

4 Apertura dell'anno giudiziario

Sullo stato della giustizia in Italia, sulle polemiche sempre più frequenti che coinvolgono l'ordine giudiziario, «l'Unità» ha posto sei domande all'on. Mino Martinazzoli, ministro di Grazia e Giustizia, al sen. Giuliano Vassalli, socialista, presidente della commissione Giustizia del Senato, ed all'on. Renato Zangheri, membro della segreteria nazionale e responsabile del dipartimento Problemi dello Stato, del Pci. Ecco.

1

Perché la magistratura sta al centro di uno scontro politico istituzionale che ormai dura da anni?

2

Perché negli ultimi tempi lo scontro si è concentrato sul Consiglio superiore della magistratura? In quali precise occasioni il Csm avrebbe «debordato» dai suoi compiti costituzionali? Quali riforme fare per il Csm?

3

Dopo l'emergenza del terrorismo, la magistratura sta affrontando mafia, camorra, terrorismo delle stragi, poteri occulti, senza leggi eccezionali. Quale è il giudizio sul livello di capacità professionale, efficienza e correttezza della magistratura?

4

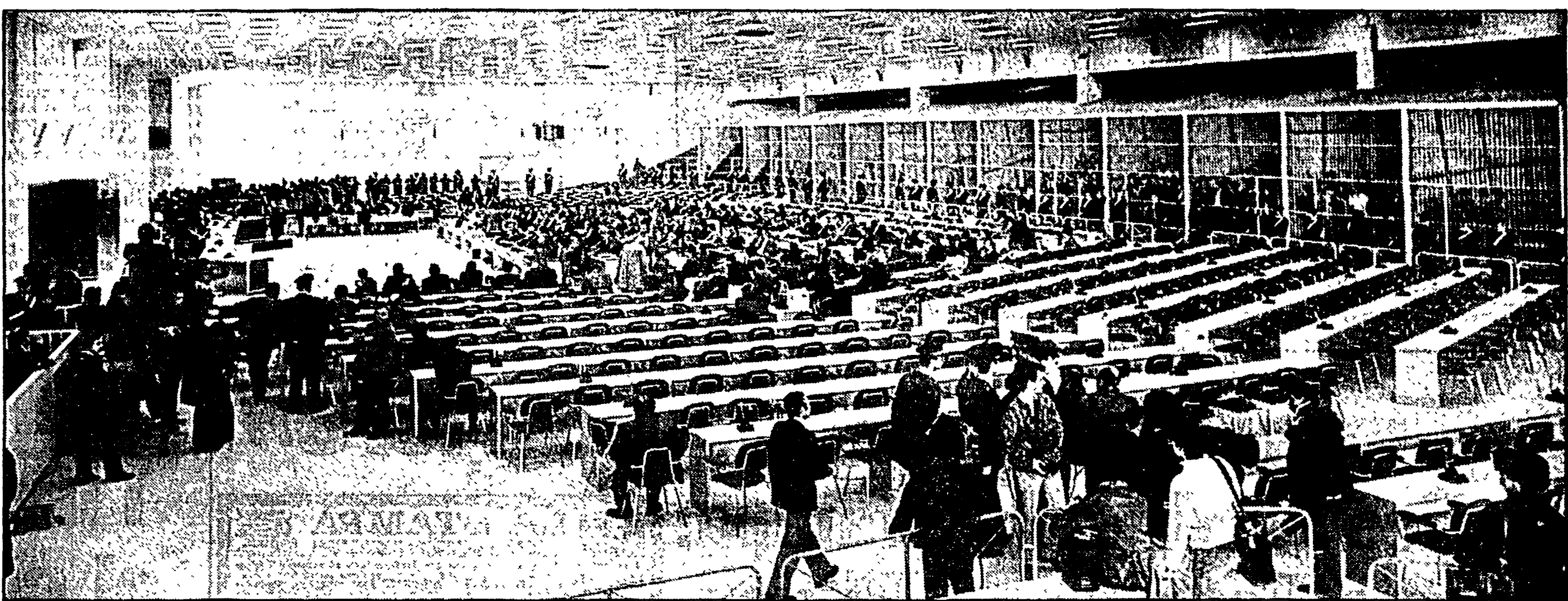
Perché nel complesso l'amministrazione della giustizia non ha raggiunto un livello di efficienza adeguato alla domanda di giustizia della gente comune? Quali sono le «colpe» dei giudici e quali dei politici? E gli avvocati hanno qualche responsabilità?

5

Quali sono i tre principali problemi da risolvere per assicurare il buon andamento della giustizia, e quali rimedi sono possibili?

6

Qual è il maggior pregio e quale il maggior difetto della magistratura e dell'avvocatura italiane?



