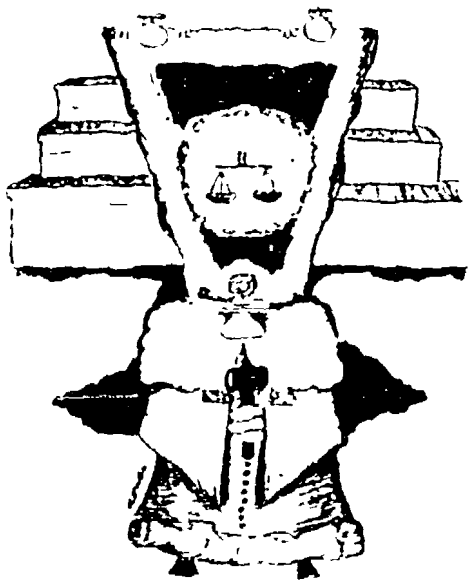


U domenica



Le accuse alla Legge

Dieci punti per una riforma

Art. 157 — Le divise di tutti indistintamente i funzionari della magistratura giudicante e del ministero pubblico si compongono di zimarra nera, con cintura di seta, guarniti di nappine, toga di lana nera con maniche rialzate e annodate alle spalle con cordoni, tocce, ossia berretto nero, e collare di tela baista.

Art. 161 — Nelle riunioni solenni... la toga dei primi presidenti e dei procuratori generali delle corti di Cassazione e di Appello, del presidente di sezione e avvocato generale di Cassazione è con batolo e strascico. Per questi ultimi lo strascico è più corto.

(Gli articoli che illustrano le due tinte sono tratti dal Regolamento generale giudiziario n. 2641, risalente al 14 dicembre 1865 e ancora in vigore).

Un groviglio di connivenze, di leggi fasciste, di strutture arcaiche soffocano ancora oggi la giustizia italiana. Ma non è solo di questo che si tratta: un gruppo di avvocati e magistrati democratici ha elaborato un documento che indica i nodi essenziali da sciogliere e gli obiettivi immediati da raggiungere. Ecco, in rapida sintesi.

● Spezzare i vincoli che legano gli organismi della giustizia amministrativa al potere esecutivo. Per raggiungere questo obiettivo è necessario eliminare ogni ingerenza governativa nei principali organi di giustizia amministrativa.

● Rendere in ogni suo provvedimento responsabile la Pubblica Amministrazione, stabilendo il diritto di impugnare ogni suo atto davanti ad un Tribunale.

● Nella giurisdizione ordinaria è necessario assicurare una posizione paritetica a tutti i giudici, non solo quando emettono le sentenze ma anche nell'autogoverno dello Ordine e nella autogestione dei centri di lavoro.

● Il Pubblico Ministero, che è il magistrato che istruisce i processi, è stato fatto oggetto di frequenti e non disinteressate attenzioni da parte dell'esecutivo, che vede in questo Istituto un poderoso strumento di potere. Bisogna realizzare la autonomia interna di tutti i componenti dell'ufficio del Pubblico Ministero, perché così le scelte politiche di carattere autoritario, realizzate nell'esercizio della azione penale, siano sostituite da scelte progressive.

● Dare un diverso assetto alle professioni cosiddette « libere » che costituiscono « la rete di connivenza » con il potere dirigenziale. L'avvocato o il consulente stanno sempre più diventando tecnici al servizio delle grosse società private. Bisogna assicurare un nuovo ruolo a queste professioni, ponendole al servizio non più di singoli o di gruppi, ma di tutta la collettività. Solo così si può realizzare nella sostanza, il principio dell'effettivo diritto alla difesa sancito dalla Costituzione e attuato, ora, solo formalmente.

● Le attuali leggi di Pubblica Sicurezza costituiscono un altro nodo da sciogliere. La legge Terracini insiste in proposito su alcuni principi fondamentali: attribuzione dei compiti di natura amministrativa non più agli organi di polizia ma a organismi di estrazione democratica (sindaco, giunta comunale) riduzione dei poteri di prevenzione e repressione della polizia, che di fatto condizionano in misura massiccia una serie di attività del cittadino.

● Eliminare l'esasperato formalismo e formalismo del processo civile che favoriscono i ricchi perché hanno maggiore forza per resistere, e danneggiano i poveri.

● Cambiare i codici attuali che sono ancora il retaggio di concezioni e istanze fasciste.

● Introdurre la difesa in ogni fase del giudizio penale fissando norme precise e garanzie nei provvedimenti limitativi della libertà personale.

● Umanizzare il sistema carcerario che deve assolvere la funzione di rieducare i detenuti e non esasperarli.



