Parlano magistrati, dirigenti politici, giuristi: una raccolta di opinioni diverse sul referendum
Emerge una necessità su cui tutti sono d'accordo: la riforma subito

FERDINANDO IMPOSIMATO

Garantiamo i cittadini vittime di errori

GIUSEPPE F. MENNELLA

Ferdinando Imposimato voterà sì al referendum sui giudici. È stato un magistrato sempre in prima linea ed ora è senatore eletto nelle liste del Pci, è interessante ascoltare i motivi del suo sì.

Intanto, senatore, era necessaria questa consultazione?

No, doveva essere evitata. Il tema della responsabilità civile è troppo complesso per essere ridotto ad un solo sì o no. Il referendum tende ad ottenere una risposta popolare sulla legge che concerne, appunto, la responsabilità civile dei giudici: gli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile secondo i quali i magistrati, tutti, devono rispondere dei danni ingiusti provocati al cittadino soltanto nei casi di dolo, frode o concussione o di negata giustizia. Il giudice deve risarcire il danno al cittadino solo quando ha sbagliato volontariamente o non ha deciso su domanda di una delle due parti. Non è invece responsabile se l'errore è dovuto a colpa: per esempio una svista nell'esame di un documento o nell'applicazione di una legge non più in vigore.

Cosa avverrà se vincono i sì?

Avremo l'abrogazione della legge vigente e il Parlamento, nel termine di quattro mesi, dovrà approvare una nuova disciplina.

E se la nuova legge non fosse approvata?

Entrerebbe in vigore la normativa sugli impiegati civili dello Stato che prevede la responsabilità nel caso di dolo o colpa grave, senza definire però i casi di colpa grave. Il che comporterà che la colpa grave possa essere ravvisata in una serie indeterminata di comportamenti del giudice e non più soltanto nei casi di provvedimenti abnormi.

È un pericolo evitabile?

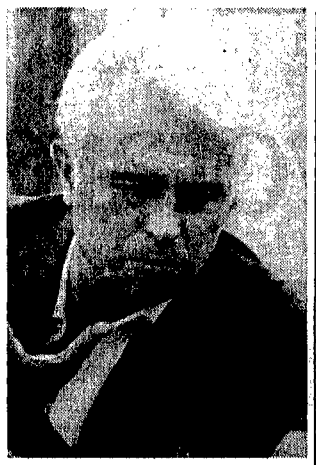
Sì, con l'approvazione di una nuova legge che preveda una responsabilità diretta dello Stato per i casi di danni ingiusti cagionati ai cittadini. La responsabilità sussidiaria del magistrato dovrebbe essere stabilita soltanto in determinati casi: applicazione di una norma inesistente, disapplicazione di una norma esistente, mandato di cattura senza motivazioni, rifiuto ingiustificato di provvedere. È questo il senso della proposta presentata dal Pci. Essa risponde all'esigenza di risarcire il cittadino, responsabilizzare il magistrato, garantire la sua indipendenza.

Detto tutto ciò, puoi motivare il tuo sì?

Voterò sì perché credo che l'attuale disciplina non soddisfi l'esigenza di risarcire il cittadino vittima di un errore del giudice, né garantisce l'indipendenza della magistratura. Ma l'indipendenza non può significare totale irresponsabilità. Quindi, io credo che il cittadino debba essere risarcito in tutti i casi in cui abbia subito un danno, sia esso dovuto a colpa o a dolo del giudice. Inoltre, il magistrato dovrebbe essere chiamato a rispondere civilmente soltanto in alcuni casi-limite che debbono essere indicati dalla legge. Ed ancora: l'autorizzazione al giudizio civile contro il magistrato dovrebbe essere attribuita non più al ministro ma ad un organo giurisdizionale o alla Cassazione o al Consiglio superiore della magistratura. Occorrerebbe, infine, prevedere congrue multe contro gli autori di domande temerarie infondate o irrituali.

Che riflessi potrà avere questa consultazione sulla crisi della giustizia?

