

Martedì 28 aprile 1998

4 l'Unità

## LO SCONTRO SULLA GIUSTIZIA

R



L'esponente dei Democratici di Sinistra indica una via d'uscita ai contrasti che dividono il mondo politico e la magistratura

# «Tre punti per un'intesa»

## Folena: «Nella Costituzione più snello il capitolo giustizia»

ROMA. Il testo licenziato a novembre dalla Bicamerale va «alleggerito» in modo significativo, ma «non si è mai parlato di scorporo delle questioni relative alla giustizia». Pietro Folena, responsabile giustizia dei Ds, indica tre principi sui quali canalizzare il dibattito e non perde l'occasione di lanciare qualche frecciata. «Dall'Anm - dice - arrivano interpretazioni mutevoli: un giorno parlano di principi da fissare nella Costituzione, un altro giorno parlano di scorporo...». Quanto alla presidente di Anm, Elena Paciotti: «Rivendica il ruolo di conservatrice della Costituzione del 48? Sono convinto che nei suoi principi e valori generali vada salvaguardata, ma non si capisce cosa è accaduto in questo Paese se non si coglie l'enorme bisogno di riforma. Le riforme costituzionali sono indispensabili considerando la situazione della giustizia nel nostro Paese». In ogni caso, dice Folena, da parte della magistratura c'è stata una «sovraesposizione mediatica» che ha dato all'opinione pubblica una «impressione di caduta di imparzialità». Tranquillità, assicura, «da parte della magistratura non ci saranno cedimenti sull'autonomia dei magistrati». Infine, sull'autocritica di Cesare Salvi in merito alle insufficienti iniziative dell'Ulivo: «Non si tratta di negare il lavoro fatto. Ma serve uno scatto politico, un impegno analogo a quello chesì è messo nella moneta unica».

Detto questo, bisogna però uscire dalla babele dei pronunciamenti ri-

partendo dall'unico punto fermo, ribadito anche dal presidente della Repubblica («Con Scalfaro - dice Folena - lavoriamo allo stesso obiettivo»): mantenere nella Costituzione indicazioni di carattere generale e lavorare molto sulla legislazione ordinaria.

Quali sono dunque, secondo il responsabile giustizia dei Ds, gli «alleggerimenti» da fare nel testo della Bicamerale? Quelli più sostanziosi riguardano la differenziazione fra magistratura inquirente e giudicante. Innanzitutto dovrebbe essere cancellata dal testo l'articolazione del Csm in due sezioni, e parallelamente, le norme che riguardano i passaggi di carriere, di funzioni, le incompatibilità... Tutta questa materia dovrebbe essere oggetto di legislazione ordinaria. Nel testo dovrebbe rimanere il principio della separazione netta di funzioni fra pm e giudici «con una norma - propone Folena - che renda possibile, nei prossimi anni, anche una separazione delle carriere più netta». Senza per questo rinnegare l'unità del corpo giudiziario e del suo organo di rappresentanza. Non è una novità: la proposta venne fatta già da Salvatore Senese e Marco Boato nell'ultima fase



Pietro Folena Del Castillo/Ansa

del lavoro della bicamerale. Si sta già lavorando per trovare un accordo anche con Fi. Non è detto, ma è possibile. Sulla riforma elettorale del Csm la via di uscita esiste già: la realizzazione del cosiddetto lodo Tinbra (i pm eletti sono proporzionali al loro numero reale).

Un altro principio da salvaguardare, già previsto nel testo, è quello dell'unità funzionale delle giurisdizioni. Decreta la fine della pluralità fra giurisdizione ordinaria, amministrativa, contabile, militare, tributaria. «Il giudice amministrativo contabile acquista lo stesso status e le stesse garanzie del giudice ordinario. A cominciare dall'indipendenza. In que-

### LE PROPOSTE DI FOLENA

- 1 Si cancella l'articolazione del Csm in due sezioni. Si stabilisce il principio della distinzione fra pm e giudici (si fissa la separazione delle funzioni con una norma che renda possibile, nel corso dei prossimi anni, anche una separazione delle carriere). Spetta alla legge ordinaria definire nel dettaglio le funzioni, i passaggi di carriere, le incompatibilità.
- 2 Si stabilisce il principio dell'unità funzionale delle giurisdizioni. Il giudice amministrativo ha lo stesso status e garanzie del giudice ordinario per quanto attiene all'indipendenza. Spetta alla legge ordinaria definire il riparto delle competenze.
- 3 Si stabiliscono norme in materia di processo accusatorio: processi certi, di rapida durata, che consentano ai cittadini meno abbienti di avere soddisfazione. Equità tra le parti, terzietà del giudice.

sto modo si supera anche l'idea autoritaria e sottofocosa che divideva il diritto soggettivo (dell'individuo) dall'interesse legittimo (dello Stato), riecheggiata nell'articolo 24 della Costituzione. Il testo della Bicamerale affida al legislatore la distinzione fra le materie che vengono trattate dal giudice contabile e quelle che spettano al giudice ordinario. In sintesi: la Costituzione stabilisce che esiste un unico tipo di giudice e sarà la legislazione ordinaria a definire il riparto delle competenze.