Giustizia sotto tiro Nell'86 si ripeteranno litigi e inadempienze?

La polemica sui poteri dei giudici non riguarda solo gli eventuali abusi degli uffici giudiziari. Riguarda, prevalentemente, la geografia del potere in Italia. La crisi permanente del Consiglio di amministrazione della Rai, le vicende delle tv private, l'affare Sme, la valanga di decreti legge che rischia di soffocare il Parlamento costituiscono gli esempi più nudi di un duro scontro che riguarda il potere nell'informazione, nella finanza, nel sistema politico. Lo scontro è particolarmente complesso perché ciascuno dei protagonisti occupa oggi, per ragioni prevalentemente oggettive, spazi che non gli sono propri, e che sono stati occupati forzando gli originari confini: i partiti, i sindacati, i giudici, gli imprenditori, il governo, il parlamento. E comunque, non si tratta di uno di quegli episodi che periodicamente si svolgono nelle società democratiche per la conquista

del potere, per sostituire alcuni protagonisti con altri. La posta, infatti, non riguarda solo la definizione dei futuri assetti di potere; riguarda anche le regole in base alle quali quel potere verrà esercitato. Ed è proprio questo che rende difficili le riforme. Ciascuno, infatti, non pensa solo a fare una riforma, ma la riforma che lo avvantaggi nelle scontro per il potere. La Magistratura occupa in questo panorama una posizione particolarmente scomoda. Deve far rispettare le regole del gioco, le leggi, cioè, ma quando il suo lavoro riguarda i protagonisti del gioco, le viene duramente rimproverato di avere invaso il campo. E quanto capita in questi giorni al pretore di Torino che intende far rispettare una legge vigente persino da Berlusconi. In realtà, proprio perché lo scontro è in atto, c'è una assoluta intolleranza per le regole e per chi vuole che siano rispettate. La legalità

«interferisce» in vicende i cui protagonisti vogliono avere le mani assolutamente libere. Ed è per questo che molti commentatori invitano la magistratura a tornare all'antico, con uno spirito che non è «torniamo allo Statuto», ma «ragazzo, lascialci lavorare». Questa strada non porta lontano. Rende ancora più selvaggio lo scontro, sacrifica i diritti dei più deboli, altera il sistema politico logorandone i caratteri democratici, lascia via libera agli intrecci sempre più frequenti tra maffiare, economia e politica. Nessuno può tornare indietro, neanche la giustizia ed il Csm. Anche per la giustizia quindi si pone il problema di definire le nuove regole. Una società moderna non può vivere sotto l'incubo di un intervento penale che rischia di acquistare una funzione di governo dell'economia e delle amministrazioni pubbliche. Né i suoi rapporti economici possono essere paralizzati da leggi scrit-

te, per la maggior parte, prima che fossero inventati i voli di linea e la macchina da scrivere elettrica. Il problema prioritario, quindi è quello dei nuovi codici e delle nuove strutture. Per quanto riguarda il Consiglio superiore, crediamo che si debba lavorare per un Csm, «forte», senza competenze, dirette o indirette, in materia giurisdizionale, ma con poteri idonei a rendere un vero organo di «governo» della magistratura dentro i binari fissati dalla Costituzione. Il 1986 sarà probabilmente l'anno in cui il problema potrà essere risolto. Definendo i poteri dell'organo nel suo complesso, quelli del suo presidente, che è anche presidente della Repubblica, quelli del suo vicepresidente che è espressamente previsto dall'articolo 104 della Costituzione. Potrebbe essere il modo giusto per cominciare a costruire un sistema politico più adeguato alle nuove esigenze della società italiana.

della correttezza ed autorevolezza gestione della vita professionale dei giudici. Tutte queste altissime e delicate funzioni possono e debbono trovare regole e strumenti migliori (ed impegni più assidui) di quelli di cui disponga oggi il Csm. Ugualmente, è necessario rendere più intensi i collegamenti istituzionali tra i diversi punti di responsabilità. In questo senso, è difficile non misurare criticamente talune reattività che si manifestano quando si pone l'esigenza di una appropriata ricognizione delle regole e di una loro eventuale ridefinizione. Non sarebbe giusto interpretare ogni critica che venga dall'esterno come la manifestazione di una volontà mortificatrice dell'autonomia della magistratura. Dovrebbe essere chiaro, oltretutto, che l'indipendenza del giudice non trova la sua tutela più efficace in una sorta di autodifesa. L'indipendenza del giudice vive e si fortifica quanto più cresce e si rafforza, come valore, nella coscienza dei cittadini.

