), come accade in altri Paesi (es. Francia o USA).
- Carriera "chiusa": La possibilità di passare da una funzione all'altra (anche se oggi già molto limitata dalla riforma Cartabia) è vista come un arricchimento: un giudice che è stato PM capisce meglio le dinamiche investigative, e viceversa.

IL SORTEGGIO

Il sorteggio (o procedura aleatoria) è uno strumento che nell'ordinamento italiano viene usato raramente per le cariche di vertice, ma è fondamentale in alcuni ambiti specifici per garantire imparzialità o per sbloccare situazioni di parità.

Il termine "sorteggio temperato" (o mediato) indica un sistema che non si affida esclusivamente al caso, ma inserisce il sorteggio all'interno di un percorso che prevede anche requisiti di merito, proposto solo per i membri laici che saranno individuati dal Governo; per i membri togati, invece, è previsto un sorteggio puro tra tutti i Magistrati d'Italia.

Il controllo delle "Nomine a Pacchetto"

Anche se solo il 20% dei magistrati è iscritto a una corrente, questo gruppo detiene storicamente la quasi totalità dei seggi nel CSM.

- Il paradosso: Per essere eletti al CSM oggi serve una base di voti organizzata. Un magistrato "solitario" o indipendente non ha quasi nessuna chance contro i candidati sostenuti dalle correnti.
- Le conseguenze: Chi siede nel CSM decide chi diventa Procuratore Capo, Presidente di Tribunale o magistrato di Cassazione. Le correnti sono state spesso accusate di spartirsi queste poltrone (il cosiddetto "manuale Cencelli" delle toghe), privilegiando l'appartenenza al gruppo rispetto al merito puro.

Le correnti della Magistratura

Sebbene una grande fetta di magistrati (il famoso 70-80% di cui parlavamo) non partecipi attivamente alle riunioni di fazione o non abbia la tessera di una corrente, il sistema elettorale attuale rende quasi impossibile per un "cane sciolto" arrivare al CSM perché, per essere eletti, servono migliaia di voti distribuiti su base nazionale.

- La logistica: Un magistrato indipendente che lavora in un piccolo tribunale non ha i mezzi per

farsi conoscere dai colleghi di tutta Italia.
- La macchina organizzativa: Le correnti fungono da “partiti”. Hanno liste, canali di comunicazione, e soprattutto una rete capillare che spinge i propri candidati. Senza questa macchina, un indipendente fatica anche solo a far leggere il proprio programma.

Molti magistrati eletti si definiscono “indipendenti”, ma spesso sono “indipendenti d’area”.

- Significa che non sono iscritti formalmente, ma vengono scelti dalle correnti come “volti civili” per attrarre il voto dei colleghi indecisi.
- Una volta eletti, però, il loro peso politico all’interno del CSM dipende spesso dal gruppo che ha garantito loro i voti per entrare.

I magistrati che sono davvero fuori dalle correnti solitamente:

- Restano negli uffici: Si dedicano esclusivamente al lavoro giudiziario (sentenze e indagini) e non aspirano a incarichi politici o amministrativi nel CSM.
- Sono penalizzati nelle nomine: Poiché le nomine per diventare Procuratore o Presidente di Tribunale passano dal CSM (dominato dalle correnti), chi è fuori dal sistema spesso vede passare avanti colleghi meno esperti ma più “coperti” politicamente.

Oggi, nonostante anni di riforme per favorire gli indipendenti, il “blocco” delle correnti è rimasto solidissimo. Il sorteggio serve a dare una chance reale a quel magistrato che non vuole fare campagna elettorale, non vuole chiedere voti e vuole restare libero da ogni debito di gratitudine.

La questione del controllo politico è il vero terreno di scontro della riforma. Mentre il governo sostiene che i cambiamenti servano a bilanciare i poteri, molti magistrati e costituzionalisti temono che si stiano creando i presupposti per “addomesticare” l’azione penale.

Il caso Palamara come catalizzatore

La riforma nasce sull’onda dello scandalo che ha coinvolto Luca Palamara qualche anno fa. Le intercettazioni mostrarono come una piccola élite di magistrati “correntizzati” decidesse le sorti delle carriere di migliaia di colleghi (anche di quell’80% non iscritto) in cene private o incontri con politici.

