

NEWSLETTER

FiloRosso

Il mensile di FES Italia: idee, dialogo, futuro.



FiloRosso

Friedrich
Ebert
Stiftung

Parliamone

La politica italiana, spiegata dai suoi
protagonisti

La riforma della giustizia

Magistratura vs governo: atto finale

Dicembre significa una sola cosa: **Natale**. Un momento centrale delle nostre vite, dedicato alla condivisione con le persone a cui vogliamo bene. Un tempo sospeso, fatto di rituali che si ripetono e di tavole imbandite attorno a cui si ritrovano generazioni diverse, con storie, sensibilità e visioni del mondo spesso lontane tra loro. È anche, inevitabilmente, il periodo dell'anno in cui una sottile ansia comincia ad accumularsi. Un'ansia che cresce settimana dopo settimana e che raggiunge il suo picco in un preciso momento: quando la conversazione, prima o poi, scivola sulla politica.

Nel 2022 il dibattito familiare è stato monopolizzato dall'invasione russa dell'Ucraina: secondo qualcuno, Putin non aveva poi tutti i torti, mentre Zelensky veniva liquidato come un pericoloso criminale fascista, causando un silenzio imbarazzato . Il 2023, invece, la scena se l'è presa il conflitto a Gaza, con toni talmente accesi da rendere necessario l'intervento dei membri più anziani della famiglia per evitare fratture difficili da ricomporre. Uno sforzo che ha solo rimandato l'inevitabile, quando il tavolo si è ribellato all'ennesima riproposizione della gag della chiamata dell'ambo al primo numero uscito della tombola. Meglio non ricordare lo scorso anno, quando la rielezione di Donald Trump ha causato più di un mal di testa. Anche quest'anno non farà eccezione. Vostro zio, quello che non ha mai nascosto le sue simpatie nazional-conservatrici, si siederà accanto a voi, vi guarderà negli occhi e vi chiederà, con apparente leggerezza: "**allora, a questo referendum sulla riforma della giustizia che cosa votiamo?**".

Per arrivare preparati a questo momento, il primo numero di **Parliamone** è dedicato al progetto di riforma della giustizia promosso dal governo Meloni, un tema su cui il popolo italiano sarà chiamato a esprimersi alle urne nella primavera del 2026. Una consultazione che si inserisce in una lunga maratona referendaria destinata a occupare il centro del dibattito pubblico nei prossimi mesi, con il rischio concreto che il confronto sul merito della riforma venga progressivamente assorbito da una valutazione complessiva sull'operato del governo.

Per orientarci all'interno di un dibattito complesso e altamente polarizzato, abbiamo scelto di affidarci a due voci autorevoli dei rispettivi schieramenti: **Silvia Albano**, presidente di **Magistratura Democratica** -uno dei gruppi associativi dell'**Associazione nazionale magistrati** - e Gaetano Scalise, ex presidente della **Corte Penale di Roma** e attuale responsabile giustizia del partito **Noi Moderati**.

L'importanza del confronto

È però necessaria una premessa. A giugno di quest'anno la FES Italia ha pubblicato un paper di Marco Valbruzzi e Sofia Ventura dedicato all'analisi della riforma della giustizia promossa dal governo Meloni. Il testo, [disponibile qui](#), mette in luce limiti e criticità dell'impianto riformatore, conducendo gli autori a un giudizio complessivamente negativo. In

particolare, nella parte conclusiva si legge:

"Al di là di questo aspetto, la riforma si presenta come un intervento limitato, che non incide sulle numerose e strutturali disfunzioni del sistema giudiziario: dalla durata eccessiva dei procedimenti, che si traduce di fatto in una pena anticipata per l'imputato, alla carenza nella formazione dei magistrati, fino alla persistente opacità nella gestione delle nomine ai vertici degli uffici giudiziari. Problemi che richiederebbero un disegno riformatore più ampio e strutturale, anziché soluzioni parziali o di natura simbolica, spesso funzionali più a esigenze di consenso politico che a un reale miglioramento della giustizia".

Come Fondazione, condividiamo l'analisi di Ventura e Valbruzzi sul merito della questione. Riteniamo che la riforma, così come concepita, non affronti i nodi strutturali del sistema giudiziario italiano e rischi di produrre effetti limitati, se non puramente simbolici. Allo stesso tempo, crediamo che il dialogo e il confronto rappresentino valori irrinunciabili della tradizione socialdemocratica, soprattutto quando il Paese è chiamato a pronunciarsi su temi di rilevanza costituzionale.

