

Non è facile - di questi tempi - pensare un intervento in tema di riforme per la giustizia. Forse ha ragione Carlo Federico Grosso, il quale va ripetendo che oggi meno si cambia meglio è, perché qualunque cambiamento rischia di essere solo peggiorativo. Sia come sia, è certo che dalla crisi della giustizia non si esce con «aggiustamenti» o piccoli interventi. Bisogna pensare e intervenire «in grande», abbattendo anche antichi nostri tabù. Provo a fare alcuni esempi, senza «levigarli» più di tanto:

1- In materia penale, secondo me, è in crisi lo strumento giuridico in quanto tale. Abbiamo tre o quattro mila fattispecie penali (in gran parte nella legislazione complementare), ma in carcere, in esecuzione pena, si va solo se recidivi o, nell'80% dei casi, per meno di 10 reati (detenzione e spaccio di stupefacenti, furti, rapine, ricettazioni in primis e poi, distanziati, associazioni per delinquere, omicidi e armi). Nello stesso tempo, per questi reati (per i primi soprattutto) i tassi di carcerazione aumentano a dismisura collocandoci ormai nella fascia alta dell'Europa. Per il resto la macchina gira a vuoto (non inganni Tangentopoli, pur, ovviamente, importantissima...). Se è così, il problema è ripensare il diritto penale e il rapporto tra Stato sociale e Stato penale. Io credo che non si esca dalla crisi senza affrontare il nodo del proibizionismo in materia di stupefacenti, senza rendere i furti (salvo il 624 bis: furto in abitazione e furto con strappo) perseguibili a querela, senza individuare tutele diverse per gran parte delle contravvenzioni di «prevenzione», senza inserire clausole di irrilevanza del fatto (anche sopravvenute, per esempio a seguito di risarcimento del danno) ecc... Magari ricorrendo a congrue sperimentazioni prima di varare le riforme in via definitiva.

2- La domanda di giustizia civile è in continua crescita ed è bene che continui a crescere se non si vogliono indebolire ulteriormente i diritti. Ma la magistratura ordinaria non sarà mai in grado di farvi fronte in maniera accettabile. La via è solo una: un potenziamento della magistratura onoraria (veramente onoraria...), selezionando le materie di competenza dell'una e dell'altra magistratura (e il discorso vale in misura significativa anche per il penale: per tutte le ipotesi che non prevedono il carcere...).

3- Una delle cause di malfunzionamento del sistema sta nello status e nella deontologia dei soggetti del processo: gli avvocati sono troppi; i loro standard professionali (e ciò vale anche per i magistrati, seppur in minor misura) non sempre sono adeguati. L'esperienza di chi opera in Cassazione, sezioni penali, porta a questa riflessione: i 50.000 ricorsi annui (assolutamente ingestibili da una Cassazione già pletrica) potrebbero ridursi a 10.000 e forse meno se ci fosse una norma - simile a quella dell'ordinamento nordamericano - che consideri un illecito deontologico per il difensore citare a sostegno della propria

Uno dei problemi urgenti è ripensare il diritto penale e il rapporto tra Stato sociale e Stato penale

”

Una riforma del sistema giudiziario deve puntare all'efficienza e abbattere anche antichi tabù dei magistrati

Magistratura democratica invita a un ampio confronto per contrastare i tentativi di controriforma in atto

Cinque modi per dire giustizia

GIAN CARLO CASELLI

tesi una giurisprudenza minoritaria senza dire che è tale. E ciò vale anche per i giudici: liberi ovviamente di motivare nel modo che loro sembri meglio corrispondente alle risultanze in fatto e in diritto del caso concretamente trattato, ma con l'onere di dimostrare di conoscere la giurisprudenza di legittimità che disattendono.

4- Il giudice, nel quotidiano assolvimento dei suoi compiti, è costretto a fare troppe cose: bisogna portarlo a decidere e a fare solo quello. Quando si parla di «ufficio del giudice» si dovrebbe uscire dal generico e dire che cosa si vuole davvero. Una struttura solo organizzativa? Oppure anche di ricerca, di collaborazione diretta, di redazione della parte della sentenza in fatto e simili (con connessi problemi di selezione e preparazione del personale ecc.)?