- L’obiettivo del sorteggio: Serve a “liberare” l’80% silenzioso. Se il posto nel CSM non si ottiene più col voto (e quindi col favore della corrente), ma per estrazione, la gerarchia delle correnti perde improvvisamente il suo potere di ricatto o di influenza.

Per i promotori della riforma (per il SI), il problema è anche l’immagine della giustizia:

- Se un cittadino sa che il giudice che lo processa o il PM che lo indaga appartiene a una

corrente politicamente orientata, potrebbe dubitare della sua **terzietà**.
- Distruggere il correntismo servirebbe a restituire l'idea di un magistrato che risponde solo alla legge e non a logiche di "scuderia".

Chi contesta questa tesi sostiene (per il NO) che il problema sia sovrastimato o che il rimedio sia peggiore del male:

- La "lotteria" della giustizia: Affidare il governo della magistratura al caso (sorteggio) viene visto come un'umiliazione della democrazia interna.
- Indebolimento culturale: Le correnti non sono solo centri di potere, ma anche luoghi di dibattito giuridico e culturale. Toglierle di mezzo potrebbe rendere i magistrati più isolati e quindi più deboli di fronte al potere politico.
- Il rischio di mediocrità: Al CSM potrebbero finire magistrati senza alcuna competenza organizzativa o amministrativa, solo perché "fortunati" nell'estrazione.

Ecco dove troviamo attualmente l'elezione con il sorteggio:

Nella Corte d'Assise (Giudici Popolari)

È l'esempio più celebre di "democrazia del caso". Per i processi di estrema gravità (omicidi, stragi), la giuria non è composta solo da magistrati togati, ma anche da cittadini comuni.

- Come funziona: I cittadini vengono estratti a sorte da liste comunali (aggiornate ogni due anni) tra coloro che hanno i requisiti di istruzione e onorabilità.
- Scopo: Portare la "coscienza civile" nel processo, assicurando che il giudizio non sia solo tecnico ma espressione della collettività.

Nella Corte Costituzionale (Giudizi d'Accusa)

Se il Presidente della Repubblica venisse messo in stato di accusa (per alto tradimento o attentato alla Costituzione), la Corte Costituzionale viene integrata da 16 membri aggregati.

- Come funziona: Questi 16 cittadini vengono estratti a sorte da un elenco di 45 persone compilato dal Parlamento ogni nove anni.
- Scopo: Garantire che un giudizio così politico sia affidato a una componente laica estratta a sorte, rendendo la Corte un "giudice del popolo".

Per i Revisori dei Conti degli Enti Locali

Dal 2012, per evitare che i sindaci scelgano revisori "amici" che chiudano un occhio sui bilanci, si usa il sorteggio.

- Come funziona: I professionisti (commercialisti, esperti contabili) iscritti a un apposito registro

vengono estratti a sorte presso le Prefetture.
- Scopo: Garantire la totale indipendenza di chi deve controllare i conti di un Comune o di una Provincia.

La riforma Cartabia e le candidature individuali

Di recente (2022) è stata introdotta una riforma che permette le candidature individuali senza l'obbligo di liste. Questo ha portato alcuni magistrati a correre "da soli".

- Tuttavia, i risultati delle ultime elezioni del CSM hanno mostrato che, nonostante la possibilità teorica, la stragrande maggioranza degli eletti è riconducibile ai grandi blocchi associativi.
- È un po' come nelle elezioni politiche: chiunque può candidarsi, ma senza un partito alle spalle è quasi impossibile vincere contro i colossi organizzati.

PERCHE' IL SORTEGGIO NEL CSM E' DIVERSO?

Negli esempi sopra, il sorteggio serve a scegliere cittadini comuni (Giurie) o tecnici esterni (Revisori).

La riforma di cui parliamo, invece, introdurrebbe il sorteggio per scegliere i membri di un organo costituzionale di governo (il CSM) tra professionisti già in carriera (i magistrati). È un salto di qualità enorme: si passerebbe dal sorteggio come "metodo di partecipazione popolare" al sorteggio come "metodo di selezione della classe dirigente".

Per questo i promotori del NO paragonano questo sorteggio al sorteggio dei Sindaci dei Comuni, ad esempio.

Curiosità storica: La "Sortizione"

Nell'antica Atene o nella Repubblica di Venezia, il sorteggio era considerato il metodo democratico per eccellenza, perché impediva alle fazioni di scontrarsi e garantiva che tutti avessero la stessa possibilità di servire lo Stato. I critici della riforma Nordio dicono però che lo Stato moderno è troppo complesso per essere affidato al caso.

