

PERCHÉ NO

QUANDO SI VOTA E SU COSA SI VOTA

Il **22 e il 23 marzo 2026** i cittadini saranno chiamati a votare il referendum per confermare o bocciare la riforma costituzionale della Giustizia voluta dal Governo Meloni. **La cosiddetta riforma Nordio** sulla separazione delle carriere.

La riforma è stata fin da subito blindata dalla maggioranza di centrodestra, con numerose **forzature istituzionali**, per assecondare la **prepotenza di un Governo che umilia il Parlamento** e paralizza la dialettica.

Una riforma costituzionale dovrebbe fare dell'ascolto reciproco e del confronto costruttivo i suoi pilastri, poiché riguarda i principi e le regole della nostra convivenza civile. Questa riforma, invece, è stata **approvata senza un vero dibattito** tra le forze politiche, **senza tenere in considerazione le riflessioni** delle forze sociali, dei giuristi, dei soggetti direttamente coinvolti, i quali hanno più volte evidenziato le **criticità, gli errori e tutti i rischi** insiti in questo testo.

Il provvedimento finale è esattamente lo stesso che è uscito dal Consiglio dei Ministri, **senza alcuna modifica, nemmeno una virgola** è stato possibile modificare, in nessuna delle letture parlamentari.

Un caso unico nella storia della Repubblica.

Una dimostrazione di debolezza, più che di forza. Un chiaro segno del disprezzo della democrazia parlamentare su un tema che riguarda le garanzie fondamentali della Costituzione.

LE COSE CHE QUESTA RIFORMA NON FA

La riforma non affronta e **non migliora nessuna delle criticità e delle inefficienze** del mondo della giustizia.

Non rende i processi più veloci, non migliora le garanzie per gli imputati, non aumenta il personale stabile negli uffici giudiziari, non stabilizza i 12mila precari della giustizia, non rende più efficiente il processo telematico, non risolve il problema del sovraffollamento delle carceri, non incentiva le misure alternative al carcere, non riduce l'arretrato né dei processi civili, né dei processi penali.

Il Governo Meloni ha effettuato tagli alla giustizia per 500 milioni di euro per il biennio 2024-2026, a fronte di una situazione caratterizzata da: una strutturale **carenza di organico**; le udienze del giudice di pace che vengono fissate al 2030; cittadini e imprese costretti ad affrontare il calvario della **lentezza dei processi**; **carceri sovraffollate** con punte superiori al 130 per cento rispetto alla capienza prevista; **suicidi** tra i detenuti e la polizia carceraria che hanno superato ogni record.

Rispetto ai veri problemi che affliggono la giustizia italiana, la riforma del Governo Meloni **non fa assolutamente nulla e non porterà alcun beneficio**, alcun miglioramento.

Un aspetto interessante è che questa riforma, che il Governo definisce sulla separazione delle carriere, interviene su un aspetto che è già realtà: **le carriere di giudici e pubblici ministeri sono di fatto già divise**.

Ad oggi, grazie alla precedente riforma Cartabia, tra giudici e Pm è **possibile un solo passaggio in tutta la carriera**, da effettuarsi nei primi 9 anni della carriera stessa. I dati dicono che **sono circa 30 i passaggi all'anno, su quasi 10mila magistrati**. Solo 30 passaggi e quasi sempre dalla carriera di pubblico ministero a quella di giudice.

COSA FA QUESTA RIFORMA

Allora cosa fa realmente questa riforma?

Questa riforma stravolge la Costituzione, **mina l'equilibrio tra i poteri** dello Stato, e il fondamentale principio della loro separazione, **indebolisce l'indipendenza** della magistratura e punta a sottometterla al **controllo politico**.

Una certa politica vuole agire indisturbata e per poterlo fare punta ad indebolire la magistratura.

Il vero obiettivo della riforma è **ottenere un Pm sotto l'influenza del Governo, riducendo le garanzie** per i cittadini e segnando un ulteriore arretramento democratico.

È una riforma che ha **radici antiche**, nel fastidio per il controllo di legalità, visto come un limite al **comando assoluto**.

Modificando gli articoli 87, 102, 104, 105, 106, 107 e 110 della Costituzione, **la riforma Nordio**:

- prevede la **separazione totale** della funzione giudicante da quella requirente;
- istituisce **due distinti organi di autogoverno** della magistratura: il Consiglio Superiore della Magistratura giudicante e il Consiglio Superiore della Magistratura requirente. Quindi **un CSM per i giudici e un CSM per i Pm**, al posto di un unico CSM per tutti;
- stabilisce un **sistema di sorteggio dei componenti** di ciascun CSM, con questo meccanismo: 2/3 dei componenti estratti a sorte, rispettivamente, tra i magistrati giudicanti e i magistrati requirenti; 1/3 dei componenti estratti a sorte da un elenco di professori e avvocati, che il Parlamento compila mediante elezione;
- prevede che i **vicepresidenti** di ciascuno degli organi saranno eletti fra i componenti sorteggiati dall'elenco compilato dal Parlamento (dunque decisi dalla maggioranza politica di turno);
- **toglie al CSM il potere disciplinare**, uno dei pilastri posti a tutela della sua indipendenza e autonomia;
- **istituisce l'Alta Corte disciplinare** cui è attribuita la giurisdizione disciplinare nei confronti dei magistrati ordinari, tanto giudicanti che requirenti.

