

I VELENI E LE RISORSE

di Antonio Maria Baggio

Il clima tra le parti politiche, e tra governo e magistratura, rimane arroventato. I cittadini non ne possono più. Anche perché ci si sta rendendo conto che l'accordo, sulla sostanza di molti problemi, è possibile. A mancare è la fiducia reciproca.

La riabilitazione postuma di Lucrezia Borgia vede ingrossare le file dei suoi sostenitori. Non si può dar loro torto: nel contesto del dibattito italiano sulla giustizia, la celebre esperta in veleni farebbe la figura di una ignara educanda.

Qualunque cosa succeda nel mondo, non passa una settimana senza che esploda un conflitto riguardante il sistema della giustizia italiano.

Ultimamente è stato reso noto l'ennesimo record italiano: il nostro paese è quello più condannato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo; su 3.500 casi pendenti presso la Corte, 2.424 riguardano l'Italia. Condannato

325 volte nel corso del 2002, il nostro paese si è distinto, finora, per l'abitudine di non dare applicazione alle sentenze europee. La maggior parte dei procedimenti si riferisce alla lunghezza dei processi, al fatto, cioè, che i cittadini italiani non ricevono giustizia in tempi umanamente accettabili. Non è solo questione di buona volontà: l'Europa segnala infatti l'esistenza di problemi strutturali nella giustizia italiana.

La buona volontà entra invece in campo quando ci si chiede il motivo di tanta lentezza, e si scopre che gli italiani, che pure godono fama di grande buon umore, sono fra i popoli più litigiosi del mondo: nel 2002 si sono ini-

ziate 2.849 cause civili ogni 100 mila abitanti; e i delitti commessi nell'anno, informa il giudice Caso, ammontano a 2.993.297. Sempre nel 2002 la magistratura ha definito 1.807.463 cause civili e 5.858.526 cause penali; le cause civili ancora pendenti alla fine dell'anno, continua Gianni Caso, erano però 3.133.371, e 5.721.653 quelle penali: e questo per semplice fatto, commenta il giudice, che i nuovi processi e cause che sopraggiungono ogni anno sono in numero pari, se non superiore, a quelli conclusi; a tutto ciò fanno fronte 8.500 magistrati, suddivisi tra le diverse tipologie di processo e tra i diversi gradi di giudizio.

La giustizia italiana è sommersa da una quantità di cause superiore a quella che riesce a smaltire. È un problema strutturale, che richiede interventi incisivi.

Giuseppe D'istefano

il funzionamento della democrazia, non bastano. Ci vuole anche un clima di fiducia, una convinzione che ciò che unisce è più di ciò che divide, senza i quali la democrazia si blocca. Le regole, infatti, presuppongono un clima di collaborazione e fraternità che è sostanza e non *optional* della democrazia: se viene meno, la politica non riesce a raggiungere i propri scopi.

C'è, fra i politici, chi vorrebbe una magistratura addomesticata e ubbidiente? Probabilmente sì, ma è una esigua minoranza in entrambi gli schieramenti. Leggendo gli interventi di Gianni Caso e Nitto Palma, ci si rende conto che, ad esempio, è possibile evitare la separazione delle carriere dei magistrati, garantendosi così dal pericolo di una loro subordinazione al potere politico, introducendo dei correttivi all'attuale facilità di passaggio dal ruolo di pubblico ministero a quello di giudice.

Analogamente, è possibile mantenere l'obbligatorietà dell'azione penale, stabilendo più precisi criteri per la scelta delle cause da promu-

vere, togliendo al singolo magistrato l'eccessiva discrezionalità di cui oggi può servirsi, decidendo, di fatto, di perseguire qualcuno e di ignorare i reati di qualcun altro. E ancora: un più efficace e credibile controllo professionale da parte di organi della magistratura sull'operato dei singoli magistrati, in modo da perseguire gli errori compiuti per incompetenza o malafede, toglierebbe ogni giustificazione, ai politici, di intervenire per condizionare i magistrati. E così via.

Ma, appunto, ci vuole una maggiore fiducia reciproca, che diminuisca l'ipersensibilità che, oggi, agisce come pregiudizio negativo per ogni atto compiuto dalla "controparte". La fiducia non è una "cosa" che si possa produrre e comprare; è un bene "relazionale" che scaturisce dalle decisioni personali, dalla volontà costruttiva con la quale ciascuno di noi vive la propria vocazione pubblica: quella del politico, come quella del magistrato e del cittadino. ■

Polemiche e problemi veri

di **Gianni Caso**

I recenti disegni di legge del governo non affrontano le situazioni che stanno realmente a cuore ai cittadini.