Il disegno di legge della riforma costituzionale (il cosiddetto "ddl Nordio") prevede un sorteggio "secco" di nomi da un'urna per i membri togati (i Magistrati) ed un sorteggio temperato per i membri laici da una lista scelta dal Governo.

Il testo attuale della riforma punta a un meccanismo che separi nettamente chi può essere eletto dalla volontà dei leader delle correnti solo per i membri togati (magistrati).

Una curiosità tecnica: l'Alta Corte

Per la nuova Alta Corte Disciplinare il sorteggio dei 9 membri togati è previsto come diretto. Questo perché il giudizio disciplinare deve essere il più "asettico" e lontano possibile dalle dinamiche di gruppo.

Nel caso della nuova Alta Corte Disciplinare, il sorteggio potrebbe essere meno temperato e più diretto, proprio perché lì si cerca la massima distanza possibile dalla politica associativa.

I TRE CANALI SECONDO CUI LA POLITICA POTREBBE INFLUENZARE LA MAGISTRATURA

1. **L'isolamento e il controllo dei Pubblici Ministeri (PM)**

Oggi il PM è un magistrato a tutti gli effetti, protetto dalle stesse garanzie di indipendenza del Giudice. Separarlo significa trasformarlo in un "super-poliziotto".

- Il rischio "Esecutivo": In quasi tutti i Paesi dove il PM è separato dal Giudice (come in Francia), egli finisce per rispondere al Ministero della Giustizia. I critici temono che, una volta "staccato" dall'ordine giudiziario, il passo successivo sarà mettere le Procure sotto il controllo del Governo.
- L'azione penale "selettiva": Se il PM non è più un magistrato indipendente, la politica potrebbe decidere quali reati perseguire con priorità (es. concentrarsi sui furti e ignorare i reati di corruzione politica), trasformando l'azione penale in uno strumento di consenso elettorale.

2. **Lo sbilanciamento dell'Alta Corte Disciplinare**

L'Alta Corte è l'organo che deciderà le punizioni per i magistrati che sbagliano.

- Nomine parlamentari: La riforma prevede che una parte dei membri sia nominata dal Parlamento. Se questa componente politica dovesse allearsi con i membri estratti a sorte più "influenzabili", la politica avrebbe un'arma per minacciare indirettamente i magistrati scomodi attraverso procedimenti disciplinari.
- L'effetto "chilling": Un magistrato che sa di poter essere giudicato da un organo a forte impronta politica potrebbe essere meno propenso a indagare su esponenti del governo o del parlamento.

3. **La debolezza dei membri "Sorteggiati"**

Il sorteggio, nato per distruggere le correnti dei magistrati, potrebbe involontariamente avvantaggiare la politica.

- Mancanza di esperienza: Un magistrato estratto a sorte potrebbe non avere le competenze "politico-amministrative" per confrontarsi con i membri "laici" (avvocati e professori scelti dal Parlamento).

- Leadership politica: In un CSM dove i magistrati cambiano continuamente per sorteggio e non hanno una struttura associativa alle spalle, i membri nominati dal Parlamento (che invece rispondono direttamente ai partiti) potrebbero diventare i veri "registi" dell'organo, guidando le nomine dei capi degli uffici giudiziari.

IL NUOVO ASSETTO COSTITUZIONALE

Il dibattito su questo punto è molto acceso tra i costituzionalisti:

- Eccesso di carico: Alcuni criticano il fatto che il Presidente debba gestire due organi diversi, rendendo più complesso il suo ruolo di mediazione.
- Unità della Magistratura: Gli oppositori della riforma sostengono che, avendo due consigli separati, il Presidente della Repubblica non riuscirebbe più a garantire l'unitarietà dell'ordine giudiziario, portando a una frammentazione pericolosa.
- L'Alta Corte: Anche i membri "presidenziali" dell'Alta Corte (quelli scelti direttamente dal Colle) servirebbero a garantire che il braccio disciplinare non diventi uno strumento di lotta politica, ma resti sotto l'ombrello della neutralità del Quirinale.

PESI E CONTRAPPESI DELLA NOSTRA COSTITUZIONE

La Costituzione italiana è costruita su un sistema di **"Check and Balances"** (pesi e contrappesi) progettato per evitare che uno dei tre poteri — Legislativo, Esecutivo e Giudiziario — diventi predominante.