Andrebbe, per un altro aspetto, misurata la fragilità di una cultura, spesso assai cospicua tecnicamente ed ambiziosa nei fini ma poco incline ad una riflessione sui mezzi. Ne deriva, insieme ad un'enfasi, spesso eccessiva, sulla «crisi della giustizia» una quasi insormontabile difficoltà di costruire consensi in ordine ad ipotesi concrete di soluzione. È dunque difficile persino immaginare un progetto di politica giudiziaria che abbia una coerenza ed una prospettiva verificabili e praticabili. Ma questo è quanto occorre: non la fantasia di un solo gesto risolutivo, volta a volta inseguito nelle direzioni più diverse e contraddittorie, ma la fatica di un processo riformatore, che abbia la sua gradualità, le sue tappe, i suoi esiti.

3. Credo che, mediamente, i giudici italiani gestiscano la loro decisiva funzione secondo un grado accettabile di capacità e di correttezza. Né mancano punte di particolare autorevolezza e tensione morale. Si tratta, spesso, di esperienze maturate nel fuoco di una provocazione terribile come quella del terrorismo politico e della criminalità organizzata. Si è trattato e si tratta di un passaggio di eccezionale difficoltà che ha indotto quasi ad una «autocritica» del ruolo e della professionalità del giudice. Che questo comporti anche il rischio di un'erosione, mi pare comprensibile ma non incorreggibile. Si riconosce, peraltro, anche dall'interno della stessa magistratura, che esistono situazioni di capacità o zone di minore impegno. Sono diffusi gli spunti autocritici. Ma occorrerebbe prolungarli in atteggiamenti meglio precisati. Lo strumento disciplinare è, per sua natura, residuale ed episodico. Peggio che conterebbe di più, non tanto la denuncia, quanto l'abbandono di una difesa talvolta critica che finisce per rappresentare una chiusura corporativa. Anche qui, si tratta di sgomberare il terreno da ciò che finisce per rendere impraticabile la strada di un'efficace ammodernamento culturale, di una revisione del reclutamento, di un controllo effettivo sul lavoro e sulla produttività dei magistrati e sulle attitudini che si richiedono per gestire le più alte responsabilità nei diversi uffici giudiziari. Per questo, mi aspetto credo che senza ridurre in alcun modo l'indipendenza dei singoli giudici — bisognerebbe tuttavia ridefinire i poteri dei capi degli uffici giudiziari, dal punto di vista organizzativo e funzionale. Pretendere responsabilità senza designare le regole del comando, vuol dire soltanto rassegnarsi ad una diffusa irresponsabilità.

5. Una risposta seria esigerebbe la formulazione di un lungo capitolo programmatico. Che del resto è già scritto, oppure tante volte riscritto e consegnato agli archivi della smemoratezza. Per quello che mi riguarda, c'è un'ostinazione, con molte sconfitte ma anche con qualche risultato — di lavorare per approssimi molteplici. Si tratta, in sostanza, di colmare un divario intollerabile tra domande e risposte di giustizia. Con particolare riferimento alla più ampia disponibilità di queste risposte. Sono in campo gli impegni delle grandi riforme processuali, l'inderogabile necessità di una razionale revisione delle circoscrizioni giudiziarie, un consistente aumento di uomini e di mezzi, ma anche la disponibilità, la più ampia possibile, delle forze politiche, degli operatori, dei cittadini a superare chiusure o convenienze cristallizzate. È una grande impresa che esige convinte e generose disponibilità.

6. Mi sembrerebbe improprio parlare di pregi e difetti riferiti non a persone ma a categorie professionali. Osservo che ci appartiene una grande tradizione. Se il richiamo alla «patria del diritto» suona retorico, tanto più quando è predicato come rassegnazione alla decadenza, credo, tuttavia, che disponiamo di una risorsa che è autentica. Essa raffigura le virtù dei giudici e degli avvocati, la loro potenzialità di futuro. C'è, spesso, in queste professioni, una misura alta di moralità ed un'interpretazione non gretta di un ruolo così significativo. Sono queste, oltretutto, le condizioni che garantiscono una possibilità di progressivo adeguamento alle esigenze sempre nuove che la realtà civile propone ed impone. Tanto più per questo, guardo con apprensione all'affiorare di una conflittualità eccessiva e di polemiche smisurate, che hanno spesso origine in situazioni obiettivamente difficili, ma che debbono trovare un superamento nell'affinarsi delle attitudini professionali ed intellettuali. Proprio in questo modo, del resto, si percepisce non tanto la consistenza di «pregi e difetti» quanto la misura di un malessere. Professioni in qualche modo «aristocratiche», tradizionalmente affidate a una selezione piuttosto «chiusa», si sono trovate a fare i conti con un accelerato e radicale mutamento. Di qui una difficile crisi di identità, che porta, di tanto in tanto, a rimpiangere piuttosto che a costruire. Ne deriva un eccesso di preoccupazione e un difetto di iniziativa.