La giustizia Ingiusta

Magistrati e avvocati di tutta Italia stanno conducendo una decisa battaglia per la riforma dei codici. Su questo argomento, abbiamo intervistato il dottor Michele Coiro, giudice del Tribunale di Roma

— Tutti parlano di crisi della giustizia, da « destra » e da « sinistra ». Non è perentorio inusuale questa concordanza di giudizi? Ce ne sono diversi nell'interrogare questo concetto di « crisi della giustizia ».

— Tutti parlano di crisi della giustizia perché la crisi c'è, è gravissima e si trascina ormai da decenni. Se tutti sono d'accordo nel definire la crisi la giustizia, le opinioni divergono quando si analizzano le cause della crisi e si propongono i rimedi.

Alcuni vedono la crisi della giustizia come semplice mancanza di mezzi materiali. Affermano infatti che sarebbe sufficiente fornire ai giudici macchine per scrivere, i calli, magnetofoni eccetera, per risolvere la crisi della giustizia. Sono coloro che sono soddisfatti dell'attuale assetto della società ed ai quali basterebbe assicurare una più efficiente difesa di questo assetto. A questa concezione si deve obiettare che la fornitura di mezzi adatte e delle sue macchine, non servirebbe a rendere più giuste le decisioni.

Ciò che la società vuole dai suoi giudici, non decisioni giuste, decisioni cioè che siano in armonia con i valori che la società esprime e ne favoriscono il processo democratico.

Si può quindi affermare che la crisi della giustizia riguarda sia la sostanza delle decisioni, sia la efficienza della amministrazione giudiziaria.

— Che anche questa crisi di efficienza — indubbiamente la crisi di efficienza e la giustizia, come ho detto, non ha i mezzi materiali, necessari per funzionare. I locali sono insufficienti, mancano o sono insufficienti le macchine per scrivere, i tavoli, gli armadi, le macchine per fotocopie ecc. Il giudice è ancora un artigiano quale lo concepiva Rousseau, ricco solo del suo ingegno e delle sue mani. Questa carenza di mezzi contribuisce alla lentezza, e quindi alla crisi, della giustizia. Una prova della inefficienza della giustizia è costituita dal fatto che i grossi interessi economici dispongono di una loro giustizia privata: l'arbitrato. Lo stesso Stato vi ricorre sistematicamente in alcune materie. E' il non abbattere cioè deve ricorrere necessariamente al giudice perché non ha la possibilità di usufruire di una sua giustizia privata.

— Se fossero messi a disposizione i mezzi necessari la crisi della giustizia sarebbe risolta? — Si risolverebbe la crisi di efficienza, ma forse si aggraverebbe quella di sostanza. In altri termini: un assetto ingiusto è forse meno ingiusto se funziona male; se invece funziona bene l'ingiustizia ha modo di esplicarsi in tutta la sua virulenza. Il problema principale non è quindi di efficienza ma di sostanza; il sistema deve funzionare producendo decisioni giuste. Perché il giudice possa emettere decisioni giuste è necessario che disponga di leggi giuste: il giudice infatti, nelle sue decisioni, applica le leggi.

Sul problema delle leggi giuste è necessario fare questa considerazione: l'Italia è passata, in virtù della guerra di liberazione, dal regime autoritario fascista ad un regime di democrazia. Le principali leggi, però, che il giudice deve ogni giorno applicare sono ancora le leggi del periodo fascista: esse sono, naturalmente, l'espressione del periodo storico che le produsse. Sono, per coglierne i difetti più appariscenti,



nel campo del diritto pubblico improntate al più spiccato autoritarismo: il rapporto Stato cittadino e un rapporto da sovrano a suddito, e sufficientemente conoscere il codice penale e la legge di pubblica sicurezza per controllare l'esattezza di questa affermazione. Nel campo del diritto privato vi è una tutela esasperata del diritto di proprietà, la materia del lavoro è scarsamente e malamente regolata, la regolamentazione delle società commerciali pare fatta apposta per tutelare esclusivamente il grosso capitale... e l'elencazione potrebbe continuare.

— E' mancato, in altri termini, il rinnovamento del nostro ordinamento giuridico. Dopo la promulgazione della Costituzione era necessario procedere ad un rapido e completo cambiamento delle principali leggi del nostro sistema giuridico. Alla distanza di oltre vent'anni quest'opera non è stata neppure iniziata. I codici civile e penale e i due codici che regolano il processo sono ancora quelli fascisti. E' evidente che il giudice ha, in un certo senso, le mani legate.

