

Mattia  
Fossati

Democrazia  
ferita

Perché votare NO

al referendum sulla giustizia



**VA** Asterios  
Volantini militanti



3,00 € N° 76

[www.volantiniasterios.it](http://www.volantiniasterios.it)

**Indice:** Difendere la giustizia conviene a tutti, 3 • PARTE I Su cosa andremo a votare?, 6 • PARTE II Separazione delle carriere: più rischi o benefici?, 11 • PARTE III I falsi miti della riforma Nordio, 25 • PARTE IV Perché No, 42.

Nota: alla stesura della IV parte ha collaborato Giacomo Tarsitano.

**Mattia Fossati** (1995). Dottore di ricerca in Studi sulla Criminalità Organizzata dell'Università degli studi di Milano. Collabora con il Fatto Quotidiano.it, Antimafiaduemila e il Caffè Geopolitico, occupandosi di narcotraffico e corruzione in America Latina. Tra giugno e ottobre del 2022 ha seguito le elezioni presidenziali in Brasile per il Jornal Plural di Curitiba. Ha fatto parte dell'equipe investigativa di InSight Crime che ha indagato sugli scandali di malasanità in Guatemala. Ha svolto attività giornalistica come freelance in Brasile, Paraguay, Colombia e sulla frontiera venezuelana. Nel 2020, ha realizzato il documentario 'La terra dei Narcos', un'inchiesta sul traffico di droga tra Paraguay e Brasile. Per Asterios, ha pubblicato: 'Lava Jato. La vera storia dell'inchiesta che ha fatto tremare il Brasile' (2021), 'Narcos carioca. Una storia di mafie e favelas' (2020).



Prima edizione Gennaio 2026.

© Asterios Abiblio editore, Trieste 2025.

volantiniasterios.it è una collana periodica della Asterios Abiblio Editore diretta da:

Asterios Delithanassis.

**[www.volantiniasterios.it](http://www.volantiniasterios.it) • [www.asterios.it](http://www.asterios.it) •**

e-mail: [info@asterios.it](mailto:info@asterios.it)

**[www.acro-polis.it](http://www.acro-polis.it)**

Quotidiano di idee per la Libertà, la Pace e la Giustizia sociale e climatica

e.mail: [posta@acro-polis.it](mailto:posta@acro-polis.it)

## Difendere la giustizia conviene a tutti

Ci sono momenti nella vita democratica di un Paese in cui le parole “riforma” e “cambiamento” non coincidono con il concetto di progresso, ma con quello di regressione.

La riforma della giustizia approvata in sordina dal governo di Giorgia Meloni è uno di questi casi. Il testo licenziato dal Parlamento ha sostanzialmente cambiato la natura dell’articolo 104 della nostra Costituzione, introducendo due carriere separate per giudici e pubblici ministeri. Due percorsi diversi e due anti-tetici Consigli Superiori della Magistratura per governare i principali organi del potere giudiziario.

Una divisione annunciata più volte negli ultimi quarant’anni, ma mai realizzata grazie alla forte opposizione dell’opinione pubblica. Innumerevoli volte, infatti, abbiamo sentito additare la ‘separazione delle carriere’, di ‘uguaglianza delle parti nei processi’ e di ‘commistione tra pubblici ministeri e giudici’ come i veri problemi della giustizia in Italia da parte sia da parte del centrodestra che del centrosinistra.

Tematiche che tra meno di due mesi verranno ri-

solte in un referendum confermativo che, stando ai primi sondaggi divulgati, la maggioranza degli italiani non sembra conoscere nel dettaglio. D'altronde, nemmeno tra i banchi della maggioranza c'è interesse a parlare nel merito del quesito per scongiurare l'ormai celebre 'effetto Renzi'. Più se ne parla, più il governo è costretto a metterci la faccia e trarre le dovute conseguenze in caso di bocciatura da parte dei cittadini.

D'altronde, sarà un referendum confermativo. Non c'è nessun quorum da raggiungere. Si porta a casa l'intera posta in palio chi ottiene un voto in più del proprio avversario. E come sempre capita in Italia, è più facile che vinca il Sì se l'affluenza alle urne sarà molto bassa. Ecco perché nessun membro della maggioranza vuole alzare troppo la voce su questo tema.