Qualche proposta a partire dalle relazioni dei procuratori generali.

Ciò che più mette tristezza è il crescere della consapevolezza che esistono le possibilità concrete di accordarsi sulle cose fondamentali. L'articolo di Adriano Pischetola, ad esempio, sottolinea che la riforma della giustizia minorile proposta dalla maggioranza recepisce esigenze giuste: è stata bocciata per alcuni precisi difetti che risultano superabili; si potrà rimediare, certamente, introducendo le modifiche che da più parti sono state segnalate: ma perché non si è arrivati prima ad un accordo? L'impressione è che il clima di scontro rovini le migliori intenzioni di tutte le parti in causa.

Ritorna in evidenza un principio mai abbastanza ribadito: le regole, per

Il problema-giustizia è sempre tenuto in caldo nel nostro paese, ma non sempre per essere visto e affrontato nella sua oggettività e gravità, ed essere conseguentemente risolto nell'interesse dei cittadini e per il bene della convivenza sociale.

Ne abbiamo un esempio nei due ultimi disegni di legge, presentati dal governo, con cui si mira a vietare ai magistrati di partecipare a riunioni pubbliche di natura politica e ad imporre ai giudici di interpretare e applicare la legge

in senso strettamente letterale. Altro esempio è lo sciopero attuato dagli avvocati per protestare contro il ritardo nell'attuare la cosiddetta "separazione delle carriere" dei giudici e dei magistrati del pubblico ministero: in effetti sono mossi da finalità politiche o vendicative, come il ridurre sempre di più il ruolo istituzionale della magistratura; o dalla difesa di interessi di categoria; piuttosto che dalla volontà di considerare e risolvere i gravi problemi della giustizia.



Il giudice Gianni Caso

Non entro a fondo nel merito dei suddetti progetti di legge; mi limito a rilevare che la "separazione delle carriere" inciderebbe gravemente sulla indipendenza della magistratura nel suo insieme e porterebbe a ridisegnare tutto l'impianto istituzionale dello stato. Quanto agli altri due provvedimenti comportano un controllo sui giudici che sarebbe innegabilmente politico. E, poi, da chi i giudici dovrebbero essere controllati? E, quanto alla motivazione delle loro sentenze, non esiste già un rigoroso controllo nella sede propria, che è quella giurisdizionale? Né può tacersi a quest'ultimo riguardo che le sentenze dei giudici sono inoltre sottoposte ad un accurato esame critico sulle riviste di dottrina e di giurisprudenza, e non risulta finora che siano segnalate vistose deviazioni nella interpretazione della legge; anzi, se qualcosa si può lamentare oggi, è una troppo formale applicazione della legge medesima, mentre occorre far posto nell'attività giurisdizionale, accanto alla legge, ai grandi principi del diritto.

Esiste invece, come dicevo, una grave situazione della giustizia Italia, che merita di essere attentamente studiata e affrontata.

È noto che all'inizio di ogni anno ci sono le relazioni sullo stato della giustizia; prima fra tutte quella del procuratore generale presso la Corte di Cassazione, letta in una solenne adunanza davanti a tutte le massime cariche dello stato. Va rilevato che in tali discorsi vengono fatti espliciti inviti alla classe politica di intervenire con adeguati provvedimenti e si indicano anche possibili strade da seguire.

Circa le cause della lunga durata delle cause civili e dei procedimenti penali, indico molto in sintesi, per la giustizia civile il fatto che i cittadini