— Oltre questi elementi oggettivi esiste anche un elemento soggettivo? E' anche un problema di uomini? — Come ho detto è principalmente, a mio parere, un problema di leggi. Il giudice è tenuto ad applicare la legge, è prigioniero del sistema. Occorre però vedere quanto è prigioniero veramente e quanto lo è volontariamente.

Io penso che nelle carenze del sistema, dovute principalmente al mancato adeguamento della legislazione, il giudice italiano non avrebbe dovuto arroccarsi nel principio di legalità. Avrebbe dovuto capire cioè che invece di essersi a tutore della legislazione superata doveva porsi quale mediatore fra la legge e la mutata realtà sociale: avrebbe potuto con le sue interpretazioni adeguare la legge alla realtà. E' invece accaduto che il più delle volte ha preferito adattarsi nel comodo solco della giurisprudenza consolidata. Non ha compreso che la società esige da lui un radicale mutamento di giurisprudenza, o meglio di mentalità.

— Oltre la funzione come incide sul giudice l'organizzazione in cui opera? — Questa resistenza del giudice alla ricezione dei nuovi valori trova anche spiegazione nel sistema in cui il giudice italiano ha operato negli ultimi anni. Sistema, è bene dire, che ha subito molte e favorevoli modificazioni, ma che vigente al momento della trasformazione costituzionale e nel decennio successivo, ha influito negativamente sulle decisioni.

Il fascismo aveva organizzato gerarchicamente la magistratura. La Corte di Cassazione, il cui componente erano di nomina governativa, aveva praticamente, essendole attribuito il potere disciplinare e quello sulla carriera dei giudici, il governo assoluto della magistratura. I giudici, in altri termini, se volevano far carriera dovevano essere ossequanti alle decisioni della Cassazione: non conveniva loro affermare principi in contrasto con quelli affermati dalla Cassazione. La Cassazione era formata da uomini che, a dir poco, si erano adattati al regime fascista. Non era quindi possibile attendersi da loro la ricezione dei nuovi valori. E' storia recente l'opposizione della Cassazione alla applicazione dei principi costituzionali. E' il sistema portava i giudici ad adeguarsi alle decisioni della Cassazione.

Attualmente le cose sono cambiate in meglio. La magistratura è governata da un Consiglio superiore eletto in parte dai magistrati e in parte dal Parlamento. La Cassazione, i cui membri non sono più di nomina governativa, ha perso gran parte del suo potere di governo sui giudici. I giudici sono, in altri termini, più liberi.

— Si può affermare che la realtà attuale ha bisogno di un giudice che non sia soltanto un « tecnico »? — Quello del giudice è solo tecnico è un grosso problema che non può essere affrontato nelle poche proposizioni di una intervista. Si può solo dire: il giudice tecnico è necessario in un sistema di leggi scritte quale è il nostro; ma il giudice non deve essere soltanto un tecnico.

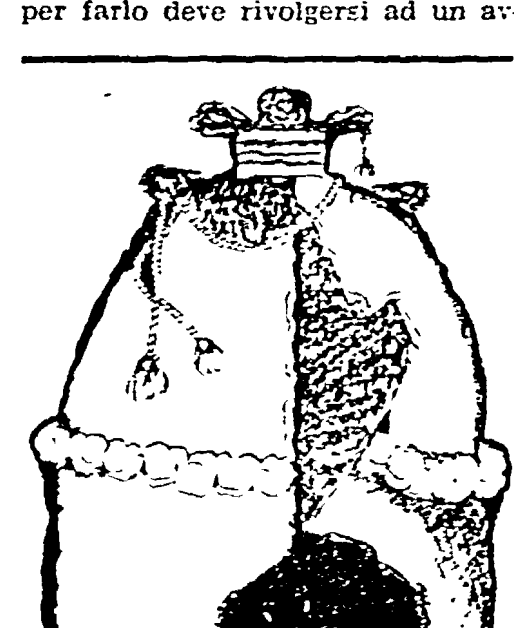
L'Italia è un paese governato da enorme quantità di leggi che tutto vogliono prevedere e regolare. Tale sistema è tipico di una società statica, che mira cioè ad evolversi ma solo a conservarsi.

Si avverte ora la necessità che le leggi siano poche e di ampio contenuto, in modo che sia possibile adattarle ai mutamenti della realtà e non costituiscono un freno al progresso. Queste leggi vogliono un giudice che non sia soltanto un tecnico, ma che sia sensibile, aperto, capace di cogliere i valori che la società esprime e di trasferirli nelle sue decisioni, concretizzando così, in modo attuale, i contenuti generici delle leggi.