A distanza di due mesi da questo decisivo referendum sulla giustizia, c'è solo una cosa da fare: spiegare nel dettaglio in cosa consiste la separazione delle carriere e le ragioni per cui è necessario opporsi all'ennesimo tentativo della classe politica di scassinare la Costituzione per mettere la mordacchia alla magistratura.

I nostri padri costituenti nel 1948 hanno voluto una magistratura autonoma e indipendente per evitare qualsiasi interferenza da parte dell'esecutivo nelle decisioni dei giudici. È stato previsto che giudici e pubblici ministeri facciano parte dello stesso ordine con un'unica missione: **garantire pari trattamento dei cittadini di fronte alla legge.**

Separare le carriere significa rompere questo equilibrio. Creare due magistrature diverse, e rendere più vulnerabile chiunque eserciti l'azione penale contro i colletti bianchi. Non solo politici, ma anche dirigenti d'azienda, banchieri, alti funzionari pubblici, avvocati e capitani d'industria. Separare le carriere significa **creare due giustizie. Una di serie A per la classe dirigente e una di serie B per i cittadini comuni.**

Questo libretto non è scritto per tecnici o addetti ai lavori. È un manuale di primo soccorso pensato per tutti coloro che, al di là delle proprie preferenze di partito, credono che la giustizia sia un bene a garanzia di noi cittadini. Nelle prossime pagine spiegheremo quali modifiche verranno introdotte con questa nuova riforma, quali conseguenze potrebbe provocare e perché opporsi alla separazione delle carriere è un gesto di tutela per la nostra democrazia.

**Votare No non significa tutelare i magistrati che sbagliano, ma proteggere noi cittadini.**

## PARTE I

# Su cosa andremo a votare?

Partiamo dalle basi. La magistratura è l'organo titolare del potere giudiziario. Uno dei tre poteri che già Montesquieu aveva teorizzato di separare per impedire che uno dominasse sull'altro. All'interno della magistratura vi sono due funzioni: i pubblici ministeri e i giudici. I pubblici ministeri, così com'è stabilito nei codici italiani, sono quelle figure incaricate, quando un reato viene commesso, di coordinare le indagini della polizia giudiziaria, raccogliere le prove e chiedere il rinvio a giudizio o l'archiviazione degli indagati. A differenza degli Stati Uniti, i pm italiani non sono una sorta di avvocati dell'accusa che sostengono in giudizio sulla base delle indagini della polizia. In Italia, i pubblici ministeri sono figure indipendenti e obbligate per legge a cercare prove anche a favore degli indagati.

I giudici, invece, sono incaricati di valutare le prove, ascoltare le ragioni dell'accusa e della difesa ed infine emettere un verdetto scritto e motivato per giustificare ogni propria decisione. Benché i pubblici ministeri e giudici svolgano due funzioni diverse, appartengono allo stesso ordine giudiziario. Buona parte del loro percorso professionale è abbastanza simile. Devono partecipare allo stesso concorso e alla stessa 'scuola di formazione'. Inoltre rispondono allo stesso organo di autogoverno, cioè

al Consiglio Superiore della Magistratura (CSM). In Italia, nonostante alcune limitazioni imposte dopo la riforma Orlando nel 2017, è ancora possibile poter passare da una funzione all'altra. Un giudice quindi può diventare pubblico ministero e viceversa. Con alcune limitazioni ovviamente. Ad esempio, dev'essere richiesto entro i primi dieci anni di attività con l'obbligo di spostarsi al di fuori del proprio distretto di competenza. Per questo motivo, è abbastanza raro che un magistrato decida di cambiare lato della barricata. Secondo i dati riportati dalla rivista Giustizia Insieme, dalla riforma Castelli del 2006 al 2021 vi sono stati 456 passaggi con una media di 28,5 all'anno. Un numero infinitesimale se comparato con i 9662 magistrati attualmente in servizio in Italia.