Molto limitati, se non si agirà anche in altre direzioni: una migliore professionalità del magistrato, la riforma del processo penale e la predisposizione di strutture adeguate. Occorrono centinaia di nuove aule per celebrare i processi di tipo accusatorio, con personale ausiliare e mezzi sufficienti. La sola abrogazione della legge sulla responsabilità civile non seguita da altre misure si potrà risolvere in un rimedio peggiore del male.



GIANCARLO CASELLI

La semplice abrogazione è un salto nel buio

IBIO PAOLUCCI

«Che la giustizia non funzioni è una constatazione fin troppo facile da farsi. Naturale, dunque, che ci sia un malcontento diffuso. Ma i promotori del referendum, o per lo meno una parte di loro, hanno strumentalizzato questo malcontento, non per risolvere la crisi della giustizia ma per motivi assai meno nobili».

Così comincia il dottor Giancarlo Caselli, già giudice istruttore a Torino e ora membro del Csm (Consiglio superiore della magistratura).

«La crisi della giustizia – aggiunge Caselli – è stata presentata come una conseguenza esclusiva della condotta dei giudici e dunque della loro irresponsabilità, che confina con la troppa indipendenza».

Ma perché tutto questo, dottor Caselli?

Mica si tratta di una novità. Questa strumentalizzazione, questo scaricare tutto sulle spalle dei magistrati, si inserisce in un disegno di ridefinizione degli equilibri istituzionali, che ha dei precedenti nella proposta di sottomettere il Pm all'esecutivo e soprattutto nel tentativo di trasformare il Csm da organo autorevole e autonomo in qualcosa di assai diverso.

Pure, come lei stesso ha riconosciuto, i mali della giustizia ci sono e non sono neppure tanto piccoli. Non è così?

Ma certo che ci sono. Chi lo nega?

E allora come si può rimediare?

La strada unica è quella della riforma. Fare dei magistrati dei capri espiatori, mettendo a fuoco un solo aspetto, pur presente ma non certo isolabile, non è il modo migliore per pervenire ad una buona riforma. Così, anzi, si dà al referendum un significato puramente punitivo. Si opera su un altro piano, che può essere un piano utilizzato come grimaldello per forzare l'indipendenza e l'autonomia della magistratura.

Però, dott. Caselli, le critiche si rivolgono anche al fatto che si sarebbero verificati abusi sul piano della libertà personale.

Se c'è anche solo il pericolo di abusi di questo tipo, allora la risposta consiste in una proposta, che è stata avanzata dagli stessi magistrati: separare il potere di investigazione da quello di cattura, attribuendo quest'ultimo ad un organo terzo, collegiale.

Ad una riforma, però, si dovrà pur pervenire.

Sì. Ma le forze che hanno proposto il referendum non presentano un progetto di riforma. Chiedono un voto al buio e quasi sempre parlano di altro.

Come mai?

Molto semplice. O perché un progetto non ce l'hanno oppure perché preferiscono avere le mani libere per piegare il «sì» ai loro fini, dopo l'8 novembre. In un caso o nell'altro le prospettive sono grigie per la magistratura. Ma questo non riguarda solo i giudici. L'indipendenza della magistratra è un valore che riguarda tutta la collettività.

Ma insomma, dott. Caselli, le norme che oggi regolano la responsabilità civile del giudice risalgono al 1940. Dovranno pure essere abrogate, non le pare?

Sono senz'altro da cambiare. Ma l'abrogazione ha un profilo di salto nel buio, nel momento in cui il governo non fa sapere come intende moversi.

E però ci sono forze politiche, come il Pci, che la proposta di riforma l'hanno già presentata.

Certo, e l'Associazione nazionale dei magistrati ha apprezzato questo impegno. Restano, tuttavia, le perplessità e i problemi, che derivano dall'atteggiamento delle altre forze politiche, che non si sono pronunciate.

Dunque, dott. Caselli, quale sarà il vostro comportamento?

I magistrati rifiutano un ruolo di parte. Intendono però svolgere un'azione di informazione e di chiarificazione, tale da costituire un ponte di continuità per il dopo. Un ponte costruito su basi di razionalità e non di strumentalizzazione demagogica.

