

# Primo: una magistratura indipendente per fermare il disastro

L'impegno dell'Unione: ruolo del Csm, manager giudiziario, no al controllo politico suoi giudici  
**CONGELARE LA CONTRORIFORMA DELLA DESTRA, IN NOME DELLA COSTITUZIONE**

*L'Unione rimuoverà subito tutti gli aspetti del nuovo ordinamento che sono in «stridente contrasto» con i principi costituzionali e subito si applicherà per sospendere l'efficacia di quelle norme della legge-delega che potrebbero ledere il principio di unità, uguaglianza e parità del trattamento*

«**R**imuovere tutti gli aspetti del nuovo ordinamento in stridente contrasto con i principi costituzionali e, ove necessario, intervenire con provvedimenti di sospensione dell'efficacia di quelle norme della legge delega (o decreti attuativi) che potrebbero ledere - costituendo diritti acquisiti non più contrastabili - il principio di unità, uguaglianza e parità del trattamento o rendere impossibile successivamente un nuovo e diverso riordino della magistratura».

Con questa formula il programma dell'Unione spiega, in termini strettamente giuridici, perché la riforma dell'ordinamento giudiziario varata dal centrodestra andrà subito congelata e quasi completamente riscritta. Introducendo nuove norme che tornino a garantire il rispetto per «l'autonomia e l'indipendenza della magistratura» e rendano «più efficiente e efficace il lavoro del magistrato».

Queste le principali proposte del centrosinistra per una nuova riforma

dell'ordinamento giudiziario: **No al controllo politico sui giudici.** «Intendiamo prevedere un accesso regolato senza rigidità fra funzione giudicante ed inquirente e intendiamo eliminare ogni forma di selezione che possa prestarsi a controlli strumentali sulla personalità e l'orientamento culturale/scientifico dell'aspirante magistrato».

«Vogliamo eliminare ogni forma di discrezionalità di natura politico-culturale nella previsione degli illeciti disciplinari, pur agendo per un'effettività della funzione disciplinare».

**Csm.** «Intendiamo riportare i poteri del ministro della Giustizia alla stretta attuazione dei principi costituzionali ed evitare che essi si configurino come confliggenti con la funzione di organo di autogoverno del Consiglio superiore della magistratura».

«Dobbiamo consentire e richiedere al Csm - di cui dovremo ripristinare il numero originale di componenti - di svolgere con tempestività ed efficienza il proprio ruolo e costruire la rappresentanza dei magistrati con sistemi elettorali trasparenti e

rappresentativi».

**Valutazione di professionalità.** «La carriera non deve essere sottoposta di regola a formalismo concorsuali, ma ad una valutazione di professionalità permanente, basata in particolare su standard di produttività, laboriosità e correttezza predefiniti e su controlli periodici che, in caso di successivi giudizi negativi, porti anche all'allontanamento dalla magistratura».

**Spezzare le gerarchie.** «Intendiamo contrastare ogni forma di gerarchismo all'interno della magistratura, valorizzando la carriera mediante l'assegnazione di incarichi direttivi basati sull'effettiva qualità e professionalità, nonché sulla predisposizione all'esercizio di compiti organizzativi, e non sull'anzianità o su altri parametri formalistici».

«Intendiamo eliminare la gerarchizzazione negli uffici della magistratura inquirente prevista dal nuovo ordinamento giudiziario, soprattutto in relazione all'esercizio dell'azione penale. Ciò non esclude - in quanto necessarie al buon funzionamento della giustizia - forme di organizzazione che diano efficacia, efficienza ed organicità alle attività di indagine e che inquadrino sia la fase delle indagini che l'esercizio dell'azione penale secondo principi e criteri di uguaglianza e di parità di trattamento dei cittadini».

**Separare le funzioni.** «Un'efficace e rigorosa separazione di funzioni fra magistratura giudicante e magistratura inquirente, e contribuire a realizzare nel processo penale una effettiva parità tra accusa e di-

fesa».

**Selezione.** «Una specifica selezione di elevata qualità professionale per l'accesso all'effettivo svolgimento di funzioni di legittimità».

**Manager giudiziario.** «Introdurre l'ufficio del giudice, che supporti il magistrato alleggerendolo delle incombenze amministrative ed affidandole al personale amministrativo sotto la guida del "manager giudiziario"».

**Unità.** «Dobbiamo dare un principio di unità ai ruoli della magistratura ordinaria, contabile, amministrativa e militare».

**Partecipazione.** «Vogliamo favorire, anche attraverso i consigli giudiziari, la partecipazione di tutte le componenti del mondo giudiziario all'amministrazione della giustizia ed alla predisposizione degli obiettivi periodici e di programma dei singoli uffici».