5- La «geografia» degli uffici, sia di procura che di tribunale è fondamentale. Occorre trovare un modello standard di ufficio (in termini di sopravvenienza di affari e di numero di magistrati) e poi applicarlo coerentemente: abolendo uffici troppo piccoli e smembrando uffici troppo grandi. Inutile dire che, per mantenere presidi adeguati sul territorio, possono anche spostarsi i giudici senza necessariamente far spostare i cittadini. E in questa ottica va profondamente ripensata la dirigenza amministrativa.

Potrei continuare ma mi fermo, perché i filoni che ho sin qui enunciato non mi sembra possano avere reale praticabilità, in difetto di un grande progetto che si opponga ai tentativi di «controriforma» che sono in atto. Anzi, se non si progetta «in grande», si rischia di offrire alibi per interventi gravemente peggiorativi: dalla discrezionalità dell'azione penale a un'organizzazione burocratica e gerarchica dei magistrati che (impennandosi su di una Corte di Cassazione chiamata a nuove funzioni, con sostanziale espropriazione del Csm e contestuale stretto collegamento col Governo) di fatto ne ridurrebbe l'indipendenza e via seguitando. Meglio limitarsi a dire che questi interventi di «controriforma» non ridurranno di un giorno la durata vergognosamente interminabile dei processi civili e penali e non aumenteranno di un millimetro l'efficienza del sistema giustizia, attualmente al disotto dei livelli che dovrebbero caratterizzare un paese civile. La crisi della giustizia, infatti, non si supera con interventi sullo status dei giudici e meno che mai - è semplicemente paradossale che si debba perder tempo a ricordare questa verità elementare! - con interventi che appesantiscono il processo (penso ai progetti Anedda, Pittelli ecc.). Meglio limitarsi a dire che, volendo impegnarsi qui ed ora sui problemi del quotidiano, per impedire la paralisi e ridare credibilità alla giurisdizione occorre soprattutto incidere sull'organizzazione.

In questa direzione si muove un documento che Magistratura democratica ha elaborato qualche mese fa per una discussione aperta al contributo di tutti, attenta - senza pretese di completezza - a ciò che si può e si deve fare subito per ridare un'efficienza accettabile all'organizzazione della giustizia, nel solco delle riforme (giudice di pace; modifiche urgenti del processo civile introdotte nel 1995; giudice unico) che complessivamente hanno funzionato. Esso si articola in dieci schede, che trattano di: formazione dei magistrati; statistiche e indicatori; valutazioni di professionalità e distinzione delle funzioni; direzione degli uffici; informatizzazione e nuove tecnologie; compiti del Csm, dei Consigli giudiziari e del Ministero. Riproduciamo pressoché integralmente, ritenendola particolarmente ricca di idee e proposte utili per il «continuum», la scheda relativa all'organizza-

zione degli uffici giudiziari. L'organizzazione degli uffici giudiziari. L'approccio alla «questione organizzativa» richiede alcune premesse. Primo. La giustizia non è un'azienda, per la ragione decisiva che il bene prodotto dagli uffici giudiziari (la giustizia, appunto) non è monetizzabile ed è sottratto alle regole del mercato. Una più adeguata organizzazione del lavoro è, peraltro, condizione necessaria per la stessa credibilità della giustizia e dei magistrati che la attuano. Gli interventi organizzativi di cui parliamo incidono non sul merito delle decisioni, ma sulla qualità e sui tempi del lavoro giudiziario e sul rapporto tra il servizio e i suoi utenti. Secondo. La crescita di funzionalità del servizio giustizia non si esaurisce - né si gioca prevalentemente - sul piano della quantità (più magistrati, più personale, più investimenti) che è quello abitualmente invocato. Nessun aumento

di organico, né di personale amministrativo né di magistrati, può portare frutti seri e duraturi se viene calato su una realtà organizzativa inadeguata e inefficiente. La scienza dell'organizzazione e le più modeste esperienze di ciascuno concordano nel dimostrare che l'aumento delle persone all'interno di un'organizzazione rischia di accrescere complessità e disfunzioni se non viene inserito in un progetto organico ed in un disegno efficiente. Il problema allora (oltre che di - pur necessari - aumenti quantitativi) è di distribuzione delle risorse sul territorio, di qualità delle stesse e di tempi di un progetto organizzativo in cui inserirle. Terzo. Mentre tradizionalmente il «fattore tempo» è stato considerato del tutto secondario nell'esercizio della giurisdizione, il rischio ora è che - in una lettura inadeguata e parziale del concetto di «ragionevole durata» di cui all'art.111 Costituzione -