Il terzo principio riguarda le procedure e i codici. Spiega Folena: «Alcune indicazioni della Costituzione sono insufficienti a regolare il processo

accusatorio che va invece ricondotto ai livelli di uno Stato autenticamente liberal democratico». Fissare norme certe dunque: «Diritto a un processo che duri poco, costi meno e permetta ai cittadini di avere soddisfazione in materia civile. Terzietà del giudice, equità fra le parti». Non c'è bisogno, su questa materia di «modificare eccessivamente» il testo della bozza di novembre (art. 129, 130, 131, 132, 133). Tre principi, e tre paletti. Perché fuori da questo «seminato», secondo Folena, non si deve uscire. «Non siamo disponibili a inserire in questa discussione altri temi eccentrici».

Luana Benini



esercizio della legalità. Nei confronti di chiunque».

«Sbaglio o sta dicendo al procuratore Caselli che valgono anche nei confronti dei mafiosi?»

«Nemmeno l'illegalità della mafia può giustificare la rinuncia dello Stato di diritto a combattere con strumenti legittimi».

Vede la soluzione più vicina? «Diciamo: a portata di mano. Poi solo un cieco può non vedere che la soluzione sta nell'individuazione dei principi ma anche delle modalità per realizzarli».

Al punto in cui è arrivato il processo riformatore, si giustificerebbe una rottura proprio sulla giustizia?

«Scusi se rovescio la domanda, ma lei crede possibile lasciare nell'equivoco i fondamenti dello Stato di diritto e costruire su questo una nuova forma di Stato?».

P. C.

## L'INTERVISTA

## Il vicepresidente della Bicamerale risponde alle proposte dei Ds Urbani (FI): «Vedo passi avanti Purché non restino solo parole»

### I consigli di Scalfaro? Nelle sedi istituzionali

ROMA. «Il problema non è mai stato di quantità ma di qualità. E oggi lo è ancor più di ieri». Giuliano Urbani è di natura prudente, tant'è che non boccia a priori (come altri del Po) l'idea dei Ds di alleggerire un po' il testo varato dalla Bicamerale per le riforme in materia di giustizia. Ma il compito di tenere le posizioni di Forza Italia lo rende estremamente circospetto.

Ritene praticabile la proposta di Folena di concentrare l'impegno riformatore sui principi e consegnare le prescrizioni ordinarie alla legislazione ordinaria?

«Basta intendersi su cosa si debba alleggerire. Se aumenta la qualità delle riforme, non faremo certo una guerra sulle parole».

Per intercedere, non ci sarà guerra in nome della separazione delle carriere contro l'ipotesi della differenziazione delle funzioni?

«È solo questione di parole? Non

ci accapigliremo certo se scrivere differenziazione anziché separazione, a patto che non sia una presa in giro e non si equivochi su un principio che riguarda le stesse persone fisiche che svolgono la funzione inquirente o quella giudicante. In nessun altro paese civile al mondo c'è una tale confusione. Se c'è, me lo si faccia sapere, non fosse che - rubo una battuta dalla letteratura - per non passarci neanche un'ora come turista».

Le parole possono ben essere chiarite nel merito. Ma il confronto parte?

«Saremmo lietissimi di conoscere proposte più efficaci. Senza perdere altro tempo prezioso. Vuole un esempio di cosa è possibile, anzi utile, togliere dal binario della Bicamerale e passare su quello della legislazione ordinaria? Sembrava fossimo tutti d'accordo che non si potesse eleggere ancora il Csm con quel vecchio sistema che ha diviso la magi-

stratura in correnti e sottocorrenti, politicizzandola fino a lederne l'autorevolezza e il prestigio. Cos'altro c'è da aspettare?».

Non crede che occorra prima rimuovere il sospetto che si voglia colpire l'autonomia e l'indipendenza della magistratura?