La separazione delle carriere è una tentazione che ha accompagnato in modo continuo il dibattito pubblico italiano sin dagli anni Ottanta. Il suo oscuro promotore può essere ricondotto alla figura di Licio Gelli, il venerabile maestro della loggia massonica P2. Fu proprio lui a inserire questa riforma nel famoso 'piano di rinascita democratica', scoperto nel doppio fondo della valigia della figlia di Gelli durante una perquisizione all'aeroporto di Fiumicino. Secondo questo progetto eversivo, la separazione delle carriere sarebbe dovuta diventare uno dei pilastri del nuovo ordine giudiziario plasmato dalla P2. Il legame tra questa riforma e questa loggia massonica, secondo l'attuale ministro della giustizia

Carlo Nordio, non mina in alcun modo la bontà della norma: “Io non conosco il piano della P2 ma se l’opinione del signor Licio Gelli è giusto, non si vede perché non si debba seguire ... le verità non dipendono da chi le proclama ma dall’oggettività che rappresentano”. Oltre a Gelli, moltissimi politici di destra e sinistra si sono espressi a favore di questa riforma negli ultimi quarant’anni.

Uno dei primissimi volti della politica ad aver parlato di separazione delle carriere è stato il Partito Socialista di Bettino Craxi. D’altronde, a metà degli anni Ottanta, questa forza politica iniziò una crociata a difesa di Enzo Tortora, proponendo persino una serie di referendum per rendere la giustizia più ‘garantista’. Poi venne il tempo di Silvio Berlusconi seguito a ruota da Massimo D’Alema all’epoca della Commissione Bicamerale per le riforme costituzionali. Proprio in quel momento, tra l’inverno del 1997 e la tarda primavera del 1998, il centrodestra e il centrosinistra sembravano ad un passo dall’approvare la riforma sulla separazione delle carriere. Oggi, ad aver realizzato il sogno geliano, craxiano, berlusconiano e un po’ anche renziano, è stata Giorgia Meloni. La Presidente del Consiglio che si è autodefinita l’*underdog* della politica italiana nonostante abbia fatto politica ai massimi livelli sin da giovanissima, diventando Ministro della Gioventù nel quarto governo Berlusconi ad appena 31 anni.

La separazione delle carriere, infatti, è uno dei

punti cardinali del programma sulla giustizia con il quale Fratelli d'Italia ha vinto le elezioni politiche del 2022. Nelle linee programmatiche del governo è stato citato anche lo “stop ai processi mediatici e il diritto alla buona fama”. In sostanza, norme molto più restrittive per chiunque pubblici intercettazioni telefoniche contenute in atti non ancora passati al vaglio di un giudice. Questa piccola modifica normativa rappresentava l'ultima portata prima del piatto forte, cioè la separazione delle carriere. Secondo la riforma approvata dal Senato, i nuovi magistrati dovranno scegliere all'inizio della propria carriera se dedicarsi alla funzione giudicante o a quella requirente.

Per rendere più marcata questa divisione è stato sdoppiato anche il Consiglio Superiore della Magistratura (CSM). In questo senso, sono stati creati due diversi organi di autogoverno, uno per i pubblici ministeri e l'altro per i giudici. Anche le loro funzioni sono state modificate, poiché d'ora in poi i CSM si occuperanno soltanto di assunzioni, trasferimenti e valutazioni di professionalità. Per quanto riguarda la loro composizione, prima della riforma, il CSM era formato da 33 membri, tra cui il Presidente della Repubblica, il primo presidente e il procuratore generale della Cassazione. Gli altri trenta erano eletti per due terzi dai magistrati ordinari (i cd. 20 membri togati) e per un terzo dal Parlamento in seduta comune, i dieci membri 'laici'. Più che essere laici sono figure elette in rappresentanza delle

varie forze politiche. Con la nuova riforma, si passa dall'elezione al sorteggio. Un terzo sarà estratto a sorte da un elenco di avvocati e professori universitari, compilato dal Parlamento in seduta comune, e per i due terzi da un elenco di magistrati estratto a sorte. Ad oggi non esiste nemmeno una bozza della legge ordinaria che dovrà stabilire come verrà compilato quest'elenco.