La riforma della separazione delle carriere e del sorteggio agisce come un "terremoto" su questi equilibri. Ecco come cambierebbe la dinamica tra i tre organi:

1. **Il Potere Legislativo (Parlamento)**

Viene definito dall'**Articolo 70**, che apre il Titolo I della Parte II:

"La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere."

Questo articolo stabilisce che il compito di fare le leggi spetta esclusivamente alla Camera dei Deputati e al Senato della Repubblica.

1. **Il Potere Esecutivo (Governo)**

Viene definito dall'**Articolo 92**, che apre il Titolo III:

“Il Governo della Repubblica è composto del Presidente del Consiglio e dei Ministri, che costituiscono insieme il Consiglio dei Ministri.”

Sebbene l’articolo non usi la parola “potere”, affida al Governo l’amministrazione dello Stato e l’attuazione delle leggi approvate dal Parlamento.

1. **Il Potere Giudiziario (Magistratura)**

Viene definito dall’**Articolo 102**, che apre il Titolo IV:

“La funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull’ordinamento giudiziario.”

Questo articolo (insieme al 104 che abbiamo visto prima) garantisce che la giustizia sia un potere autonomo e non dipendente dagli altri due.

LO SCHEMA DEI CONTRAPPESI (Check and Balances)

La nostra Costituzione non si limita a separare i poteri, ma crea un sistema di interdipendenza per evitare dittature:

- Il Parlamento controlla il Governo attraverso la “fiducia” (Art. 94).
- Il Governo può essere controllato dalla Magistratura se i suoi membri commettono reati (Art. 96).
- La Magistratura è soggetta soltanto alla legge approvata dal Parlamento (Art. 101).

1. **Il Potere Giudiziario: da “Corpo Unico” a “Corpo Bicefalo”**

Attualmente, la magistratura è un blocco unico e compatto, il che le conferisce una grande forza contrattuale nei confronti della politica.

- Frammentazione: Con la creazione di due CSM, il potere giudiziario viene diviso. Questa “bicefalia” potrebbe indebolire la magistratura nel suo insieme, poiché i due Consigli potrebbero avere interessi o visioni diverse, rendendo più facile per gli altri poteri “dividere e comandare”.
- Perdita di Rappresentatività: Il sorteggio elimina la leadership delle correnti. Se da un lato pulisce il sistema dal clientelismo, dall’altro priva i magistrati di “capi carismatici” in grado di trattare alla pari con il Ministro della Giustizia o il Parlamento.

2. **Il Potere Esecutivo (Governo): Più spazio di manovra**

Il Governo è l’organo che, indirettamente, potrebbe guadagnare più influenza.

- Controllo indiretto sulle Procure: Se il Pubblico Ministero non ha più il "paracadute" di un CSM unico condiviso con i giudici, diventa un organo più isolato. Storicamente, in Europa, l'isolamento della pubblica accusa è stato il primo passo verso il suo assoggettamento (o forte coordinamento) con il Ministero della Giustizia.
- Indebolimento del "Contropotere": Una magistratura meno organizzata e più frammentata (causa sorteggio) faticherebbe a opporsi a riforme legislative che l'Esecutivo volesse imporre.

3. **Il Potere Legislativo (Parlamento): Più peso nelle nomine**

Il Parlamento nomina i membri "laici" dei CSM e dell'Alta Corte.

- Squilibrio tecnico-politico: In un CSM dove i magistrati sono estratti a sorte (quindi potenzialmente senza esperienza politica), i membri nominati dal Parlamento (avvocati e professori scelti dai partiti) diventerebbero le figure più esperte e stabili.
- Registi delle carriere: I laici potrebbero assumere il ruolo di "ago della bilancia" nelle decisioni cruciali (come la nomina dei Procuratori Capo), spostando l'asse decisionale verso le preferenze delle maggioranze parlamentari.

Potere	Situazione Attuale (Equilibrio)	Situazione Post-Riforma (Squilibrio?)
Giudiziario	Forte, unito, autonomo ma spesso "politizzato" internamente.	Più neutro (grazie al sorteggio) ma più debole e frammentato.
Esecutivo	Spesso in conflitto con le Procure; poteri limitati sulla carriera dei magistrati.	Potenzialmente più influente su un'accusa (PM) separata e isolata.
Legislativo	Nomina 1/3 del CSM; dialoga con le correnti.	Diventa il fornitore dell'unica componente "organizzata" dei CSM (i membri laici).