«Come si rimuove un sospetto alimentato abusando del linguaggio fino all'analfabetismo giurisdizionale che scambia il magistrato inquirente con il giudice terzo?».

È però anche il capo dello Stato, a cui una tale confusione non si può addebitare, manifesta preoccupazione.

«Il presidente della Repubblica ha il diritto e il dovere di pronunciare le sue preoccupazioni attraverso gli strumenti istituzionali di cui dispone. Al di fuori di questi strumenti ogni posizione può essere tirata da una parte o dall'altra e, quindi, rischiare di sconfinare».

Non le è piaciuto che quelle po-

sizioni siano state tirate, nel dibattito congressuale di Magistratura democratica, dalla parte del no al progetto della Bicamerale?

«Non mi pare possa essere considerata quella la sede legittima di discussione. Ma poi, quel congresso a cosa è servito? A dividere Magistratura democratica in due sottocorrenti: una più vicina alla Procura di Milano, l'altra che comincia a prenderne le distanze; l'una tendenzialmente arroccata verso posizioni conservatrici, la seconda incerta sulla direzione dell'innovazione».

E però Md ha detto sì al Codice di procedura penale. Lo butta via?

«Anzi, avrei voluto che da questo riconoscimento della norma di civiltà giuridica introdotta dal Parlamento partisse una riflessione più aperta sui titoli di legittimazione dello Stato di diritto. Quelli che non distorcono la parità tra accusa e difesa, né debordano da un corretto

esercizio della legalità. Nei confronti di chiunque».

Sbaglio o sta dicendo al procuratore Caselli che valgono anche nei confronti dei mafiosi?

«Nemmeno l'illegalità della mafia può giustificare la rinuncia dello Stato di diritto a combattere con strumenti legittimi».

Vede la soluzione più vicina? «Diciamo: a portata di mano. Poi solo un cieco può non vedere che la soluzione sta nell'individuazione dei principi ma anche delle modalità per realizzarli».

Al punto in cui è arrivato il processo riformatore, si giustificerebbe una rottura proprio sulla giustizia?

«Scusi se rovescio la domanda, ma lei crede possibile lasciare nell'equivoco i fondamenti dello Stato di diritto e costruire su questo una nuova forma di Stato?».

P. C.

## Bertinotti: via la giustizia dalla Bicamerale

ROMA. «Fin dall'inizio abbiamo criticato l'inserimento dei temi della giustizia in Bicamerale, ritenendo che questi potessero essere affrontati con legge ordinaria». Fausto Bertinotti ha ribadito così ieri la linea di Rifondazione comunista in materia di giustizia e riforme. Per il segretario del Prc non è fonte di «disagio» trovarsi, su questo argomento, in sintonia con Antonio Di Pietro. «Quando le distanze sono nette e dichiarate non c'è nulla da temere e noi, rispetto al fenomeno Di Pietro, abbiamo sempre manifestato in modo netto e radicale il nostro dissenso su determinate questioni», ha concluso Bertinotti.

## L'INTERVISTA

Giordano (vicepresidente Anm) ripete: no alla separazione

## «Ma sulle carriere niente scherzi»

«Le proposte di Folena possono servire a svelenire il clima». «Il Csm nella nuova Costituzione? Meglio di no».

ROMA. Paolo Giordano, vice presidente dell'Associazione nazionale magistrati, che ne pensa della proposta di Pietro Folena di «concentrare le riforme costituzionali che riguardano la giustizia su alcuni aspetti molto sobri, i principi, alleggerendo la materia da quelle prescrizioni ordinarie che sono di competenza della legislazione ordinaria?»

«Penso che sia esatto, giusto, dare delle formulazioni sintetiche nella costituzione e non scendere nel dettaglio della regolamentazione giuridica. Anche perché, in definitiva, questa è la tradizione delle costituzioni nei paesi occidentali. Però, al tempo stesso, quando si fa questo discorso la sinteticità può lasciare adito a equivoci di varia natura».

Quali equivoci? che cosa teme... «Faccio un esempio. Quando, come fa Folena, si dice che bisogna differenziare le funzioni giudicanti da quelle requirenti... Può voler dire tutto e può voler dire nulla. Bisogna vedere qual è il disegno che le forze

politiche hanno in mente. Cosa si vuole fare».

Dottor Giordano anche lei, come molti magistrati, teme che si arrivi alla separazione delle carriere, è così?