A sorpresa, la funzione disciplinare sarà trasferita ad un organo terzo, cioè l'Alta Corte disciplinare. Questa sarà composta da 15 magistrati in carica per quattro anni senza possibilità di rinnovo. Tre di questi saranno nominati dal Presidente della Repubblica sulla base di un elenco di professori o avvocati con almeno 20 anni di esperienza. Tre membri laici, invece, verranno estratti a sorte da una lista preparata dal Parlamento. Allo stesso modo, per quanto riguarda la quota di magistrati, verranno estratti a sorte sei giudici e tre pubblici ministeri con almeno 20 anni di carriera alle spalle. L'Alta Corte elegge il presidente tra i giudici nominati dal Presidente della Repubblica e quelli sorteggiati dall'elenco compilato dal Parlamento. Tutte le decisioni prese da questa Corte potranno essere appellate davanti alla stessa Corte con una diversa composizione.

Tutte le questioni non chiarite dalla riforma dovranno essere risolte, in caso di approvazione, proprio dal Parlamento. Quindi da quella stessa maggioranza che ha proposto la separazione delle carriere. A prima vista, l'intera vicenda potrebbe

sembrare una questione squisitamente tecnica. Un semplice riordino burocratico delle funzioni all'interno della magistratura. In realtà, è un passaggio che tocca le parti più sensibili di uno dei poteri più importanti della nostra democrazia.

La magistratura, così com'è stata concepita nel 1948, sparirà. Verrà sostituita con una nuova magistratura. Divisa e riformata. Esposti i punti essenziali della riforma resta da rispondere ad una semplice domanda: dividere le carriere comporta più rischi o più benefici?

## PARTE II

### Separazione delle carriere: più rischi o benefici?

*Vittoria del Sì, il giorno dopo*

Chiarito in cosa consiste la riforma proposta dal governo, la domanda è scontata: la separazione delle carriere è utile oppure no? Può servire ad affrontare i numerosi problemi che affliggono la giustizia italiana oppure è l'ennesimo tentativo di aggressione nei confronti della magistratura? Andiamo con ordine.

I sostenitori della riforma sono convinti che dividere le carriere dei magistrati contribuisca ad aumentare l'imparzialità dei magistrati, garantendo

un processo più equo. Dato che in ogni dibattito i sostenitori del No sono stati bollati come ‘disfattisti’, ‘giustizialisti’ e ‘toghe rosse’, per una volta daremo credito alle ragioni del Sì. Ipotizziamo che nel marzo del 2026 la separazione delle carriere diventi legge dello Stato. Cosa accadrebbe il giorno seguente? Conseguenza numero uno: per i magistrati già in servizio non cambierà nulla e i processi in corso continueranno ad essere svolti con le stesse tempistiche bibliche del giorno precedente. Non verrà aumentato il numero di magistrati in servizio, non verranno chiusi o accorpati i tribunali più piccoli e non verrà introdotta alcuna misura per incentivare i patteggiamenti o i riti alternativi. Tutto normale. L’unica differenza è l’impossibilità per i magistrati di cambiare carriera nel corso della propria vita professionale: i pubblici ministeri continueranno a svolgere indagini per il resto della loro vita professionale e i giudici a valutare la bontà delle prove raccolte.

Per tutti coloro che si apprestano ad entrare nel mondo della magistratura, invece, la strada sarà più in salita. La scelta della carriera sarà infatti decisiva. Vi saranno due concorsi separati e due percorsi professionali distinti. Insomma, due categorie separate alla nascita che si incontreranno soltanto nelle aule di giustizia e che di conseguenza agiranno in modo ancora più corporativo rispetto a prima. In particolare, i pubblici ministeri. Per loro, in caso di vittoria del Sì, si aprono due scenari. Nella prima ipotesi, i