L'estrazione a sorte per decidere i componenti del CSM, ossia l'organo di autogoverno dei magistrati, **non esiste in nessun Paese** al mondo.

Mina la competenza e l'autorevolezza del CSM.

Sostituire l'elezione con la casualità crea **organi di autogoverno più deboli** e quindi più facilmente **controllabili** dalla politica.

Non ci si affida al caso per i ruoli di alta garanzia.

Viene **tolta ai magistrati la possibilità di eleggere i propri rappresentanti**, di scegliere, dunque, le persone che ritengono più adatte e competenti a rappresentarli e ad amministrare la loro vita professionale. **È un caso unico**, nessun'altra professione ha questa limitazione.

L'estrazione, in realtà, **serve soltanto a ridurre il prestigio e la rappresentatività** della parte togata del CSM. A differenza, tra l'altro, della componente cosiddetta laica che invece verrà sì estratta a sorte ma da un elenco redatto dal Parlamento, e dunque con un peso politico ben diverso.

Indebolire e controllare il CSM significa indebolire e controllare ogni singolo magistrato.

Creando due CSM si punta a dividere l'ordine giudiziario e a indebolire l'autonomia e l'indipendenza della magistratura.

Dividendo la magistratura in due, e creando il CSM dei Pm, inoltre, **si rischia di creare una casta separata** e autoreferenziale **di super procuratori**. Un accusatore di professione, sganciato dal resto della magistratura, **con a disposizione l'intero apparato della polizia giudiziaria**, senza più controllo alcuno. A quel punto sarà gioco facile invocare una forma di controllo diretto o indiretto del potere esecutivo sulla pubblica accusa, come succede in tutti i sistemi che prevedono il Pm separato dai giudici.

Il controllo politico sulla magistratura: il vero obiettivo di questa pessima riforma.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia ai lavori parlamentari del disegno di legge costituzionale di iniziativa del Governo *“Norme in materia di ordinamento giurisdizionale e di istituzione della Corte disciplinare”* [AC 1917](#) abbinato con AC [23](#), AC [434](#), AC [806](#), AC [824](#) e ai relativi dossier dei Servizi Studi della Camera e del Senato.

Assegnato alla I Commissione Affari Costituzionali.

Si rinvia inoltre al [dossier n. 144](#) dell'Ufficio Studi dei Deputati Pd.

SINTESI DELL'ARTICOLATO

I POTERI DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA (ART. 1)

L'articolo 1 del disegno di legge **interviene sull'articolo 87**, decimo comma, **della Costituzione** che include tra i poteri del Presidente della Repubblica la presidenza del Consiglio superiore della magistratura.

A seguito della modifica, si prevede che il **Presidente della Repubblica presieda** tanto il **Consiglio superiore della magistratura giudicante**, quanto il **Consiglio superiore della magistratura requirente**.

La modifica è collegata alla previsione della **separazione della funzione giudicante da quella requirente** e si connette alla scelta di istituire due appositi Consigli superiori della magistratura:

- il Consiglio superiore della magistratura giudicante;
- il Consiglio superiore della magistratura requirente.

Nell'attribuire al Presidente della Repubblica **la presidenza dei due organi** competenti sulle assunzioni e sulla carriera dei magistrati giudicanti e requirenti, l'articolo reca **una previsione analoga** a quella dell'attuale decimo comma dell'articolo 87 **della Costituzione**, **riferita però a entrambi i Consigli superiori**.

MAGISTRATI REQUIRENTI E MAGISTRATI GIUDICANTI (ART. 2)

L'articolo 2 **modifica il primo comma dell'articolo 102** della Costituzione al fine di precisare che **le norme sull'ordinamento giudiziario**, che regolano la funzione giurisdizionale esercitata dai magistrati ordinari, devono inoltre **disciplinare le distinte carriere dei magistrati requirenti e giudicanti**.

LA SEPARAZIONE DELLE CARRIERE (ART. 3)

L'articolo 3 **sostituisce integralmente l'articolo 104** della Costituzione.