NICOLA MANCINO

Innanzitutto alle urne, poi accordo parlamentare

FEDERICO GEREMICCA

Quattro domande a Nicola Mancino, capo dei senatori dc.

La Democrazia cristiana ha deciso per il sì al referendum sulla responsabilità civile dei magistrato. Dopo le polemiche dei mesi scorsi e le ripetute contestazioni di «attacco all'indipendenza della magistratura» non le pare che la scelta rappresenti un evidente cambio di linea?

A me non pare. Di fronte alla oggettiva strumentalizzazione da parte di altri della questione referendaria, la Dc ha definito la propria posizione, che non si presta a interpretazioni di comodo. Noi non siamo mai stati contro l'istituto referendario. Certo, ne abbiamo contestato l'uso e ancor più il significato distorto, soprattutto – per quanto riguarda il caso specifico – per l'ormai diffuso convincimento che le risposte referendarie, in quanto tali, abbiano il valore di pronunzia generale e diretta sulla responsabilità civile del magistrato. Non mi pare, inoltre, sia solo nostro il timore che il giudice possa finire per essere il capro espiatorio di tutte le disfunzioni della giustizia. Insomma, la Dc intende dare una risposta positiva alle domande referendarie nella piena consapevolezza che, a risultato acquisito, occorrerà realizzare un accordo parlamentare che immaginavo potesse essere raggiunto già nella passata legislatura.

Sarà come dice lei... E però alcuni autorevolissimi esperti di area dc hanno firmato un appello per il no. Come lo spiega?

L'esistenza di voci di aree diverse, tutte egualmente preoccupate, dimostra che non è facile – per nessuno – rispondere in maniera apoditica. Il problema è complesso: si tratta di prefigurare una qualche responsabilità compatibile, però, con le garanzie di autonomia e indipendenza del magistrato. Penso, poi, alla difficoltà di disciplinare la responsabilità degli organi collegiali. Si può mai pensare, per esempio, di prevedere forme di responsabilità civile solo nei confronti del pretore o di un pubblico ministero, prossimo – tra l'altro – a non avere più tutti gli attuali poteri?

La Dc continua a denunciare la strumentalità di questi referendum, ripete che non risolvono i problemi. In verità, i referendum abrogano leggi, non le fanno: farle è compito del governo. Che però in questo caso non c'è riuscito...

La posizione della Dc non è mai stata di denuncia pura e semplice ma esprimeva la forte preoccupazione che, non dando risposte, ci saremmo trovati di fronte a un vuoto legislativo: con conseguenze probabilmente non sempre valutate nella loro delicatezza. La nostra pressante richiesta agli altri partiti di dare risposte preventive a queste questioni, nasceva proprio da qui. Che dire, Ora? Che restiamo impegnati nella stessa direzione.

De Mita ripete che la campagna referendaria dc sarà centrata sulle proposte per il dopo, sulle soluzioni con cui riempire il vuoto legislativo che il referendum aprirà. Attorno alle proposte fino ad ora avanzate, però, c'è stata subito polemica...

E abbia per certo che dopo il referendum ne avremo altre, e non solo sul versante democristiano. Vi sarà, infatti, chi sosterrà la inevitabilità della rivalsa patrimoniale verso il magistrato e chi, invece, la riterrà una indebita interferenza su principi fondamentali e irrinunciabili. La mia valutazione è che fino a quando ci si muoverà sul terreno della finzione o della minimizzazione della responsabilità civile – altro non è riuscita a proporre, fino ad ora, la fantasia giuridica del nostro paese – è preferibile puntare su una diversa e più rigorosa responsabilità disciplinare. Io credo che – rispetto a rischiosi o insoddisfacenti artifici – utilizzando la potestà disciplinare di un Csm modificato nella struttura e nella composizione, sia possibile raggiungere un positivo risultato. E però, proprio perhé abbiamo grande rispetto della autonomia e dell'indipendenza del magistrato, riteniamo che quella post-referendaria sia l'occasione giusta per rivedere anche la disciplina relativa alla formazione ed all'avanzamento di un giudice non più mortificato nelle sue aspirazioni ma valutato in rapporto alle sue qualità, alle sue capacità, al suo impegno.