In questo nuovo scenario, il ruolo del Capo dello Stato diventa ancora più critico. Egli dovrebbe:

- Presiedere due CSM, evitando che entrino in conflitto.
- Garantire l'indipendenza di un'Alta Corte che ha una forte componente di nomina politica.

In breve, il sistema passerebbe da un equilibrio basato sulla resistenza di un corpo giudiziario forte a un equilibrio basato sulla neutralità tecnica (sorteggio) e sulla vigilanza del Presidente della Repubblica.

La modifica della Costituzione è solo il "primo mattone". Per rendere operativa la separazione delle carriere e il sorteggio, il Parlamento dovrebbe riscrivere intere sezioni della legislazione ordinaria. Una riforma costituzionale di questa portata agirebbe come un volano, costringendo a semplificare o

riformare profondamente diverse leggi vigenti.

È interessante notare che, a differenza di altre carte costituzionali (come quella degli Stati Uniti), la Costituzione italiana non contiene un singolo articolo che dichiari esplicitamente: "I poteri sono tre e sono questi".

L'Italia segue il principio della separazione dei poteri di Montesquieu, ma lo distribuisce nell'intera Parte II dell'ordinamento della Repubblica.

LE PRINCIPALI LEGGI CHE VERREBBERO MODIFICATE

1. **L'Ordinamento Giudiziario (Regio Decreto 12/1941 e succ. mod.)**

È la "legge base" che regola la vita dei magistrati. Attualmente è un testo stratificato e complesso che cerca di gestire il passaggio tra funzioni.

- Semplificazione: Verrebbero eliminate tutte le norme complesse (come quelle della Riforma Cartabia) che oggi regolano i limiti e i concorsi interni per passare da PM a Giudice.
- Automazione: La legge diventerebbe più lineare: chi entra in una carriera vi resta. Non servirebbero più commissioni di valutazione per il "cambio di casacca".

2. **La Legge elettorale del CSM (Legge 195/1958)**

Questa è la legge che oggi definisce i collegi, le liste e le modalità di voto per il CSM.

- Cancellazione del sistema elettorale: Se passa il sorteggio (puro o temperato), gran parte di questa legge verrebbe abrogata o radicalmente semplificata.
- Nuove procedure tecniche: Al posto di complessi calcoli proporzionali o maggioritari, la legge ordinaria dovrebbe solo disciplinare le modalità tecniche dell'estrazione (es. software certificati, presenza di notai, criteri di estrazione).

3. **Il Codice di Procedura Penale (CPP)**

Sebbene la riforma sia ordinamentale (riguarda le persone), avrebbe effetti diretti sulle regole del processo:

- Parità delle parti (Art. 111 Cost.): Molte norme del CPP che oggi danno piccoli vantaggi procedurali al PM (in quanto "collega" del giudice) verrebbero riscritte per equiparare totalmente il PM al difensore.
- Rapporti con la Polizia Giudiziaria: Potrebbe essere introdotta una legge che rafforza il legame tra PM e polizia, rendendo il PM una figura più simile a un "direttore delle indagini" e meno a un magistrato in senso classico.

4. **La Riforma Disciplinare (D.Lgs. 109/2006)**

Attualmente, gli illeciti disciplinari dei magistrati sono gestiti dal CSM con procedure quasi-parlamentari.

- Induzione dell'Alta Corte: La nascita dell'Alta Corte Costituzionale costringerebbe a creare una nuova legge di attuazione per definire come si avvia un processo davanti a questo nuovo organo.
- Velocizzazione: L'obiettivo sarebbe semplificare le sanzioni, rendendole più rapide ed eliminando i filtri "politici" delle correnti che oggi spesso rallentano i procedimenti.

5. **il Presidente della Repubblica**

Il Capo dello Stato non rientra in nessuno dei tre poteri. È definito dall'Articolo 87 come il "Capo dello Stato e rappresenta l'unità nazionale".

Il suo ruolo è quello di "custode" o "arbitro": non fa le leggi, non governa e non giudica, ma controlla che tutti e tre i poteri rispettino la Costituzione (ad esempio firmando le leggi o presiedendo il CSM).