Il primo comma del nuovo articolo 104 **della Costituzione**, **dopo aver ribadito** quanto previsto dal vigente articolo 104 **della Costituzione**, ai sensi del quale la magistratura costituisce un **ordine autonomo e indipendente** da ogni altro potere, **sancisce la separazione delle carriere della magistratura**, specificando che l'ordine giudiziario è composto da **magistrati della carriera giudicante e della carriera requirente**.

Il secondo comma del nuovo articolo 104 **della Costituzione**, dunque, istituisce i **due nuovi organi di autogoverno della magistratura**, rispettivamente, giudicante e requirente:

- il Consiglio superiore della magistratura giudicante;
- il Consiglio superiore della magistratura requirente.

Il medesimo secondo comma del nuovo articolo 104 **della Costituzione**, inoltre, attribuisce la **presidenza di entrambi** i neoistituiti organi **al Presidente della Repubblica**, ribadendo, pertanto, quanto già stabilito dall'articolo 87, decimo comma, **della Costituzione** come risultante dalle modifiche apportate dal precedente articolo 1 del disegno di legge.

Ai sensi del terzo comma del nuovo articolo 104 **della Costituzione**, **il primo Presidente e il Procuratore generale della Corte di Cassazione**, già membri di diritto del vigente CSM, sono **membri di diritto, rispettivamente**, del Consiglio superiore della magistratura giudicante e del Consiglio superiore della magistratura requirente.

Per quanto concerne **i membri non di diritto** tanto del Consiglio superiore della magistratura giudicante, quanto del Consiglio superiore della magistratura requirente, il quarto comma del nuovo articolo 104 **della Costituzione** stabilisce una **proporzione fra i membri “laici” e quelli “togati”**, **analoga** a quella prevista dall'attuale quarto comma dell'articolo 104 **della Costituzione**, prevedendo, **tuttavia**, un **sistema di sorteggio** dei componenti di ciascun Consiglio superiore secondo il seguente meccanismo:

- **1/3 dei componenti estratti a sorte da un elenco di professori** ordinari di università in materie giuridiche **e avvocati** dopo quindici anni di esercizio, che il Parlamento in seduta comune, entro sei mesi dall'insediamento, compila mediante elezione;
- **2/3 dei componenti estratti a sorte**, rispettivamente, **tra i magistrati giudicanti e i magistrati requirenti**.

La compilazione dell'elenco da parte del Parlamento in seduta comune avviene entro un intervallo di tempo definito, facendo sì che tale adempimento non sia concomitante all'effettiva necessità di selezionare i componenti laici.

La disposizione, infine, rinvia **alla legge ordinaria** per quanto riguarda la definizione delle **procedure per il sorteggio**, nonché per quanto attiene **al numero di componenti** da sorteggiare.

L'ALTA CORTE DISCIPLINARE (ART. 4)

L'articolo 4 **sostituisce integralmente l'articolo 105** della Costituzione al fine di **ripartire tra i due neoistituiti Consigli superiori** della magistratura, giudicante e requirente, **le competenze** che attualmente spettano al Consiglio superiore della magistratura, **fatta eccezione** per la competenza a decidere **sull'azione disciplinare**, con riferimento alla quale il medesimo articolo provvede ad **istituire un'apposita Corte**.

Il primo comma del nuovo articolo 105 **della Costituzione** attribuisce **a ciascuno degli organi di autogoverno** della magistratura la competenza riguardo le **assunzioni, le assegnazioni, i trasferimenti, le valutazioni** di professionalità e i conferimenti di funzioni nei riguardi dei magistrati.

Il secondo comma del nuovo articolo 105 **della Costituzione** affida la **giurisdizione disciplinare** nei confronti dei magistrati ordinari, **sia giudicanti sia requirenti**, ad un **organo collegiale di nuova istituzione denominato Alta Corte disciplinare**.

Il terzo comma del nuovo articolo 105 **della Costituzione** delinea la **composizione dell'Alta Corte**. Si prevede che l'Alta Corte sia composta di **quindici giudici** di cui:

- 3 giudici sono **nominati dal Presidente della Repubblica** tra professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati con almeno venti anni di esercizio;
- 3 giudici **sono estratti a sorte** da un **elenco di professori** ordinari di università in materie giuridiche e **avvocati** con almeno venti anni di esercizio che il Parlamento in seduta comune, entro sei mesi dall'insediamento, compila mediante elezione;
- 6 giudici sono **estratti a sorte tra i magistrati giudicanti** con almeno venti anni di esercizio delle funzioni giudiziarie e che svolgono o hanno svolto funzioni di legittimità;
- 3 giudici sono **estratti a sorte tra i magistrati requirenti** con almeno venti anni di esercizio delle funzioni giudiziarie e che svolgono o hanno svolto funzioni di legittimità.

Nella composizione dell'organo è quindi prevista la **prevalenza della componente togata**.