pubblici ministeri continueranno ad avere gli stessi poteri di oggi, ma saranno slegati dal percorso formativo dei giudici. Smetteranno così di essere delle figure imparziali che conducono le indagini per ricostruire la verità in merito ad una determinata vicenda. L'unico parametro per valutare la loro carriera sarà il numero di rinvii a giudizio e condanne che incasseranno nei procedimenti penali. Non saranno più delle figure terze, ma si trasformeranno nei famosi 'avvocati dell'accusa'. Simili in tutto e per tutto ai *district attorney* degli Stati Uniti. Questi nuovi 'superpoliziotti' saranno più interessati ad aprire procedimenti penali ad ogni *notizia criminis* invece di cercare le prove a sostegno dell'innocenza dell'indagato, come prevede attualmente la nostra legge. Il caso più lampante è quello del Brasile, dove la carriera dei procuratori è separata rispetto a quella dei giudici ma i pubblici ministeri godono di grande indipendenza dagli altri poteri dello Stato. Un modello che ha portato determinate Procure (o Ministério Público in portoghese) a riempire di accuse e processi alcuni imputati eccellenti per rendere molto più difficile la difesa da un punto di vista tecnico. Un caso famoso è quello di José Dirceu, ex ministro della Casa Civil del governo Lula coinvolto nella maxi inchiesta Lava Jato del Ministério Público Federal di Curitiba. In quell'occasione, la Procura contestò a Dirceu prima l'accusa di corruzione e in seguito in un secondo processo quello di riciclaggio di denaro benché il fatto conte-

stato fosse lo stesso. Difatti, nonostante le forti prove raccolte, Dirceu venne assolto per vizio di forma molti anni più tardi. Un trattamento simile venne riservato anche all'ex Presidente Lula, il quale nell'arco di appena due anni venne coinvolto in ventitré procedimenti penali. Ciò non vuol dire che fosse un perseguitato dalla giustizia, ma in alcuni casi i giudici di merito hanno constatato una certa superficialità delle procure nell'apertura di casi contro l'ex Presidente della Repubblica.

Il secondo scenario è ancora più distopico del primo. Dato che i pubblici ministeri diventeranno dei superpoliziotti, è molto probabile che la politica vorrà approfittare della situazione per mettere sotto il proprio controllo la magistratura. È successo in quasi tutti i Paesi che hanno adottato la separazione delle carriere ed è molto probabile, se non certo, che accadrà anche in Italia. In questo caso, i pubblici ministeri saranno alle dipendenze del Ministro della Giustizia, esattamente com'è accaduto in Francia, Spagna, Germania e Portogallo. Com'è prevedibile, verrà creata la figura del Procuratore Generale della Repubblica, nominato direttamente dal Capo del Governo, che ogni anno riceverà la lista di priorità dal Ministro della Giustizia. Di conseguenza, sarà il Parlamento, o peggio il Governo, a dover decidere quali sono i più importanti reati da perseguire. Una classe politica coinvolta in scandali giudiziari si ritroverà ancora una volta in palese conflitto di interesse se dovesse avere diritto di parola nel decidere

su quali crimini la magistratura dovrà concentrare i propri sforzi. È molto probabile, infatti, che non verrà abolita l'obbligatorietà dell'azione, ma di fatto verrà annacquata affidando alla politica il compito di scegliere se è più importante combattere la corruzione oppure le frodi online. Questo è il grande pericolo della separazione delle carriere. Una magistratura con le unghie spuntate, infatti, non potrà più indagare sui crimini dalla classe dirigente e su tutte quelle zone grigie che legano i colletti bianchi alla criminalità organizzata. Non occorre andare in America Latina per trovare un caso di scuola, è sufficiente prendere un aereo per Lisbona. In Portogallo, infatti, esiste una netta separazione tra giudici e procuratori, i quali sono soggetti soltanto al Procuratore Generale della Repubblica, il quale è una figura scelta dal governo che deve ricevere i voti del Parlamento per essere eletto. Esattamente come in Italia, anche il Paese lusitano non è alieno a scandali di corruzione, come dimostrano i casi dell'Operação Marquês o lo scandalo del Banco do Espírito Santo. Entrambe queste vicende, che coinvolgevano a vario titolo esponenti politici di primo piano della vita pubblica portoghese, devono ancora oggi ricevere una prima sentenza di merito in sede giudiziaria nonostante i dodici anni trascorsi rispetto alla chiusura delle indagini preliminari. Una situazione non solo dovuta ai tempi biblici della giustizia portoghese, ma soprattutto alle numerose interferenze politiche e alle pressioni che ha subito la pubblica accusa sin