«Sì. Il mio timore è esattamente questo. E non è che nasca dalle parole di Folena. Faccio un discorso generale. Temo che si arrivi ad una separazione rigida delle carriere tra le due funzioni. Sarebbe molto grave. Perché se ciò dovesse accadere sarebbe contrario alla tradizione giuridica del nostro paese. E soprattutto, come ho ripetuto più volte insieme ad altri colleghi, la separazione delle carriere può dare adito alla creazione di una corporazione di pubblici ministeri. Pm svincolati completamente dall'ordine giudiziario, che organicamente inseriti con la polizia giudiziaria può essere l'anticamera della sottoposizione all'esecutivo. E quindi dell'azione penale non più obbligatoria».

Ma avrebbe obiezioni a fissare nella nuova costituzione la di-

stinzione delle carriere?

«Il problema fondamentale è sapere cosa scrivere nella costituzione e cosa invece lasciare fuori per intervenire più semplicemente con delle leggi ordinarie. Questo è il punto fondamentale e imprescindibile. Perché mettere principi senza poi avere un disegno chiaro nella legge ordinaria può creare degli equivoci. Mettere troppe regole specifiche e dettagliate nella costituzione può creare una rigidità che un domani potrebbe rendere la costituzione non più adeguata all'evoluzione della situazione. È un punto molto delicato».

Dottor Giordano, quali sono i principi che lei vedrebbe favorevolmente nella nuova costituzione?

«Non mi posso sostituire ai politici. In genere i magistrati sono dei cattivi legislatori. Perché non hanno quella preparazione necessaria per fare delle formulazioni precise. Però diciamo che vedrei favorevolmente inseriti nella costituzione i

principi generali in materia di processo penale, i principi cardine e i valori fondamentali dell'indipendenza...».

E il Csm?

«No. Penso che il Consiglio superiore della magistratura non dovrebbe essere oggetto di revisione costituzionale. È una mia personale visione. Perché l'autogoverno è un principio che è stato tradizionalmente inteso in maniera esatta. È un patrimonio di cui non possiamo fare a meno. Tant'è che anche le legislazioni europee si avvicinano a quella italiana».

Dottor Giordano dopo le ultime dure polemiche fra magistrati e politici la proposta di Pietro Folena può servire...

«Può servire sicuramente a svelenire il clima. Per questo giudico positivamente queste parole così ragionevoli. E questo fatto già da solo è positivo, al di là del merito delle proposte».

Nuccio Cicotè

## IL PUNTO

## Ma esiste una lobby dei magistrati contro le riforme?

MILANO. «Il problema è il lato concreto delle scelte. Se non intaccano i principi o non danneggiano i cittadini, le subiremo anche se ci possono apparire scomode. Insomma, occorre mantenere un modo civile di affrontare le questioni. Finora non è stato così, ma noi continuiamo a sperare. Ho sempre fiducia che la ragione prevalga». È così che la pensa Elena Paciotti, presidente dell'Anm e leader di Magistratura Democratica. Una frase che spiega in maniera semplice qual è il punto di vista dell'Associazione nazionale magistrati, il «sindacato» dei pubblici ministeri e dei giudici, di cui Md è l'ala sinistra. Forse l'opinione della presidente Paciotti non convince chi ritiene, a destra e a manca, che in realtà l'obiettivo di una presunta lobby, quella dei magistrati, sia bloccare comunque le riforme. Tuttavia l'Anm - attraverso le sue iniziative, la scelta dichiarata anche se talvolta sofferta della via del dialogo con il mondo politico - sembra rivendicare soprattutto questo punto di vista: non siamo tutelando i nostri interessi, vogliamo invece tutelare l'interesse dei cittadini ad avere una giustizia che funzioni e che garantisca loro la parità davanti alla legge.

Per ottenere queste garanzie occorre che le carriere di pm e giudici restino unite, per tutelare l'autonomia dei magistrati da altri poteri. Occorre che l'azione penale resti obbligatoria. Né l'Anm sostiene di ritenere che le riforme della macchina giudiziaria siano inutili. Tuttavia nega la necessità che tali riforme debbano essere «ingestate» in una nuova Costituzione. I magistrati sostengono poi che

occorrono solo leggi ordinarie. E hanno appoggiato i progetti preannunciati dal ministro della Giustizia Giovanni Maria Flick all'inizio del governo dell'Ulivo.