È in quest'ottica che nasce questa puntata di ***Parliamone***. Ora che il corpo elettorale è chiamato a esprimere il proprio giudizio alle urne, ci è sembrato necessario creare uno spazio di riflessione che mettesse a confronto posizioni diverse, dando voce tanto ai critici quanto ai sostenitori della riforma. Per questo abbiamo coinvolto anche l'avvocato Scalise, in qualità di rappresentante del fronte governativo.

L'obiettivo di questa puntata, e della rubrica nel suo complesso, è fornire ai lettori gli strumenti necessari per orientarsi nel complesso panorama della politica italiana in modo informato e consapevole. In vista della consultazione referendaria della primavera 2026, ciò significa offrire dati, analisi e punti di vista differenti, affinché ciascuno possa costruire una propria opinione sulla riforma della giustizia e votare di conseguenza — anche se non nascondiamo la nostra preferenza per il fronte del No. Ovvio, il dialogo è un bene da preservare, ma nei limiti dei paletti imposti dalla Costituzione (ergo, non aspettatevi che conceda del contraddittorio ad un nostalgico del fascismo per il numero dedicato al 25 aprile). Chiusa questa doverosa premessa, entriamo nel merito della questione.

La riforma, in breve

Nel sistema italiano giudici e pubblici ministeri fanno parte dello stesso ordine della magistratura. Accedono alla carriera attraverso un unico concorso e, nel corso della vita professionale, possono passare – entro limiti definiti – dalla funzione giudicante (chi decide) a quella requirente (chi accusa).

L'organo di autogoverno della magistratura è il Consiglio superiore della magistratura (Csm), previsto dalla Costituzione. Il Csm, composto in parte da magistrati eletti dai colleghi e in parte da membri laici eletti dal Parlamento, decide su nomine, trasferimenti e progressioni di carriera ed esercita il potere disciplinare sui magistrati;

Il fulcro della riforma è la **separazione delle carriere tra giudici e pubblici ministeri**. In base al progetto del Governo:

- giudici e pubblici ministeri seguirebbero **percorsi di carriera distinti sin dall'inizio**;
- ciascun ordine avrebbe un **proprio organo di autogoverno**, separando la gestione delle carriere e delle nomine;
- verrebbe rafforzata la distinzione dei ruoli nel processo penale, con l'intento di rendere più evidente l'imparzialità del giudice rispetto alle parti.

Accanto alla separazione delle carriere, la riforma prevede:

- una **revisione della composizione del Csm**, introducendo il principio dell'elezione a sorteggio per l'elezione dei suoi membri.
- l'istituzione o il rafforzamento di un **sistema disciplinare distinto**, per separare più nettamente le funzioni di governo e di controllo

Dopo questa breve spiegazione, lasciamo il compito ai nostri esperti per analizzare ogni aspetto di questa riforma.

La parola agli esperti

D: *Secondo i dati rilasciati dal Consiglio superiore di magistratura, tra 2015 e 2024 ci sono stati 362 passaggi di funzione tra giudicanti e requirenti. Per il 2024, su 8817 magistrati in funzione, i 42 passaggi corrispondono allo 0,48% dell'organico. Perché si è sentita la necessità di intervenire su un fenomeno che, dati alla mano, sembra così poco impattante?*

Gaetano Scalise: Guardi, io trovo fuorviante discutere sulla percentuale. Qui non è in gioco quanto spesso accade il passaggio di funzioni, ma il fatto che possa accadere.**La giustizia non è una questione di statistiche, è una questione di garanzie.** Una sola commistione possibile tra chi accusa e chi giudica è già troppo, perché mina l'essenza del processo accusatorio: un giudice terzo e un pubblico ministero parte processuale. Il tema non è quanti lo fanno, ma che il sistema lo consente.

Se un architetto può diventare l'ingegnere che certifica il suo stesso progetto, il problema non è quante volte succede: è che la porta è aperta. La separazione è un principio, non un calcolo percentuale. E i principi, se non sono netti, non sono principi.