esso si ponga come metro unico e indifferenziato di giudizio dell'intero sistema giustizia. I tempi del processo sono invece una realtà complessa, che deve tener conto della coesistenza di valori e principi costituzionali incompromissibili, dal diritto di difesa delle parti al rispetto del contraddittorio. Vi sono tempi tecnici del processo che dipendono dalla organizzazione dell'ufficio; altri - quali decadenze, preclusioni, termini previsti dalla legge o assegnati dal giudice alle parti - la cui gestione è, solo in parte, nelle mani del giudice; altri ancora che consentono alle parti di decidere come «giocare» la partita e che sono nella disponibilità dei difensori; e vi sono infine tempi di attraversamento che riguardano il passaggio del processo (dello stesso fascicolo) da una fase o da un grado di giudizio all'altro e che, come tali, attualmente non sono presidiati da nessuno. Intervenire su questo fronte impone quindi l'individuazione della diversa natura dei tempi per poter incidere su di essi in modo differenziato e tenendo conto delle diverse finalità delle regole e delle responsabilità di ciascuno. Quarto. Affrontare con determinazione la «questione organizzativa» non significa cedere ad un efficientismo senza valori. La prospettiva della ragionevole durata del processo, se amministrata «ragionevolmente», può rompere la contrapposizione fra garanzie ed efficienza: un tempo ragionevole è, infatti, elemento essenziale di garanzia sia per il cittadino che per la collettività e di efficienza del servizio nel suo complesso.

la foto del giorno



Sud Corea: le statue gigantesche sulla spiaggia di Pusa fanno parte della Biennale d'arte. (Reuters/Jason Reed)

l'anticipazione

Riflessioni e dibattiti di «Italianeuropei»

È in edicola da oggi il nuovo numero di «Italianeuropei», la rivista bimestrale diretta da Giuliano Amato e Massimo D'Alema. Oltre all'articolo di Giancarlo Caselli, che qui anticipiamo, la rivista contiene tra l'altro una sezione sul futuro dell'Ulivo, contributi di Pierluigi Bersani e Paolo Onofri sul fallimento della politica economica del governo Berlusconi e di Alessandro Amadori sull'industria dei sondaggi, oltre a due ampie parti monografiche sulla destra al governo in Europa occidentale e sulla sinistra al governo in Europa centro-orientale. Altri materiali sono disponibili sul sito www.italianeuropei.it.

L'attività del magistrato si articola sempre più in mestieri diversi che richiedono anche cognizioni extragiuridiche. Ciò determina una crescente differenziazione tra uffici e pone in maniera forte la questione della specializzazione, già attuata in numerosi settori e oggetto di ulteriori proposte anche in sede legislativa. La suddivisione dell'attività giudiziaria per settori (civile/penale/lavoro) e all'interno di questi per aree omogenee favorisce, infatti, l'acquisizione delle conoscenze giuridiche ed extragiuridiche che consentono una rapida risoluzione delle questioni di diritto ed una più semplice definizione delle questioni di fatto, un'agevole individuazione delle questioni controverse e una migliore gestione dell'attività istruttoria. In tal modo la specializzazione diviene fattore di efficienza e snellimento del sistema. Contemporaneamente peraltro, facendo leva sui rischi connessi con la protratta permanenza nello stesso ufficio (immobilità organizzativa e impoverimento della giurisprudenza), si moltiplicano le scelte legislative e del Csm (talora eterogenee) tese a realizzare la temporaneità delle funzioni.