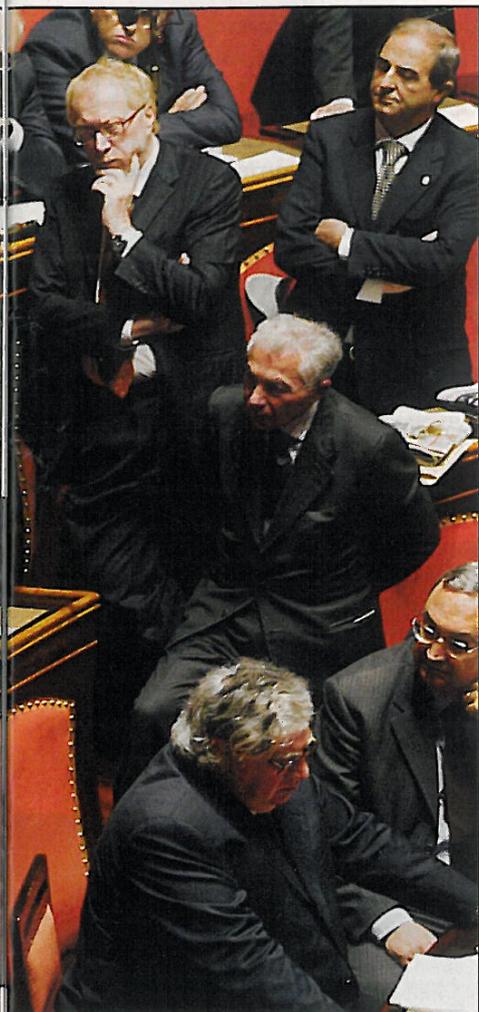
Giuseppe Ciglier/Ansa

Dopo l'assoluzione definitiva, il senatore Andreotti ha accusato l'onorevole Violante per il comportamento che questi avrebbe avuto nei suoi confronti. È uno dei molti esempi del clima teso nella giustizia italiana, dove non passa settimana senza che scoppi un conflitto. La litigiosità allontana le soluzioni concretamente possibili. A fronte, l'on. Nitto Palma, Forza Italia. Già magistrato, fa parte della commissione Affari costituzionali e della commissione Antimafia.

ricorrono facilmente al giudice per controversie di ogni genere, omettendo le strade per una civile riappacificazione, mentre l'animosità e la diffidenza dei litiganti rendono più tormentato l'iter processuale e difficoltosa l'opera dei giudici; per la giustizia penale c'è l'uso strumentale delle regole processuali per ritardare la decisione finale, mentre il processo è appesantito dal fatto che attraversa molte fasi e presenta vistose incoe-

renze. Quali rimedi si possono proporre per dare sveltezza ai processi ed efficacia alla giustizia?

Per quanto riguarda la giustizia civile, al fine di diminuire il numero della cause occorrerebbe, anzitutto, che i cittadini fossero aiutati a ricorrere a forme di pacificazione oppure di risoluzione delle controversie, alternative a quella giudiziaria; e che tutti gli operatori (avvocati, magistrati, ecc.) adottassero nel processo



comportamenti corretti e responsabili, miranti effettivamente alla conclusione dello stesso secondo le ragioni di giustizia.

Per quanto riguarda la giustizia penale, innanzitutto occorre snellire il processo. Questo oggi è diviso in due tronconi, la fase delle indagini e la fase del giudizio, che sono fortemente scollegate tra loro. Per esempio, le prove raccolte durante le indagini (testimonianze, consulenze tecniche, ecc.) non valgono per il giudizio e perciò devono essere ripetute nel dibattimento, con possibili contraddittorietà di conclusioni e notevole allungamento dei tempi del processo. Va, poi, rivisto il sistema delle impugnazioni, limitandole a quelle necessarie ai fini di giustizia: capita, infatti, che l'impugnazione avvenga al solo

scopo di rallentare il processo. In secondo luogo, occorre sfrondare il processo delle garanzie processuali che non corrispondono ad un reale diritto di difesa e perciò possono essere usate per fini soltanto dilatori.

In ultimo, sempre riguardo alla giustizia penale, è opportuno affrontare il problema dell'esercizio dell'azione penale. Oggi, per dettato della Costituzione l'azione penale è obbligatoria, vale a dire per tutti i delitti il Pubblico ministero, unico organo dello stato che ha tale potere-dovere, ha l'obbligo di iniziare il procedimento penale per raccogliere gli elementi di prova che deve sottoporre al giudice. Dato l'enorme numero dei reati e quindi dei processi, da certe parti politiche si propone di abolire il principio della obbligatorietà dell'azione penale, volendo che siano il Parlamento o il governo a stabilire i reati per i quali bisogna iniziare prioritariamente i processi. Que-

sta proposta viene osteggiata – e neanche io la condivido –, sia perché va contro il principio di uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, sia perché risponde ad esigenze di difesa pubblica e privata che tutti i reati siano perseguiti. Tuttavia, il problema di un razionale esercizio dell'azione penale esiste, non potendo essere puramente arbitraria la decisione di iniziare un processo o un altro. Anche questo problema va esaminato seriamente. Forse, tra l'altro, si può tenere conto delle forme di criminalità radicate sul territorio e dare una risposta unitaria alle stesse, in funzione pure della tutela delle vittime dei reati.