Silvia Albano: Perché il cuore della riforma non ha nulla a che vedere con la separazione delle carriere, **la separazione delle funzioni è già stata definitivamente realizzata con la riforma Cartabia, in base alla quale si può passare da una funzione all'altra solo una volta nei primi dieci anni di carriera.** Inoltre l'altissima percentuale di assoluzioni (oltre il 40%) dimostra che non c'è un problema di terzietà del giudice e di sudditanza del giudice al PM

In materia di separazione delle carriere, era già intervenuta la Legge Cartabia, che nel 2022 aveva limitato il fenomeno ad un passaggio di funzione entro i primi 10 anni di servizio, con obbligo di trasferimento di sede. A tre anni di distanza, si torna a intervenire sul fenomeno: perché?

GS: Perché la Cartabia ha attenuato il problema, non lo ha risolto. Ha messo limiti, ma non ha chiuso la porta. Oggi serve un passo definitivo: PM e giudici in due carriere separate, con percorsi, valutazioni e organi di governo diversi. La riforma è un completamento della previsione contenuta nell'articolo. 111 della costituzione, non una sovrapposizione.

SA: Come dicevo perché l'obiettivo della riforma è in realtà un altro e lo hanno chiaramente dichiarato i proponenti: **serve a fermare l'invadenza della magistratura rispetto alle politiche di governo e ridisegnare l'equilibrio dei poteri disegnato dai costituenti affermando il primato della politica.** Il ruolo della giurisdizione è garantire la legalità anche dell'azione del potere politico: a questo serve la sua indipendenza da ogni altro potere. **L'agire politico non può essere senza limiti**, altrimenti saremmo fuori dal sistema democratico e dallo stato costituzionale di diritto.

La separazione delle carriere avrebbe dei risvolti sul piano organizzativo ben più ampi della semplice distinzione tra figura del PM e giudice. In particolare, si prospetta la necessità di un duplice concorso per l'accesso a due carriere che sinora erano ricomprese sotto unica prova concorsuale. Ciò implicherebbe un dispendio di risorse economiche, nonché umane, sicuramente maggiori rispetto a una singola seduta di concorso.

Oltretutto, è difficile immaginare che il numero di iscritti sinora previsto per il concorso in magistratura (che si aggira in un range che va da 13mila a 19mila) possa ridursi in virtù di questa duplicazione; anzi, è altamente probabile che gli attuali aspiranti magistrati partecipino ad ambedue le prove concorsuali. Ma a livello sostanziale, la duplicazione del concorso crede che prevederebbe un cambio delle materie oggetto di prova? (ad oggi civile, amministrativo e penale) o addirittura un cambio proprio delle modalità di prova? È possibile prevedere una incompatibilità di partecipazione al concorso opposto per chi è risultato vincitore dell'altro?

GS: Sì, perché se riconosciamo che giudice e PM svolgono funzioni molto diverse, è naturale che siano selezionati con percorsi distinti. Di questo si occuperanno i decreti attuativi. Non possiamo più pensare che chi decide e chi accusa nascano dalla stessa prova: significherebbe negare la logica stessa della riforma. È vero, due concorsi comportano maggiori costi e più

organizzazione, ma la giustizia è un settore in cui investire è un dovere, non un optional. E la qualità del reclutamento incide direttamente sulla qualità delle decisioni.

È probabile che molti aspiranti tenteranno entrambe le prove, motivo per cui è ragionevole prevedere una incompatibilità: chi vince un concorso deve scegliere la propria strada, evitando commistioni successive. Quanto al contenuto, è fisiologico che le prove si diversifichino: più orientamento investigativo per il PM, maggiore attenzione alla tecnica decisoria per il giudice. Ma di questo si occuperanno evidentemente i decreti attuativi.

In sintesi: due funzioni diverse richiedono due selezioni diverse, è un investimento necessario per una giustizia più credibile e moderna.

SA: Io credo che la formazione comune sia un valore da preservare e dovrebbe essere comune anche con gli avvocati. Né le materie dovrebbero cambiare.

Il PM ha funzioni importanti anche nei giudizi civili e nei giudizi penali un buon PM deve conoscere anche il diritto civile e il diritto amministrativo.

Lo sdoppiamento del Consiglio superiore di magistratura, consequenziale alla separazione delle carriere, apre alla designazione tramite sorteggio dei magistrati giudicanti e requirenti. Il governo parla di un passaggio fondamentale per garantire l'indipendenza della magistratura e la fine del fenomeno del correntismo. È veramente così?