4. Anche qui, credo che le cause siano molteplici e spesso risalenti. A guardar bene, è mancato un organico e concreto progetto di innovazione. Così, una struttura che non era mai stata particolarmente robusta si è trovata come schiacciata da un eccesso di compiti e di domande.

Lo scontro c'è Ma sulla nuova geografia del potere in Italia

di LUCIANO VIOLANTE



Martinazzoli Inefficiente è il sistema politico

Troppe sollecitazioni scaricate sui magistrati, troppi pochi mezzi affidati

1. È difficile tentare una «risposta» per domande che hanno già trovato «tutte» le risposte. Mi pare, semmai, che occorrerebbe rintracciare — rispetto ad una situazione innegabilmente critica — qualcosa di meglio che la somma di reciproche e incomprensibili contestazioni. Parlo dell'esigenza di fare emergere, in una polemica che rischia quotidianamente la rissa, lo spazio di una ragione non reticente ma non irragionevole. Fuori dalla patologia — e cioè della pretesa di mortificare l'indipendenza della magistratura e di quella, specularmente, di interpretare l'indipendenza come il fondamento di un contropotere — è facile intendere che il malessere vistosamente consistente su questo versante non è estraneo alla lunghezza di una complessiva difficoltà istituzionale. Quando, per una profonda inadeguatezza — di efficienza, di capacità rappresentativa, di imparzialità — si inaridisce la funzione di un robusto reticolo statale, l'intervento del giudice penale finisce per essere l'unica chiave di legittimazione delegittimazione dei singoli

e del gruppi. Che, in questa condizione, si pongano problemi assai ardui e rischiosi notevoli, mi pare chiaro. Ma gli esempi potrebbero continuare con riferimento ad una legislazione che — in materie rilevanti per i rapporti intersoggettivi e per le relazioni tra cittadini e Stato — risulta remota rispetto all'attuale oppure sempre più incline ad affidare al giudice spazi eccessivi di discrezionalità, facendone un mediatore diretto del conflitto sociale, distogliendolo, in altri termini, dal suo ruolo di «terzietà». Ora, se questa alterazione trova non poche motivazioni per quanto riguarda la cosiddetta legislazione d'emergenza, dà conto, in altre materie (tanto per dire, i contratti di locazione) di un'inefficienza del potere politico e di una sollecitazione eccessiva sulla magistratura. Lo stesso problema della povertà di mezzi e di risorse finanziarie riservate all'amministrazione della giustizia ha riguardo ad un dato più ampio di crisi istituzionale. Quando il carico delle pretese corporative risulta indomabile e la mediazione politica si riduce a «scambio poli-

litico», mi sembra inevitabile che risultino avere le riposte nella direzione degli interessi generali, qual è quello, appunto, di un'efficiente amministrazione della giustizia. Le osservazioni fatte sin qui non sono certo esaurienti. Ma valgono a spiegare la mia valutazione. Credo, insomma, che si debba fare definitiva chiarezza intorno al valore non revocabile dell'indipendenza del giudice e sul fatto che l'indipendenza è l'esclusiva garanzia della sua imparzialità. Sulla base di questa premessa, si rende visibile il difficile ma non impossibile itinerario di un superamento della crisi, secondo regole e condotte coerenti e non ambigue. 2. Quella del Csm è un'istituzione relativamente nuova rispetto alle tradizionali strutture dello Stato. Il farsi di questa istituzione è, in sostanza, coinciso con gli anni di una profonda trasformazione sociale e civile e con la stagione più minacciosa della criminalità e del terrorismo. Anche per questa ragione, il Csm ha finito per diventare il punto più

esposto nel rapporto e nello scontro politico-istituzionale. D'altro canto, non poteva non accadere che sul tema cruciale dell'indipendenza e dell'autonomia della magistratura toccasse al Csm il ruolo di interlocutore-antagonista degli altri poteri istituzionali. In questa situazione, il problema che si pone — e che ha riguardo anche ad esigenze di riforma — non verte, secondo me, sulla «filosofia del Csm». Come sempre, si tratta, né più né meno, di interrogarsi seriamente intorno agli strumenti ed ai modelli operativi di cui il Csm dispone per svolgere il compito che la Costituzione gli affida. Mi pare, in altri termini, che le congetture spesso polemicamente agitate intorno alla natura «politica» del Csm siano fuorvianti. I nomi della «politica» andrebbero tenuti molto lontani dal nome della «giustizia». La tutela dell'indipendenza dei magistrati si realizza, anzitutto, sul piano dell'adeguatezza delle strutture, del controllo sull'esercizio im-