— In quali campi la crisi della giustizia è più evidente? — La crisi della giustizia è più grave, e quindi anche più evidente, nel campo del diritto penale perché riguarda il bene della libertà personale. I codici penali e le leggi di pubblica sicurezza non tutelano adeguatamente tale bene. Il principio di autorità e un malcelato classicismo dominano le leggi penali. La legge processuale penale assicura, e nemmeno bene, la difesa solo a chi può pagarsi l'avvocato. Questo per accennare solo ai difetti di più immediata percezione.

— Mi sembra che anche il cittadino che vuole difendersi contro le prepotenze della pubblica amministrazione non riesce facilmente a far valere le sue ragioni. — La possibilità concreta di difesa del cittadino nei confronti della pubblica amministrazione è quasi inesistente. Esiste praticamente un solo tribunale amministrativo, il Consiglio di Stato, con sede in Roma. Il cittadino del più lontano villaggio che vuole difendersi contro una prepotenza della sua amministrazione comunale deve far ricorso al Consiglio di Stato, non solo, ma per farlo deve rivolgersi ad un avvocato, non solo, ma riuscirà a far discutere la sua causa solo dopo molti anni quando la prepotenza avrà già esaurito i suoi effetti: la sentenza avrà, il più delle volte, valore soltanto storico.

— Che cosa si potrebbe fare, a breve tempo, per avere una giustizia più equa? — E' difficile suggerire rimedi di immediato effetto. La situazione è così incrinata che occorre molto demolire prima di riformare.



Un rimedio efficace servirebbe a dar giustizia più rapida e reale ai cittadini, perlomeno nelle controversie civili di modesto valore e nei fatti penali di scarsa rilevanza, sarebbe la istituzione di un giudice di pace: un giudice possibilmente eletto, con sistema da stabilire, che giudicasse secondo equità e senza alcuna formalità le controversie civili e potesse irrogare nei sanzionati i fatti penali non gravi.

Si offrirebbe così ai cittadini la possibilità di ottenere, perlomeno per « i fatti di tutti i giorni », giustizia rapida e concreta.

Se le norme si applicassero

Il « Comitato di agitazione per la giustizia » di Roma ha preparato e diffuso un opuscolo per dimostrare che, applicando sul serio le attuali norme processuali, si bloccano di fatto tutti i procedimenti giudiziari. Il libretto mette in luce da un lato la carenza di una legislazione moderna e dall'altro l'inefficienza di arcaiche norme, ancora oggi in vigore sulla carta ma non più applicabili. Ne pubblichiamo alcune, seguite dal commento del « Comitato di agitazione » che invitava gli avvocati a ricorrere al singolare ostruzionismo di « attenersi rigidamente alla legge » come forma di protesta per la mancata riforma dei codici.

Procedura civile

Art. 57 — Il cancelliere documenta a tutti gli effetti le attività degli organi giudiziari e delle parti. Egli assiste il giudice in tutti gli atti del quale deve essere formato il processo verbale. Quando il giudice provvede per iscritto, il cancelliere stende la scrittura.

Il giudice non deve tollerare l'assenza del cancelliere e, se la tollera, i difensori devono non solo rifiutare di stendere i verbali, ma contestare la verbalizzazione fatta da chiunque altro, ed eccepire la nullità con atto depositato in cancelleria.

Art. 59 — L'ufficiale giudiziario assiste il giudice in udienza.

Il giudice non deve tollerare l'assenza dell'ufficiale giudiziario e, se lo tollera, i difensori solleveranno formale eccezione.

Art. 81 — L'intervallo tra le udienze di istruzione non può essere superiore a quindici giorni.

Il giudice deve osservare la norma anche se le singole udienze vengono a risultare sovraccariche. I difensori esigeranno, a loro volta, che i ritmi siano contenuti nello spazio di 15 giorni.

Procedura penale

Art. 307 — I magistrati, anche se appartenenti al pubblico ministero, sono assenti in presenza di estranei, neppure se gli estranei siano altri magistrati, e devono esigere dai capi dei rispettivi uffici di poter disporre di idonei locali separati. I difensori esigeranno sul rispetto delle condizioni di segretezza, e in caso di inosservanza solleveranno contestazione.

Il giudice istruttore, il magistrato del P.M., il pretore non devono tollerare che gli atti di istruzione siano assenti in presenza di estranei, neppure se gli estranei siano altri magistrati, e devono esigere dai capi dei rispettivi uffici di poter disporre di idonei locali separati. I difensori esigeranno sul rispetto delle condizioni di segretezza, e in caso di inosservanza solleveranno contestazione.