E qui viene al pettine un altro nodo, di cui si è parlato, con clamore, nell'ultimo congresso genovese di Md: solo 3 dei 19 progetti messi in cantiere sono passati, gli altri si sarebbero impantanati in parlamento. Una caso, spesso citato negli ambienti giudiziari? Quello delle riforme, sulla carta definita più che opportuna, del «giudice unico», ormai al varo. Se andasse in porto, con l'attuale organico si potrebbero sbrigare molti più processi tra i moltissimi che intasano i tribunali e le preture. Il problema - fanno notare i magistrati - sta nel fatto che nessuno avrebbe ancora fornito vere disposizioni per chiarire come risudividere uffici, ricollocare personale e giudici, assegnare incarichi, smaltire gli arretrati. Risultato: una

buona riforma, si sente nei palazzi di giustizia, rischia di contribuire alla paralisi totale, se non vengono predisposti gli strumenti idonei per realizzarla in pratica. Ecco perché Elena Paciotti parla di «lato concreto delle scelte»: se i progetti di Flick non entreranno in funzione contestualmente, sarà il caos.

Anche a Genova, nei giorni scorsi, il ministro e il responsabile per la Giustizia dei Ds, Pietro Folena, hanno spiegato ad Md che tanto pessimismo non ha senso, che l'Ulivo «ha avviato la più grande riforma del settore degli ultimi decenni». Folena ha pure ribadito che l'indipendenza della magistratura non verrà sacrificata sull'altare di «patti scellerati». Tuttavia i magistrati attendono il governo alla prova dei fatti. A torto o a ragione, diffidano delle mediazioni cui è assistito durante i lavori della Bicamerale.

In verità, sospetti e diffidenze sono stati - ad un anno dall'inizio delle deliberazioni iniziate con i lavori della Bicamerale - il pane quotidiano da entrambe le parti. E, come se non bastasse, la situazione è anche più complicata. C'è anche l'incognita di alcuni magistrati-big. Soprattutto certi pm del pool di Milano. Sono note le polemiche suscitate dalle loro «ester-nazioni», da quelle del procuratore Borrelli alle ultime, molto critiche verso il mondo politico-istituzionale, dei pm Colombo e Boccassini. Al di là del merito delle tesi sostenute, la popolarità e la radicalità di tali pm può oscurare agli occhi del mondo politico e dell'opinione pubblica la linea scelta dall'associazione.

Quale sia la posta in gioco lo sanno tutti. Ingenui, sui vari fronti, non ce ne sono. Tanto che Elena Paciotti è consapevole del rischio che siano inscenate nuove mine: «Probabilmente anche certi magistrati continueranno... ammette - Però non hanno una strategia politica. E allora l'emotività di questi soggetti dovrebbe forse avere meno rilievo, anche sui mass-media. Francamente che si emozionano o si scchi questo o quello non è così rilevante. L'importante è invece che ci si confronti sulle soluzioni da dare ai problemi». Critica gli organi di informazione? «Non mi meraviglia che un giornale si schieri. È più imbarazzante quando i giornali fingono di non avere una linea politica, fingono di essere imparziali informatori. Mentre nelle scelte che fanno sono davvero... disinformanti». Ma questo è un altro problema...

Marco Brando

**CNEL**  
CONSIGLIO NAZIONALE  
DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO  
Roma Via David Lubin, 2 - 00196 Roma  
Tel. 06/3692304 - Fax: 06/3692319

**XVII FORUM SULLE POLITICHE  
DI BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI**

Bilancio di mandato, rendicontazione  
e valutazione dell'azione amministrativa

**FORUM**  
ROMA - 29 APRILE 1998  
PARLAMENTINO CNEL - ORE 9.00

PROGRAMMA

Ore 9.00 Saluto: **Giuseppe De Rita**, Presidente CNEL

Introduce:  
**Armando Sarti**, Presidente Commissione Autonomie Locali e Regionali CNEL

Relazioni introduttive:  
**Antonio Borghi**, Presidente Consulta Enti Locali Ancei  
**Francesco DeJano**, Ragioniere Generale Provincia di Prato  
**Antonio Giancato**, Già Direttore centrale Finanza locale Ministero dell'Interno

Intervengono:  
**Gaetano Aita**, Ria & Partner  
**Patrizio Bianchi**, Preside di Facoltà di Economia Università di Ferrara  
**Aldo Bonomi**, Consulente CNEL per le politiche territoriali  
**Stefano Dacò**, Direttore centrale Finanza Locale Ministero dell'Interno  
**Mario Pazzaglia**, Direttore generale Provincia di Roma  
**Roberto Petrucci**, Direttore Generale Comune di Ancona  
**Lodovico Principato**, Consigliere Corte dei Conti  
**Stefano Stanghellini**, Presidente INU

Dibattito:  
**Armando Sarti**

Ore 13.30 Conclusioni: **Nuccio Cicotè**