Il punto di equilibrio tra tali esigenze sta nel valorizzare attitudini, capacità, conoscenze ed esperienze dei singoli (per conseguire, sul piano soggettivo, un lavoro più gratificante e, sul piano oggettivo, una maggior qualità e quantità di lavoro svolto) e nel favorire, al contempo, la circolazione e l'espansione delle competenze attraverso una rotazione nelle funzioni temporalmente ragionevole, che preveda tempi minimi di permanenza (per assicurare un adeguato sviluppo della specializzazione) e tempi massimi congrui (per limitare la, pur inevitabile, dispersione di competenze). Ciò comporta un'opzione di massima per previsioni tabellari definite in base a indicazioni del Csm, piuttosto che per riforme di ordinamento giudiziario. Un intervento duttile come quello tabellare infatti, se gestito in modo adeguato, consente di raggiungere insieme più obiettivi: realizzare le necessarie specializzazioni per gruppi di materie, garantire la flessibilità del sistema e l'utilizzo ottimale delle risorse umane, favorire la circolazione delle idee e il rinnovamento della giurisprudenza, realizzare un opportuno equilibrio tra stabilità e rinnovamento. Inutile aggiungere che i tempi minimi e i tetti massimi di permanenza devono essere ragionevoli (mentre del tutto incongruo - e fuori di una magistratura priva di ogni reale specializzazione e in perenne mobilità - è il progetto avanzato da Forza Italia che prevede per tutte le funzioni giudiziarie un periodo massimo di tre anni con proroga di altri due).

Le esigenze sin qui prospettate dimostrano la necessità di ridefinire i percorsi professionali (valorizzando, anche in sede di trasferimenti, le attitudini dimostrate e le professionalità acquisite) e di realizzare una formazione professionale più articolata.

È necessario inoltre ridefinire i percorsi professionali e realizzare una formazione più articolata

”

segue dalla prima

Ricominciare da San Giovanni

Da questo punto di vista il 14 settembre ha rappresentato un'occasione unica. Ancorché voluta e organizzata da uno straordinario movimento spontaneo di protesta, formato da centinaia, e forse migliaia di politici del tempo libero (come li ha chiamati Paolo Flores d'Arcais), la marea di piazza San Giovanni sventolava con le bandiere dell'Ulivo e i vessilli di Rifondazione la propria appartenenza. Poi, mescolati alla gente del centrosinistra c'erano anche numerosi elettori del centrodestra, venuti a vedere e a sentire, disposti magari a farsi convincere, a cambiare idea. Se pensiamo alla moltiplicazione di entusiasmo e passione politica che manifestazioni simili possono produrre nella più vasta opinione pubblica del paese, non è esagerato dire che piazza San Giovanni ha rappresentato un gigantesco regalo della società civile alle forze dell'opposizione. Altro che le sterili polemiche intorno al primato dei movimenti sui partiti, e viceversa.

Noi siamo qua per sostenere la vostra battaglia contro un governo ingiusto, dicevano in sostanza quel milione di persone, rivolte a Fassino, D'Alema, Rutelli, Diliberto, Boselli, Pecoraro Scanio, Mastella, Di Pietro e Berti-

noti. Siamo dalla vostra parte, siamo con voi. Vi affidiamo la nostra fiducia, fatene buon uso. Non poteva essere, naturalmente, una delega in bianco, come spiegò Nanni Moretti nell'enunciare poche ma sentite richieste: discutete proposte concrete, non perdetevi tempo a litigare sul nulla, non fate più i capricci, basta con le gelosie e le ripicche personali... Ma soprattutto, alto e forte si levò l'appello all'unità di tutte le forze disponibili a creare l'alternativa al centrodestra, da Di Pietro a Rifondazione. Questa è stata la voce di piazza San Giovanni, appena tre settimane fa.

Sarebbe ingeneroso, oltre che inutile e crudele, confrontare quelle parole, quell'entusiasmo, quella fiducia, quelle speranze con il panorama desolato che offre oggi la coalizione dell'Ulivo. Ingeneroso, perché la frattura non è avvenuta sul nulla, ma sulla questione della pace e della guerra, da sempre la più lacerante per le coscienze di sinistra. Inutile e crudele, poi, scendere nei particolari dei capricci, delle gelosie, delle ambizioni personali. Che certo hanno avuto il loro peso nel produrre la spaccatura in cinque mozioni, ma che non potevano cambiare la sostanza di un problema che viene da lontano. L'Ulivo ha vinto finché ha potuto contare su tre punti di forza. Una leadership salda e riconosciuta. Un programma europeo di riforme, attento ai bisogni dei più deboli. Un rapporto forte e costante con la propria base elettorale. Nel '96, l'intuizione di Massimo

D'Alema e il pullman di Romano Prodi in giro per l'Italia a incontrare la gente, diedero al centrosinistra una vittoria insperata sull'armata Berlusconi. Dopo la caduta prematura

del governo Prodi, quell'albero politico rigoglioso e vincente, purtroppo, non c'è più stato. L'Ulivo è sopravvissuto come marchio elettorale mentre il suo contenuto, la coalizione,

si è trascinata nel tempo più per stato di necessità che per convinta consapevolezza di sé, alimentando litigi, risse, personalismi oltre che un dibattito spesso bizantino e mai

concluso sul che fare e come farlo. La sconfitta elettorale del 13 maggio, ovviamente, ha peggiorato le cose. Senza una forte leadership, un programma condiviso e una nozione compiuta di sé, era inevitabile che l'Ulivo finisse, prima o poi, per arenarsi. L'unica consolazione è che ciò sia accaduto su una questione alta e drammatica di politica estera, come il ruolo dell'Italia nella guerra all'Iraq.