**Scuola della magistratura.** «Intendiamo attuare la Scuola della Magistratura in maniera coordinata con i poteri di indirizzo e controllo che fanno capo al Consiglio superiore della magistratura, in modo da rafforzare una cultura unitaria cui devono ispirarsi la magistratura inquirente, quella giudicante e l'avvocatura».

**Decentramento.** «Intendiamo attuare, nei livelli distrettuali, un reale decentramento dell'amministrazione giudiziaria secondo principi di sussidiarietà».

**Il caratteristico copricapo dei giudici di Cassazione**



## GARANZIE PER IL CITTADINO

# Una grande riforma per far correre la macchina amministrativa

**Emergenza carcere i diritti in primo piano E dietro le sbarre solo come «misura ultima»**

**L'UNICA CITAZIONE** dotta nelle quasi venti pagine di programma dell'Unione dedicate alla Giustizia è riservata a Fedor Dostoevskij: «Il livello di civiltà di un paese si misura osservando le condizioni delle sue carceri», scriveva il grande romanziere russo.

Nel mondo contemporaneo questo vuol dire che «le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato». Ma «nel nostro Paese, le condizioni attuali di vita carceraria sono lontane da ogni senso di umanità e di rispetto per la dignità del detenuto».

Le priorità indicate dall'Unione coniugano principi liberali e misure organizzative: **Prevedere la detenzione in carcere come misura ultima.**

Garantire a tutti i detenuti i **diritti fondamentali** (alla salute, al lavoro, allo studio ed alla formazione professionale) e rafforzare i **servizi sociali.**

Dare compiuta attuazione ad un regolamento penitenziario incentrato sul **principio di rieducazione e risocializzazione** del condannato.

Qualificare e **razionalizzare le funzioni e l'organico della polizia penitenziaria.**

Favorire la **cura delle tossicodipendenze al di fuori delle strutture detentive.**

Abolire le sanzioni amministrative per chi detiene sostanze **stupefacenti per uso personale.**

Rendere effettiva la differenziazione delle condizioni di detenzione tra **detenuti in attesa di giudizio** e condannati in stato di esecuzione della pena.

**Eliminare ogni forma di limitazione della libertà in forza di mero provvedimento amministrativo** o a seguito di violazioni di carattere amministrativo.

Nella parte del programma dell'Unione che parla del nuovo codice penale si sottolinea con forza anche come «a questo deve associarsi un **provvedimento di clemenza** e la contestuale modifica della norma costituzionale (art. 79 della Costituzione) relativa al quorum necessario per la concessione di amnistia ed indulto».

«**EFFICIENZA, CELERITÀ, GARANZIE**» sono i cardini di «un progetto organico di riforma della giustizia». La macchina deve ricominciare a funzionare a partire dai suoi ingranaggi amministrativi: per offrire ai cittadini «un servizio giudiziario tempestivo e certo» il programma dell'Unione parte della definizione di quella che viene chiamata una nuova «cultura dell'organizzazione».

Un nuovo modello basato sulla «conoscenza della situazione» attraverso «un metodo unitario di rilevazione statistica», sulla «determinazione di standard di produttività», sul «riordino del sistema ispettivo e dei controlli». Ma anche su una nuova collaborazione fra i diversi centri di potere: «Se si considera che il sistema giustizia è policentrico, tutti i soggetti cui compete tale politica di pianificazione devono lavorare in sinergia».

La «programmazione» può divenire un metodo solamente «conoscendo la situazione ed utilizzando standard di qualità». Su queste basi sarà possibile «elaborare **programmi-quadro**, ovvero un'effettiva politica di piano per i risultati». Ed anche «piani parti-

colareggiati per la geografia giudiziaria, per l'informatica, per il personale, per l'edilizia, per il casellario, per l'eliminazione delle costose pendenze relative ai corpi di reato».

Un'importante novità sarà «l'introduzione di una figura di **manager giudiziario**, dirigente o funzionario professionalmente specializzato ed adeguatamente formato, il quale si occuperà, in via esclusiva e diretta, d'intesa con il magistrato capo dell'ufficio, di tutti gli aspetti dell'organizzazione non intrinsecamente connessi all'esercizio della giurisdizione. In prima applicazione questi dirigenti e funzionari potranno essere selezionati all'interno dell'amministrazione giudiziaria, salvo poi valutare - sulla base dei risultati - se introdurre una specifica figura di "manager giudiziario"».

Un'altra proposta innovativa riguarda le cosiddette «**udienze di programma**» nelle quali si rediga preliminarmente - con il concorso attivo delle parti processuali - un calendario cogente e presidiato da obblighi disciplinari e sanzionatori in caso di inattuato inadempimento».