GS: È uno strumento davvero importante. **Il correntismo è il vero problema del governo autonomo della magistratura.** Il sorteggio annulla il peso delle correnti e garantisce una rotazione fisiologica, è un passo concreto per restituire credibilità al sistema e la circostanza che questo snodo sia il vero passaggio che ANM critica ne dimostra ancor di più la necessità.

Perché i magistrati non si dovrebbero fidare di uno qualunque dei propri colleghi? Perché il sorteggio non nasce dall'idea che un magistrato valga meno di un altro, ma dal principio appartenenza, alle correnti, alle relazioni interne.

È un meccanismo che tutela tutti proprio perché elimina il sospetto — non la fiducia — e impedisce che qualcuno possa pensare di essere stato selezionato per ragioni diverse dal merito o dalla terzietà. In definitiva, il sorteggio serve a restituire credibilità al governo autonomo della magistratura: è un atto di igiene istituzionale, non di sfiducia verso i singoli.

SA: Attraverso la designazione per sorteggio si avrà una componente togata frammentata e necessariamente meno autorevole della componente di nomina politica (per la quale è previsto il sorteggio all'interno di una lista formata dalla maggioranza parlamentare). Svolgere le complesse funzioni di autogoverno entro un organo costituzionale posto a garanzia dell'indipendenza della magistratura non è la stessa cosa che esercitare la giurisdizione. E' proprio un mestiere diverso per il quale non solo bisogna avere attitudine, ma essere formati. **Attraverso il sorteggio non si avrà alcuna garanzia che ci siano magistrati all'altezza del ruolo, inoltre si tratterà di soggetti che non avranno alcuna responsabilità politica per il loro operato, che almeno l'elezione garantisce. Il rischio di cadute etiche e rapporti opachi col sorteggio sarà più alto.**

Quel rischio si combatte con più democrazia e più trasparenza. I gruppi associativi sono stati anche un grande strumento di elaborazione e di partecipazione democratica alle scelte dell'autogoverno. **Il pluralismo delle idee** (sul modello di magistrato, sulle scelte organizzative dei tribunali, ecc. il CSM non è solo nomine) **esisterà sempre in magistratura e i gruppi associativi non cesseranno di esistere, solo che il rischio sarà che avremo un CSM dove il pluralismo non sarà più rappresentato.** Senza dialettica e senza sintesi alta delle idee diverse, scadrà anche la qualità dell'autogoverno e il CSM rischierà di diventare un organo burocratico, svilendo la sua fondamentale funzione.

L'ultimo passaggio della riforma riguarda l'istituzione di un'Alta Corte Disciplinare per le questioni disciplinari nei riguardi della magistratura ordinaria. Ad una attenta lettura, però, si pone una contraddizione di fondo: la Corte si occuperebbe sia di ordinari requirenti che di quelli requirenti, de facto annullando in sede disciplinare la separazione delle carriere.

GS: La separazione riguarda le funzioni, non la responsabilità disciplinare. È giusto che un unico organo, terzo, si occupi di tutti, evitando due sistemi paralleli che si giudicherebbero da soli. **Non è una contraddizione: è una garanzia.**

SA: Si tratta di un vero e proprio giudice speciale vietato dalla Costituzione. L'azione disciplinare è uno strumento potente se diretto a limitare l'indipendenza del singolo giudice e a condizionare il contenuto stesso della giurisdizione. Per questo i costituenti hanno voluto restasse di competenza dell'organo posto a garanzia dell'indipendenza.

Con l'annuncio del referendum, si passa dal piano tecnico-giuridico a quello politico-comunicativo. Non c'è il rischio che nella campagna referendaria il senso della riforma si vada a perdere e il tutto si tramuti in una consultazione sul Governo Meloni?

GS: Il rischio c'è, ma sarebbe un errore gravissimo. **Qui non si vota un governo: si vota la credibilità dello Stato di diritto. La separazione delle carriere non è di destra o sinistra: è una garanzia per tutti.**

Chi prova a politicizzare il referendum vuole evitare il merito, e lo dimostrano tutti coloro i quali in tempi passati, ma recenti, erano per la separazione delle carriere ed invece oggi si ergono a paladino del no, oppure si astengono.

Con semplicità: il giudice deve essere terzo, il PM è una parte. Tutto qui.