COSA CI DICE L'UNIONE EUROPEA

L'Europa guarda con molta attenzione (e qualche preoccupazione) alla riforma italiana, poiché l'indipendenza della magistratura è uno dei pilastri dello "Stato di Diritto" richiesto per restare nell'Unione Europea.

Ecco le posizioni dei principali organismi internazionali:

1. **La Commissione di Venezia (Consiglio d'Europa)**

- È l'organismo più autorevole in materia di democrazia e diritto. In passato si è già espressa su temi simili:
- Sulla separazione delle carriere: La Commissione non la vieta, ma avverte che in molti paesi questa separazione ha portato, nel tempo, il Pubblico Ministero sotto il controllo del Ministro della Giustizia. La raccomandazione è sempre quella di mantenere il PM "il più possibile" vicino alla cultura del giudice per garantirne l'imparzialità.
- Sul Sorteggio: Qui la posizione è più critica. Gli standard europei suggeriscono che i membri dei Consigli di Giustizia debbano essere eletti dai loro pari. Il sorteggio viene visto con sospetto perché elimina l'elemento della "scelta basata sul merito e sulla rappresentatività".

1. **La Commissione Europea (Rapporto sullo Stato di Diritto)**

- Ogni anno l'UE pubblica un rapporto sulla salute della giustizia nei vari stati membri.
- Il timore del controllo politico: L'UE è molto sensibile al rischio che la politica possa influenzare le carriere dei magistrati (come accaduto in Polonia o Ungheria).
- Efficienza vs Indipendenza: Se da un lato l'Europa ci chiede processi più veloci (target del PNRR), dall'altro monitora che le riforme costituzionali non indeboliscano l'autonomia del CSM. Lo sdoppiamento del CSM è visto come un esperimento che non ha molti eguali nelle grandi democrazie occidentali con sistema di *Civil Law*.

1. **La Corte di Giustizia dell'UE (Lussemburgo)**

- La Corte ha stabilito un principio chiaro: una volta che uno Stato ha garantito un certo livello di indipendenza alla magistratura, non può fare "passi indietro" (principio di non-regressione). Se la riforma venisse percepita come un modo per diminuire l'autonomia dei PM o dei giudici, l'Italia potrebbe subire procedure di infrazione o richiami formali.

L'IMPORTANZA DELLA SEPARAZIONE DELLE CARRIERE RISPETTO ALLA NOSTRA COSTITUZIONE – LA CORTE COSTITUZIONALE

E' importante perché andrebbe a modificare profondamente il Titolo IV (Magistratura), alterando il modo in cui il Potere Giudiziario si interfaccia con il Legislativo (attraverso le nomine dei laici) e con l'Esecutivo (attraverso l'indipendenza dei PM).

Poiché la riforma tocca la Costituzione, il giudizio definitivo non sarà solo tecnico (degli esperti europei) ma politico e popolare.

I processi contro i politici sono da sempre il punto di massima frizione tra potere giudiziario e potere legislativo. Con la riforma della separazione delle carriere e l'introduzione dell'Alta Corte, lo scenario cambierebbe radicalmente, non tanto nelle regole del Codice Penale, quanto negli equilibri di forza tra chi indaga e chi è indagato.

La Corte Costituzionale (spesso chiamata "la Consulta") è l'organo che agisce come il "Giudice delle leggi". Non fa parte della magistratura ordinaria, ma è un potere a sé stante, un vero e proprio custode della Costituzione.

Nello schema dei tre poteri, la Corte ha il compito di annullare le leggi approvate dal Parlamento se queste contrastano con i principi costituzionali.

1. **La Composizione (Articolo 135)**

Per garantire che la Corte sia equilibrata e non schierata con un solo potere, i suoi 15 giudici

vengono scelti da tre fonti diverse:

- 5 nominati dal Parlamento (rappresentano la sovranità popolare).
- 5 nominati dalle supreme magistrature (rappresentano la competenza tecnica).
- 5 nominati dal Presidente della Repubblica (rappresentano la garanzia e l'equilibrio).