MASSIMO RIVA

Io dico: è un attacco alla magistratura

GIUSEPPE F. MENNELLA

Al Senato il gruppo della Sinistra indipendente s'è espresso a grande maggioranza per il no al referendum sulla responsabilità civile dei magistrati. Massimo Riva, giornalista, è il presidente del gruppo. Conversiamo con lui sulle ragioni di quest'espressione.

Com'è maturato questo no al referendum?

Siamo giunti a questa decisione al termine di un dibattito molto lungo e complesso. Le motivazioni che ci hanno portato alla scelta del no sono tante. In primo luogo una di metodo: e cioè l'esigenza di dare con questo voto un segnale di rifiuto contro l'utilizzo dello strumento referendario per fini manifestamente impropri. Materie come questa della responsabilità civile dei giudici non si possono affrontare mettendo il paese di fronte ad un'alternativa secca e rozza in termini di sì e di no. Inoltre, abbiamo colto con grande preoccupazione il retroscena politico di questa iniziativa referendaria consistente nella volontà di alcuni fra i promotori di cavalcare il diffuso malessere presente nel paese per i ritardi e le disfunzioni nell'amministrazione della giustizia al fine inacettabile di ridurre l'indipendenza della magistratura. Forse avremmo potuto anche scegliere di invitare al non-voto. Ma ci è parso più chiaro e più significativo schierarci con il no per denunciare queste manovre politiche destabilizzanti.

Quale scenario intravedi dopo un'eventuale vittoria dei sì?

Intanto, non mi auguro una vittoria del sì, in ogni caso non una vittoria travolgente. Perché penso che questa sarebbe utilizzata da alcuni promotori del referendum proprio per quegli scopi che noi temiamo. Debbo constatare che per il sì si sono pronunciate anche altre forze, come il Pci, con fini radicalmente diversi. Primo fra questi, quello di giungere ad una riforma legislativa che impedisca la riduzione dell'indipendenza della magistratura. Con il nostro no siamo convinti di rafforzare lo schieramento di chi si batte per una riforma equilibrata e per affrontare tutti gli altri temi che riguardano le disfunzioni dell'amministrazione giudiziaria la cui responsabilità ricade storicamente sui partiti di governo e dunque anche su quelli che si sono fatti promotori di questo referendum truffaldino.

A proposito della posizione assunta dal Pci, i suoi gruppi parlamentari hanno già presentato un disegno di legge per regolare la responsabilità civile dei magistrati. Qualunque sarà l'esito del referendum, una nuova legge bisognerà pur approvarla. Qual è il tuo giudizio sul disegno di legge del Pci?

Dal Pci ci distingue soltanto il diverso atteggiamento nel voto. Ma non l'obiettivo finale. È evidente che in ogni caso bisognerà intervenire e al più presto, tanto più nell'ipotesi di una vittoria del sì che lascerebbe esposta la magistratura a possibili azioni di rappresaglia. Il progetto del Pci al riguardo mi sembra una buona base di discussione, che costituisce un indubbio passo in avanti rispetto al cosiddetto pacchetto Rognoni. Il nostro gruppo sta ultimando la preparazione di un suo disegno di legge in materia. In particolare, ci distingue dal Pci l'idea che si debba attenuare l'istituto della rivalsa dello Stato nei confronti del magistrato concependo senz'altro anche la sanzione pecuniaria ma nel quadro di un procedimento disciplinare condotto dall'organo di autogoverno della magistratura.

GIANFRANCO PASQUINO

Primo, cancellare norme superate

GIUSEPPE F. MENNELLA

Gianfranco Pasquino, politologo, senatore della Sinistra indipendente da due legislature, voterà sì al referendum sulla responsabilità civile dei giudici. È in controtendenza rispetto alla larghissima maggioranza dei senatori indipendenti di sinistra che, invece, voteranno per il no, ma una volta tanto è d'accordo con la linea del Pci.