Perché durano anni le cause di lavoro

Coi tempi lunghi vince il padrone

I mali che affliggono la giustizia italiana e il processo del lavoro in particolare, sono molti, e quello dei lungaggini non è probabilmente il più grave. Le cose non funzionano, perché non è stata ancora data effettiva realizzazione all'articolo 24 della Costituzione, che garantisce il diritto alla assistenza legale a tutti i cittadini; perché il grosso delle norme legislative non è stato ancora allineato ai criteri costituzionali; per la struttura, ancora fondamentalmente antidemocratica dell'ordinamento giudiziario; per il formalismo, soprattutto nelle cause di lavoro; per l'eccessivo formalismo.

L'eccessiva durata dei processi del lavoro è tuttavia fra i vari inconvenienti quello che più salta evidente e che specie nelle grandi sedi giudiziarie quali Milano, Roma, Napoli ha raggiunto punte intollerabili. Secondo una statistica recentemente rievata dal professor Palomba le cause di lavoro hanno una durata media di due anni e otto mesi e si pensa che a formare tale media concorrano naturalmente, le piccole e le medie sale giudiziarie, ove il corso dei processi è più celere. Ma se questa è la media vi sono casi limite in cui la sentenza arriva dopo dieci-dodici anni.

L'avvocato Corrado Noulizan ci ha raccontato di uno di questi casi. Una ragazzina aveva lavorato per più di cinque anni, dal 1950 al 1956, alle dipendenze di uno strano Ente, l'ANAPI, il quale si occupava,

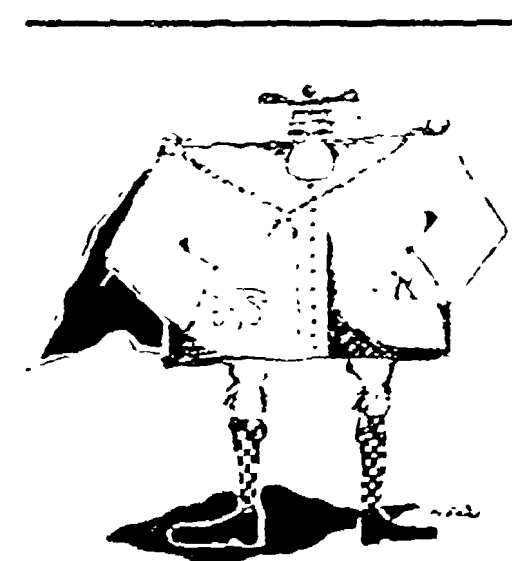
in contrasto con gli obblighi statutari, di attività creativa, concedendo prestiti con interessi fino al 20 per cento.

Questa ragazza aveva svolto in tutti gli anni di permanenza presso l'Ente mansioni di impiegata percependo lo stipendio mensile, di fatto anche negli anni 50, di lire 27.000. Una volta licenziata aveva chiesto una adeguata rivalutazione della retribuzione, oltre ad altri compensi derivanti dal rapporto di lavoro.

La causa cominciò nel 1956. Fra prove e controprove, depositi di documenti, sentenze parziali e definitive, si è protratta fino al 1958. Ritenuto ingiusto lo stipendio mensile di 27 mila lire il tribunale invece ha riconosciuto alla lavoratrice uno stipendio... di ben 30.000 lire al mese! Respingendo le giuste richieste dell'impiegata il tribunale ha condannato anche al pagamento delle spese processuali. La Corte di Appello, alla quale l'impiegata si era rivolta per ottenere un aumento decote dello stipendio, ha confermato la decisione dei primi giudici.

La definitiva la lavoratrice ha dovuto attendere 12 anni e alla fine si è vista attribuire poche migliaia di lire insufficienti a pagare anche le spese giudiziali.

Si tratta di un caso limite, come dice l'avvocato Noulizan, « ma a provocarlo non è stato né la negligenza degli avvocati, né una insensibilità dei giudici. Il vizio è nel sistema ».



Art. 162 — Gli uscieri in servizio alle udienze delle corti e dei tribunali vestono tunica lunga fino al ginocchio di panno nero, tutta abbottonata con una fila di bottoni lisci di seta, fascia alta dodici centimetri, serrata alla persona sul dietro, con fibbie, collare liscio di tela baista, calzoni corti con calze di lana, mantelletto di panno lungo quanto la tunica e tocce di lana nera.

Art. 163 — Le corti hanno una mazza e bastoni per gli uscieri; i tribunali hanno bastoni.

Pagina a cura di PAOLO GAMBESCIA