2. **Le Funzioni Principali (Articolo 134)**

La Corte interviene in tre casi fondamentali che riguardano l'equilibrio dei poteri:

- Legittimità delle leggi: Se un giudice sospetta che una legge sia incostituzionale durante un processo, sospende tutto e chiede alla Corte di decidere. Se la Corte dice "Sì, è incostituzionale", quella legge sparisce dall'ordinamento.
- Conflitti di attribuzione: Se il Governo accusa il Parlamento di aver invaso il suo campo (o viceversa), la Corte stabilisce "chi deve fare cosa".
- Reati del Presidente della Repubblica: È la Corte a giudicare il Capo dello Stato in caso di alto tradimento.

3. **La Corte e la Riforma della Separazione delle Carriere**

Qui entriamo in un campo cruciale. Se la riforma passasse, la Corte Costituzionale avrebbe un ruolo di "arbitro finale":

- Il filtro di legittimità: Molti costituzionalisti sostengono che separare le carriere mini il principio di "unità della magistratura". Se la riforma venisse approvata con legge ordinaria invece che costituzionale, la Corte la boccerebbe all'istante.
- L'interpretazione delle nuove norme: Una volta modificata la Costituzione, spetterebbe alla Corte interpretare come i due nuovi CSM e l'Alta Corte debbano convivere senza calpestarsi i piedi.

Chi controlla chi?	**Meccanismo**
Corte Cost. □ Parlamento	Può cancellare una legge approvata dalle Camere.
Parlamento □ Corte Cost.	Sceglie 1/3 dei giudici della Corte.
Magistratura □ Corte Cost.	È l'unica che può inviare una legge alla Corte per farla annullare.

La Corte di Cassazione e le Corti d'Appello sono il "cuore pulsante" della giustizia italiana, dove si scrivono le sentenze definitive. La riforma della separazione delle carriere avrebbe qui un impatto organizzativo e culturale profondissimo, perché cambierebbe il volto di chi giudica e di chi accusa

nei gradi più alti.

Come cambierebbero gli equilibri:

1. **La Cassazione: Un "Muro" tra Giudici e PM**

Oggi la Corte di Cassazione è un unico grande edificio (il "Palazzaccio" a Roma) dove convivono sia i Giudici di legittimità sia la Procura Generale (i PM di Cassazione).

- Situazione attuale: Un magistrato può passare dalla Procura Generale alla sezione giudicante della Cassazione con relativa facilità (specialmente dopo la riforma Cartabia che ha solo limitato i passaggi).
- Con la riforma: Il "muro" diventerebbe invalicabile. La Procura Generale farebbe capo al CSM degli Inquirenti, mentre i Giudici di Cassazione farebbe capo al CSM dei Giudicanti. Sarebbero, a tutti gli effetti, dipendenti di due "aziende" diverse con carriere separate dalla nascita.

2. **Le Corti d'Appello e il "Filtro" del Merito**

In Appello si riesamina il merito dei fatti. Oggi, molti giudici d'appello hanno un passato da PM (o viceversa).

- Il vantaggio della cultura unica (oggi): Chi giudica ha spesso "vissuto" il ruolo dell'accusa, conoscendone i punti deboli e i meccanismi investigativi.
- Il rischio della separazione (domani): Si teme la creazione di giudici "distanti" dalla realtà investigativa e di PM "aggressivi" che non hanno mai dovuto scrivere una sentenza e quindi non conoscono la difficoltà di pesare le prove in modo imparziale.

3. **La Nomina dei "Capi" (Procuratori Generali e Presidenti)**

Questo è il punto dove il sorteggio e la separazione si intrecciano:

- Oggi: Il CSM unico nomina il Presidente di una Corte d'Appello e il Procuratore Generale spesso bilanciando le correnti.
- Domani: Il CSM dei Giudicanti (sorteggiato) sceglierebbe il Presidente della Corte, mentre il CSM degli Inquirenti (anch'esso sorteggiato) sceglierebbe il Procuratore Generale.
- L'effetto: Si eviterebbe che la nomina di un capo dipenda dal "colore politico" della corrente dell'altro, garantendo un'indipendenza reciproca totale.

Grado di Giudizio	Impatto della Riforma
Appello	Giudici potenzialmente più distaccati e "terzi" rispetto all'accusa.

Cassazione	Netta distinzione tra chi chiede l’annullamento della sentenza (PM) e chi decide.
Qualità della Giustizia	Pro: Più imparzialità. Contro: Possibile perdita di visione d’insieme del sistema giudiziario.

A CHI SERVE DAVVERO LA RIFORMA?

Lo decideremo con il voto, siamo arrivati al cuore del problema: la fiducia.