Allora Pasquino, perché sì?

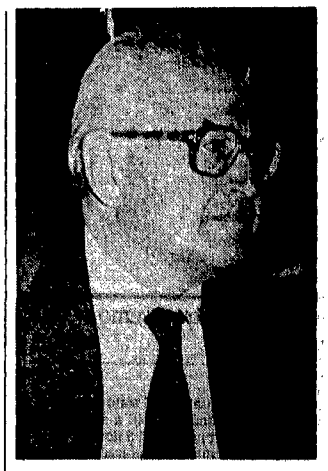
Il referendum per sua natura chiede ai cittadini se vogliono abrogare o mantenere determinate norme giuridiche. In questo caso, chi risponde no non può che mantenere norme giuridiche che vengono considerate inadeguate e superate persino da una parte consistente dei giudici. Chi risponde sì ritiene oppurtuno eliminare quelle norme e aprire spazi di riforma. Trovo paradossale la posizione di coloro che definiscono inadeguate le norme e tuttavia voteranno per mantenerle con la motivazione che i promotori del referendum non vogliono davvero la riforma delle modalità con le quali rendere responsabili o più responsabili i giudici del loro operato.

Dietro questo referendum non c'è solo la questione se il giudice debba «pagare». In gioco ci sono valori grandi come l'indipendenza e l'autonomia della magistratura (uno dei poteri dello Stato) tutelate dalla Carta costituzionale. Il sì difende questi valori o apre la strada ad un attacco più profondo contro la magistratura?

In primo luogo, vorrei che fosse chiaro che «pagare» non significa tanto, o probabilmente affatto, responsabilità monetaria dei giudici quanto invece, o esclusivamente, responsabilità disciplinare dei giudici. Vale a dire che il giudice che sbaglia per dolo o per colpa o usa strumentalmente del suo potere deve essere punito nella sua carriera. L'autonomia e l'indipendenza della magistratura, e quindi dei singoli giudici, saranno tanto meglio tutelate e promosse da una legislazione di questo tipo e soprattutto da un miglior funzionamento del Consiglio superiore della magistratura la cui riforma costituisce ormai un punto ineludibile e che discenderà anche dai risultati di questo referendum.

Un'eventuale vittoria dei sì al referendum abrogherà le vecchie norme sulla responsabilità dei magistrati aprendo così un vuoto legislativo. Davvero questa affermazione favorirà il varo di una nuova legge? E di quale tipo?

L'abrogazione è assolutamente indispensabile al varo di una nuova legge. Senza di essa nessuna nuova norma verrà prodotta da un governo traballante e da un Parlamento farraginoso. L'abrogazione rende la nuova legge necessaria e dà a governo e Parlamento quattro mesi di tempo per provvedervi. Comunque, ritengo che abbia ragione il senatore Ferdinando Imposimato, già autorevole magistrato, quando afferma che non vi sarà vuoto legislativo in quanto che, nel peggiore dei casi, si applicherà per analogia o per estensione (e i giuristi scuseranno l'imperfezione dei termini) la normativa relativa ai dipendenti pubblici. Quanto alla nuova legge credo che i criteri ispiratori della proposta comunista vadano nella direzione giusta e sono quelli che, sinteticamente, ho richiamato prima. Vale a dire responsabilità disciplinare e di carriera dei giudici ed eventuale risarcimento del cittadino danneggiato a carico dello Stato che, a sua volta, potrà rivalersi, entro certi limiti, sul giudice stesso. Ma vorrei che fosse chiaro che nessuna riforma della giustizia può consistere soltanto nel «riformare» i giudici e soprattutto che, se bisogna responsabilizzare i magistrati, sarà anche opportuno responsabilizzare i detentori di cariche, compresi politici, parlamentari, ministri.