SA: Mi pare che stiano tentando di trasformarla in una consultazione sul gradimento della magistratura e del funzionamento della giustizia. Solo che questa riforma non migliorerà di una virgola la giustizia, non accorcerà i tempi dei processi, non migliorerà il loro svolgimento, non eviterà gli errori giudiziari. Semplicemente perché non ha nulla a che fare con questo.

Anche questo è stato esplicitamente dichiarato dal governo. Si triplicheranno le spese (oggi il CSM costa circa 51 milioni di euro l'anno) mentre non si trovano i soldi per stabilizzare 12.000 precari della giustizia. I funzionari dell'ufficio per il processo, laureati debitamente formati, attraverso il loro supporto ai giudici e alle cancellerie hanno permesso di raggiungere gli obiettivi del PNRR e quasi dimezzare i tempi dei processi. **Se usciranno dai Tribunali i tempi dei processi raddopieranno.**

L'aspetto comunicativo sarà centrale in questi mesi: come si spiega alla popolazione una proposta così tecnica? Quanto sarà importante impostare una campagna comunicativa efficace? Scivoloni come quello della falsa intervista di Giovanni Falcone citata da Gratteri quanto possono pesare sull'esito?

GS: Una delle due squadre non può portare l'arbitro, per usare una semplificazione ricorrente. È un principio che il cittadino capisce immediatamente, perché lo vive sulla propria pelle. Gli scivoloni comunicativi fanno male proprio perché la narrazione contraria è fragile: per questo serve una campagna sobria, rigorosa e chiara.

E gli scivoloni, come quello dell'intervista falsa attribuita a Falcone, sono devastanti: dimostrano quanto sia fragile la narrazione contraria alla riforma e quanto sia forte la tentazione di usare simboli piuttosto che argomenti. La nostra forza è l'evidenza: in tutto il mondo democratico funziona così.

L'Italia è un unicum. E un unicum disfunzionale.

SA: Io credo che al di là dei tecnicismi occorra soffermarsi sull'obiettivo dichiarato di chi l'ha proposta: **evitare che la giurisdizione, attraverso la difesa dei diritti inviolabili di ogni persona, possa ostacolare le politiche di governo.**

Vi chiediamo un commento in chiusura, per ribadire la vostra posizione sulla riforma e per dare un messaggio direttamente ai nostri lettori.

GS: Io dico Sì perché credo in una giustizia più trasparente e moderna. La separazione delle carriere non indebolisce la magistratura: la rafforza. Restituisce fiducia ai cittadini e terzietà del giudice. È una riforma di civiltà, non uno slogan politico. Non c'è democrazia senza terzietà. E non c'è terzietà se le carriere non sono separate. Questa riforma non è contro qualcuno: è a favore dei cittadini, della giurisdizione e della credibilità dello Stato. Per questo dico Sì.

E non soltanto lo dico: lo ripeto, lo spiego, lo sostengo perché è una battaglia di civiltà.

SA: Credo che, quando riflettiamo su cosa votare al referendum non dobbiamo tralasciare il contesto anche mondiale in cui questa riforma si inserisce. Ovunque avanzi l'autoritarismo l'indipendenza della giurisdizione costituisce il primo obiettivo.

Il diritto come strumento di tutela dei diritti e alternativa alla forza nella regolazione dei conflitti sta subendo un attacco mai visto prima dal dopoguerra a oggi. Basti pensare solo alle condanne e alle sanzioni ai giudici della Corte Penale Internazionale e ai tentativi di condizionamento della giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Quando si dice che la Convenzione Europea dei Diritti umani è superata sono i diritti fondamentali di tutti noi a essere in pericolo, e forse la vita stessa di fronte a tamburi di guerra che suonano sempre più vicini.

Con queste parole, chiudiamo la prima puntata di **Parliamone**, nella speranza che possa aiutarvi a prendere la decisione più informata e responsabile possibile alle urne di primavera.

Il vostro Luca Bagnariol vi saluta. Appuntamento a metà gennaio, sempre qui nelle vostre caselle e-mail. Grazie



Friedrich-Ebert-Stiftung Italia

Piazza Adriana 5, 00193, Roma



Questa email è stata inviata a {{ contact.EMAIL }}

Hai ricevuto questa email perché sei iscritto/a alla nostra newsletter.

[Annulla iscrizione](#)