Il quarto comma del nuovo articolo 105 **della Costituzione** precisa che **il Presidente dell'Alta Corte** viene eletto tra i componenti nominati dal Presidente della Repubblica e tra quelli estratti a sorte dall'elenco formato dal Parlamento in seduta comune.

Il quinto comma prevede la durata in carica di **quattro anni per i membri** della Corte, specificando che l'incarico non può essere rinnovato.

Il sesto comma del nuovo articolo 106 **della Costituzione** enumera diverse **cause di incompatibilità** tra l'ufficio di giudice dell'Alta Corte e altri incarichi. Nel dettaglio, **non possono** rivestire il ruolo di giudici dell'Alta Corte membri:

- del Parlamento;
- del Parlamento europeo;
- di un Consiglio regionale;
- del Governo.

L'ufficio è **altresì incompatibile con l'esercizio della professione di avvocato** e con ogni altra carica e ufficio indicati dalla legge.

Per quanto riguarda il procedimento disciplinare, il settimo comma del nuovo articolo 105 **della Costituzione** delinea un duplice grado di giudizio, stabilendo che le sentenze adottate in prima istanza dall'Alta Corte **sono impugnabili**, anche per motivi di merito, **soltanto dinanzi alla stessa Alta Corte**. La disposizione specifica che al giudizio di impugnazione non possano partecipare i componenti che hanno concorso a pronunciare la decisione in prima istanza.

L'ottavo comma del nuovo articolo 105 **della Costituzione riserva, infine, alla legge ordinaria il compito di determinare gli illeciti disciplinari**, le relative sanzioni, la composizione dei collegi e le forme del procedimento disciplinare, nonché di dettare le norme necessarie ad assicurare il funzionamento dell'Alta Corte, in modo che nel collegio siano rappresentati i magistrati giudicanti e i magistrati requirenti.

CONCORSI E INCARICHI (ART. 5)

L'articolo 5 **interviene sull'articolo 106, terzo comma, della Costituzione**, apportandovi alcune modifiche consequenziali all'introduzione di carriere separate tra magistratura giudicante e magistratura requirente.

Con riferimento alla nomina dei magistrati tramite concorso, prevista dal primo comma dell'articolo 106 della Costituzione, si rappresenta che il disegno di legge in esame, a differenza delle proposte di legge abbinata di iniziativa parlamentare, **non dispone espressamente circa la necessità di prevedere concorsi separati**.

Il terzo comma dell'articolo 106 della Costituzione, così come modificato dal disegno di legge, **consente ai soggetti estranei alla magistratura**, cui siano riconosciuti meriti insigni, la possibilità di ricoprire l'incarico di **consigliere di Cassazione**.

In virtù dell'istituzione di **due distinti Consigli**, uno per la magistratura giudicante e uno per la magistratura requirente, si specifica che **la designazione a consigliere di Cassazione avviene su designazione del Consiglio superiore della magistratura giudicante**.

Inoltre, si prevede che anche i magistrati appartenenti alla magistratura requirente con almeno quindici anni di esercizio delle funzioni possano essere designati dal Consiglio superiore della magistratura giudicante all'ufficio di consiglieri di Cassazione per meriti insigni.

PRINCIPIO DI INAMOVIBILITÀ (ART. 6)

L'articolo 6 del disegno di legge modifica l'articolo 107, primo comma, **della Costituzione** e sancisce il **principio dell'inamovibilità dei magistrati**, stabilendo che essi non possono essere sospesi o dispensati né destinati ad altre sedi e funzioni se non in seguito a decisione del Consiglio superiore della magistratura, adottata per i motivi e con le garanzie di difesa previsti dall'ordinamento giudiziario o con il loro consenso.

Inoltre, in considerazione dell'istituzione dei due distinti Consigli superiori della magistratura requirente e giudicante, sostituisce il riferimento ivi recato al Consiglio superiore della magistratura con il riferimento al rispettivo Consiglio.

MODIFICHE DI COORDINAMENTO (ART. 7)

L'articolo 7 del disegno di legge reca una **modifica di coordinamento** all'articolo 110, **della Costituzione**. In particolare, in considerazione dell'istituzione dei due distinti Consigli superiori della magistratura requirente e giudicante, sostituisce il riferimento al Consiglio

superiore della magistratura con il riferimento a ciascun Consiglio superiore della magistratura in ordine alle competenze del Ministro della giustizia.

DISPOSIZIONI TRANSITORIE (ART. 8)

L'articolo 8 del disegno di legge **reca disposizioni transitorie**. In particolare, il comma 1 prevede che entro un anno dall'entrata in vigore della legge costituzionale siano conseguentemente adeguate le leggi sul Consiglio superiore della magistratura, sull'ordinamento giudiziario e sulla giurisdizione disciplinare.