PAOLO BARILE

Difendere la piena indipendenza dei giudici

RENZO CASSIGOLI

I comunisti invitano a votare per un 'sì' diverso dall'intento dei promotori del referendum di ridurre i magistrati a impiegati pubblici; un 'sì' che consenta una riforma delle responsabilità dei magistrato rispettando la sua indipendenza. Perché professore Barile, lei ha firmato un appello per il 'no'?

Non mi sembra che la tesi del 'sì' diverso possa in qualche modo modificare la risposta referendaria che rimane quella del 'sì' all'abrogazione delle norme che attualmente limitano la responsabilità del giudice. È chiaro che nuove norme non possono in nessun modo essere introdotte attraverso un referendum che, secondo la Costituzione, è abrogativo e il cui effetto, sicurissimo nonostante le incertezze e gli equivoci, sarà quello di cancellare le norme di procedura civile che limitano, in qualche modo, le responsabilità del giudice. Cancellare le limitazioni vuol dire immettere la magistratura nella regola generale dell'articolo 28 della Costituzione, cioè della responsabilità piena del dipendente dello Stato. Il risultato non può essere che questo, e la diversa motivazione del 'sì' a mio avviso non lo cambia.

Come garantire i diritti dei cittadini mettendoli al riparo da errore, abusi, quando non si tratta del depist aggio di indagini che coinvolgono innocenti?

Non certo con un referendum che abroghi la responsabilità civile. I cittadini vanno garantiti con una buona legge sull'ordinamento giudiziario, che è oggi ancora quella del 1941, nonostante la Costituzione ne preveda la modifica. Occorrono nuove leggi sulla giustizia. Solo così le garanzie dei cittadini potranno essere in qualche modo effettive, non certo ponendo la regola della responsabilità totale anche per colpa del giudice, puntando cioè verso di lui una pistola destinata a condizionarlo. E a condizionare i giudici non è certo la povera gente, ma sono i gossi gruppi, leciti o illeciti, che si formano in questo Stato.

Come tutelare l'indipendenza della magistratura anche da coloro che la minano internamente?

Per questo esiste il Consiglio superiore della magistratura che, tutto sommato, non si può dire abbia funzionato male. E' stato forse un pò troppo corrivo nelle assoluzioni nei processi disciplinari, ma negli ultimi anni c'è stato un giro di vite notevole. Basta pensare ai magistrati appartenenti alla P2 che hanno avuto grosse sanzioni dal Consiglio superiore, confermate dalla Cassazione.

Nell'appello per il 'no' elencate le difficoltà che paralizzano la magistratura: procedure obsolete, legislazione d'emergenza, carenza di strutture, quantità di processi, codici da rivedere. Da quale riforma iniziare?

Le riforme dovrebbero essere fatte più o meno insieme. Naturalmente i codici vengono per primi e quello di procedura penale è il più urgente. Ma penso anche alla legge sull'ordinamento giudiziario per rendere più equa la ripartizione del carico giudiziario in tutta Italia. La revisione delle circoscrizioni giudiziarie, della quale si parla dal 1948, è una delle prime riforme da attuare.

Cosa ne pensa della proposta di legge di iniziativa popolare promossa dal Pci?

Mi pare molto buona, certamente migliore del cosidetto 'pacchetto Rognoni'. Una critica, di fondo, riguarda semmai l'ammissione, sia pure in via di regresso, della responsabilità civile del magistrato nei confronti dello Stato. Una volta ammesso che il cittadino debba essere risarcito dallo Stato, il che è perfettamente corretto, si ammette poi una azione di rivalsa dello Stato verso il giudice responsabile. Che questa sia esercitata obbligatoriamente e non più facoltativamente, come prevedeva Rognoni attraverso il ministero del tesoro, mi sembra giusto, ma perchè portarla dinanzi al giudice civile, quando il giudice naturale è la Corte dei Conti? Il giudice «fellone» deve pagare in punto di responsabilità disciplinare, deve essere magari cacciato dalla magistratura se compie azioni come quelle che abbiamo visto compiere da alcuni giudici negli ultimi venti anni. Ma non deve essere condizionato dall'idea di rispondere, sia pure in via di regresso, di una danno al privato. Così si paralizza la sua indipendenza.