Adesso, si discute di un'assemblea generale dei parlamentari per cercare di rimettere insieme i quattro o cinque cocci della coalizione. Se si tratta di affrontare l'emergenza, per frenare la crisi, per riflettere sul da farsi, è un'iniziativa certamente utile. Se l'obiettivo è invece l'Ulivo robusto e vincente del '96, occorre ben altro che un meccanismo autoreferenziale realizzato all'interno di quattro pareti. Come avvenne sei anni fa, la scelta del leader dell'Ulivo e il programma dell'Ulivo devono essere offerti alla più vasta consultazione della base dell'Ulivo. Tanto più dopo il 14 settembre. Occorre dare subito una risposta positiva e rassicurante a chi, arrivato quel giorno a Roma per costruire una vittoria, adesso s'interroga attonito sulla fine di una speranza. È un patrimonio di passione civile che rischia di evaporare nella disillusione. Ma sono anche voti di cui l'opposizione ha necessità se pensa di tornare un giorno a essere maggioranza. Perciò è bene che l'Ulivo ricominci anche da piazza San Giovanni.

Antonio Padellaro

<p>DIRETTORE RESPONSABILE Furio Colombo</p>		<p>CONDIRETTORE Antonio Padellaro</p>	
<p>VICE DIRETTORI</p> <p>Pietro Spataro Rinaldo Gianola (Milano) Luca Landò (on line)</p>		<p>REDATTORI CAPO</p> <p>Paolo Branca (centrale) Nuccio Ciconte Ronaldo Pergolini</p>	
<p>ART DIRECTOR Fabio Ferrari</p>		<p>PROGETTO GRAFICO Mara Scanavino</p>	

l'Unità

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Marialina Marcucci
PRESIDENTE
Alessandro Dalai
AMMINISTRATORE DELEGATO

Francesco D'Ettore
CONSIGLIERE
Giancarlo Giglio
CONSIGLIERE
Giuseppe Mazzini
CONSIGLIERE

“NUOVA INIZIATIVA EDITORIALE S.p.a.”

SEDE LEGALE:
Foro Bonaparte, 69 - 20100 Milano

Certificato n. 3308 del 10/12/1997

Iscrizione al numero 243 del Registro nazionale della stampa del Tribunale di Roma. Quotidiano dei Gruppi parlamentari dei Democratici di Sinistra - l'Ulivo. Iscrizione come giornale murale nel registro del tribunale di Roma n. 4555

Direzione, Redazione:

- 00187 Roma, Via dei Due Macelli 23/13 tel. 06 696461, fax 06 69646217/9
- 20124 Milano, via Antonio da Recanate, 2 tel. 02 8969811, fax 02 89698140
- 40133 Bologna, via del Giglio 5 tel. 051 315911, fax 051 3140039

Stampa:

Sabo s.r.l. Via Carducci 26 - Milano

Fac-simile:

Sies S.p.a. Via Santi 87, - Paderno Dugnano (MI)

Serom S.p.a. Via del Fosso di Santa Maura - Torre Spaccata (Roma)

Ed. Teletampa Sud Srl Località S. Stefano, 82038 Vitulano (Bn)

Unione Sarda S.p.a. Viale Elmas, 112 - 09100 Cagliari

STS S.p.a. Strada 5a, 35 (Zona Industriale) - 95030 Piano D'Arco (CT)

Distribuzione:

A&G Marco Spa Via Forzezza, 27 - 20126 Milano

Per la pubblicità su l'Unità

Publikompass S.p.a.
Via Carducci, 29 - 20123 MILANO

Tel. 02 24424443 Fax 02 24424490
02 24424533 02 24424550

La tiratura de l'Unità del 4 ottobre è stata di 141.313 copie