«Prima ancora di ogni intervento sarà quindi necessaria un'approfondita indagine tecnica condotta da una commissione di esperti - che tenga conto del lavoro già fatto dal Csm, dall'avvocatura associata e dalla magistratura associata - per l'elaborazione di **proposte di riorganizzazione territoriale** finalizzate a contemplare l'esigenza di una efficiente amministrazione della giustizia con quella di una adeguata vicinanza ai cittadini, specie in aree arretrate, deprestate o - per contro - ad alta concentrazione criminale».

Tutti questi interventi potranno realizzarsi in tempi abbastanza rapidi. Infatti il programma precisa come «gran parte delle iniziative descritte è **praticabile a legislazione vigente**; tutt'al più occorrono atti generali di intervento di natura amministrativa. Soltanto in alcuni casi occorrono modifiche legislative».

Particolarmente dettagliato è il quadro delle proposte che riguardano l'**organizzazione della giustizia civile**. Si prevede infatti la copertura degli organici del personale amministrativo e di quello togato; una nuova

organizzazione del lavoro giudiziario, che presti sistematica attenzione ai tempi del processo, alla sua durata, alla sua qualità; una valutazione del giudice che tenga conto anche della sua capacità di gestire tempi, durata e qualità dei processi assegnatigli; l'istituzione degli uffici statistici distrettuali; progetti organizzativi obbligatori per ogni Tribunale; conferenza di servizio per il processo; doove giudici, personale amministrativo, utenti ed avvocati si confronteranno positivamente per la formulazione di progetti e la definizione degli intenti; tabelle degli uffici giudiziari, che diano coerenza ed effettività ai prospettati moduli organizzativi; istituzioni dell'ufficio del processo, attraverso il quale sostanzierà le "unità organizzative di base" presso ogni sezione giudicante; processo telematico con corollario di informatizzazione dei servizi, delle cancellerie e degli uffici giudiziari; predisposizione dei regolamenti ministeriali necessari per l'applicazione della legge sull'organico e sullo svolgimento dei concorsi per l'accesso alla Magistratura, approvata nella XIII legislatura

### Avvocatura, sì al codice deontologico

«La situazione italiana evidenzia l'esplosione numerica dell'avvocatura e la difficoltà di mantenere un'elevata qualità media professionale. È pertanto ineludibile, previo monitoraggio e consultazione, una riforma dell'ordinamento forense, che favorisca la competizione di qualità, garantendo però il massimo di tutela per gli utenti».

Tra le proposte si legge: **Ispirarsi** al principio dell'autonomia e libertà dell'avvocatura, prevedendo incompatibilità sia assolute che temporanee.

**Prevedere** il mantenimento degli ordini e la loro natura di soggetti pubblici.

**Riformare** in senso radicalmente qualitativo il sistema dell'accesso.

**Prevedere** una forma di verifica della professionalità per poter eser-

citare innanzi alle Giurisdizioni Superiori.

**Distinguere** la funzione di governo ed organizzazione dell'avvocatura da quella disciplinare, da affidare ad appositi organi.

**Prevedere** un codice deontologico tale da garantire l'utente e il professionista.

**Valorizzare** il ruolo e la partecipazione attiva alle scelte in materia forense della associazioni professionali.

**Prevedere** l'obbligo della formazione professionale permanente e le modalità di verifica da parte degli ordini professionali.

**Prevedere** un sistema di tariffe che siano incentivi alla soluzione rapida (giudiziale e stragiudiziale) del contenzioso e disincentivi all'ingustificato differimento delle udienze.

### Come costruire una giustizia civile europea

Per costruire una giustizia civile europea bisogna avere il coraggio di rompere confini e steccati; «uscire dall'orizzonte tradizionale della cooperazione giudiziaria e puntare a creare una cultura giudiziaria, giurisdizionale e giudiziaria europea. Le frontiere nazionali, nel pieno rispetto delle garanzie costituzionali, non possono costituire un ostacolo allo svolgimento delle funzioni proprie delle giurisdizioni civili e i sistemi nazionali sovrani non possono comportare impedimenti alla tutela civile dei diritti nelle fasi fondamentali della proposizione dell'azione, della risoluzione della controversia, dell'esecuzione della decisione».

Per questo l'Unione s'impegna «al rispetto dei postulati contenu-

ti nel Programma dell'Aja, il quale fissa, come termine per il suo completamento e per l'attuazione del principio del mutuo riconoscimento, l'anno 2011».

Questo comporta una serie di novità da portare avanti. A cominciare dalla «armonizzazione dei diritti nazionali esistenti» e dalla «armonizzazione del diritto processuale civile elaborando nell'immediato norme minime processuali (notificazioni, esecuzione sentenze, titoli esecutivi)».

Inoltre si punterà sulla «promozione del "libro verde" comunitario in materia di procedure esecutive e di titoli esecutivi» e si rafforzerà «l'impegno nell'ambito della rete Europea delle Corti Supreme e dei Consigli della Magistratura».