Per concludere, si afferma che la società di oggi è una società complessa; anche la funzione giustizia, sia nel campo civile che in quello penale, deve tenere conto della domanda di giustizia dei cittadini e della collettività.

Gianni Caso

Governo e giustizia

Riforma dei processi, partecipazione politica dei magistrati, interpretazione estensiva delle norme: esaminiamo i più recenti provvedimenti dell'esecutivo con l'on. Nitto Palma, di Forza Italia.

On. Palma, l'impressione diffusa è che il governo si sia occupato più di regolare i suoi rapporti con la magistratura che di assicurare ai cittadini una giustizia pronta...

«Per quanto riguarda il processo civile sono necessarie riforme che restringano sempre più i tempi di trattazione delle singole cause. La commissione giustizia della Camera, in sede legislativa, ha già varato la riforma del processo civile.

«In materia penale, il vero grande problema è quello di arrivare ad una corretta de-penalizzazione, cioè escludere dall'area penale tutta una serie di fatti che oggi, inve-

ce, vi ricadono; in tal modo, otterremo una riduzione del numero delle cause. Anche a questo scopo è al lavoro una commissione presso il ministero della giustizia, che è ormai alla conclusione dei suoi lavori: il risultato è una legge delega che il governo presenterà al più presto, come disegno di legge, al vaglio del parlamento».

Si sostiene che determinate garanzie processuali attualmente non vengano usate per assicurare l'effettivo diritto di difesa, ma per prolungare artificiosamente la durata del processo: che cosa si può fare?

«L'obiezione è fondata. Però, at-

«L'obiezione è fondata. Però, at-





tenzione a ritenere che le garanzie possano essere barattabili con la velocità; le garanzie sono a tutela dei cittadini e anche se rallentano l'agire giudiziario sono finalizzate alla bontà della sentenza. Velocizzare i processi, a discapito delle garanzie, può portare ad una sentenza rapida ma non giusta».

Lei era un magistrato: come giudica i pronunciamenti del Consiglio superiore della magistratura che contrastano nettamente con l'orientamento del governo, in particolare sulla separazione delle carriere dei magistrati?

«Il Consiglio superiore è titolare di un parere sulle leggi che riguardano l'organizzazione della giustizia e a questo dovrebbe limitarsi: un parere tecnico. In realtà il Consiglio superiore della magistratura è diventato a tutti gli effetti un organo politico, creando una grande confusione nei rapporti istituzionali. Credo che sia necessario finirla con questa rissa continua; il paese ha ritenuto, attraverso le elezioni, che il governo dovesse spettare al centro-destra, ed è ciò accadrà fino al 2006. I magistrati rispettino il consenso popolare e cerchino di dialogare con questa maggioranza, che non ha nessun interesse a porre in essere pratiche di tipo punitivo nei confronti dei magistrati».

Proprio a questo riguardo, il governo ha ribadito, in un suo recente disegno di legge, il divieto di partecipazione a manifestazioni politiche per i magistrati: che cosa ha indotto a questo passo?

«Nello stesso codice deontologico creato anni fa dalla "Associazione nazionale magistrati" vi erano diverse restrizioni alla libera manifestazione del pensiero da parte dei magistrati. Certamente il magistrato può partecipare a convegni di natura scientifica o dottrinale; ma non può essere relatore ad un

convegno di partito, manifestando così una vicinanza ad uno schieramento politico che incrina la figura del magistrato. Questi limiti derivano direttamente al magistrato dal lavoro che compie».

Un altro intervento del governo ha recentemente riguardato l'interpretazione delle norme da parte dei magistrati: non la ritiene una ingerenza in ciò che è proprio della funzione del magistrato?

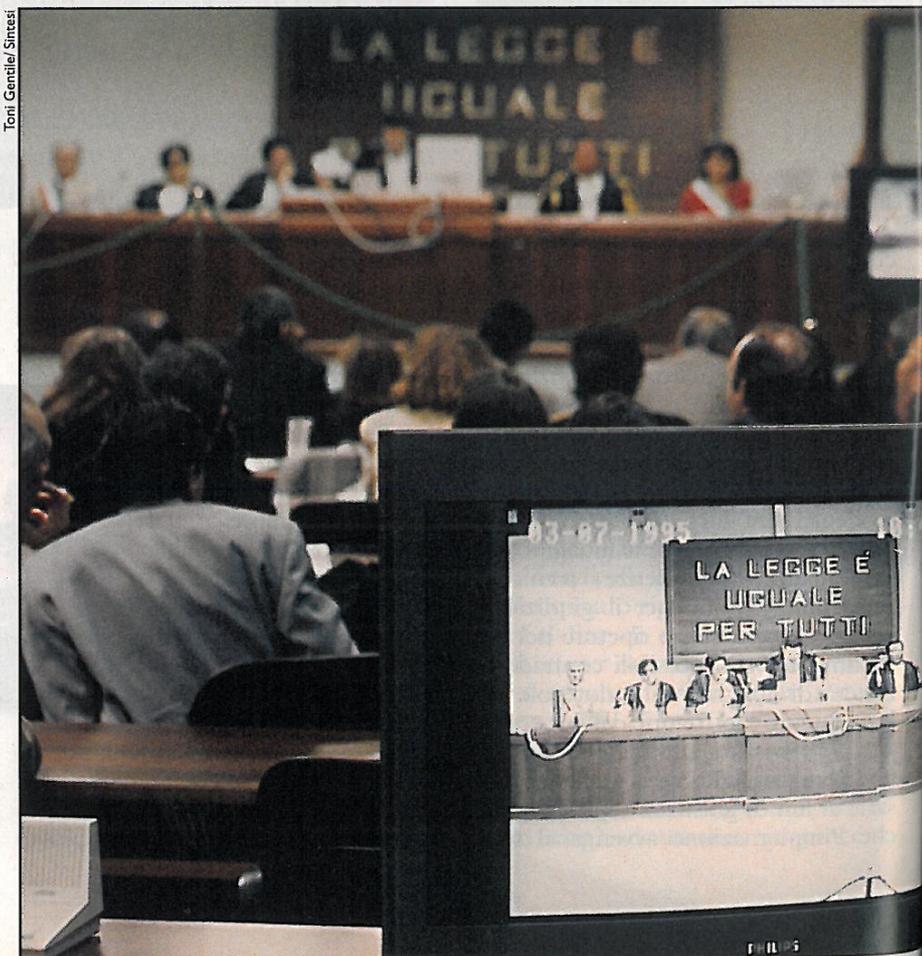
«La proposta del governo sull'ordinamento giudiziario dice semplicemente che il magistrato non può mai andare, nella sua interpretazione, oltre la lettera e lo spirito delle leggi. L'interpretazione estensiva, che cioè va a coprire dei vuoti che non sono coperti dalla disciplina giuridica, non è un'operazione consentita al magistrato. Questo intervento si è reso necessario per garantire la certezza del diritto e l'unicità dei comportamenti; attualmente i singoli magistrati possono decidere se dare o non dare un'interpretazione estensiva

della norma: ne escono, su casi simili, sentenze differentissime: le sembra una cosa accettabile?»

Separazione della carriere o non separazione delle carriere dei giudici?

«Esistono paesi democratici dove la separazione esiste e funziona bene. Ma il problema vero è che pubblici ministeri e giudici devono fare, ciascuno, il proprio mestiere. E se qualcuno intende passare dall'ufficio del pubblico ministero a quello del giudice, che ciò avvenga nei termini di maggiore rispetto per i nostri principi; non è possibile che un magistrato che ha fatto il pubblico ministero in una determinata città vada a fare il giudice nella stessa città, e si trovi a giudicare dei processi istruiti da coloro che erano i suoi colleghi in Procura fino a un momento prima. Il problema esiste, e bisognerebbe sedersi al tavolo: non si risolve certo col conflitto. Ma l'Associazione nazionale magistrati rifiuta il confronto».

a cura di A.M.B.



Nel 2002 sono state iniziate 2849 cause civili ogni 100 mila abitanti: gli italiani sono fra i popoli più litigiosi del mondo. A far fronte alla situazione sono 8500 magistrati, suddivisi tra le varie tipologie di processo e i diversi gradi di giudizio. A fronte, il notaio Adriano Pischetola.