

FOCALIZZATO IL SISTEMA GIUDIZIARIO NEL CONVEGNO LIONS

Ottemperando agli scopi, cui s'ispira, il Lions Club Pesaro Host ha preso, molto opportunamente, l'iniziativa d'indire un Convegno pubblico, dal titolo "**La neutralità del Giudice e l'indipendenza della Magistratura come garanzia per la collettività**", con il fine d'informare, sensibilizzare e sollecitare la riflessione dei cittadini su un tema specifico della Giustizia, Istituzione nella quale la popolazione avverte alcuni segnali d'incongruenza, ma la relativa riforma, tanto invocata dalla classe politica, tende sempre più a procrastinarsi, così da diventare quasi un miraggio.

Dopo la lettura della "Mission" internazionale da parte del lion Pietro Mureto, il presidente del Club Piergiorgio Cascino ha ringraziato le autorità presenti civili, militari, religiose, i soci, i numerosi convenuti, fra cui classi di studenti. I nei della Giustizia, come ha riferito, sono ascrivibili all'anomala durata dei processi, alla tutela, talora, calpestate dei diritti personali e patrimoniali dei cittadini, al non adempimento dei loro doveri. È una nota affermazione di Gandhi "*Chi adempie i propri doveri non dovrebbe andare lontano a cercare i diritti*". Non sono, d'altro canto, infrequenti vuoti legislativi, situazioni in cui il magistrato è spesso chiamato a rimedi di circostanza che non sempre incontrano il consenso delle parti sottoposte a processo e dell'opinione pubblica.

Sono seguiti i saluti del prefetto Giuffrida, del sindaco Ceriscioli, del presidente della Provincia Uccelli, quindi il coordinatore del Convegno, già presidente del Tribunale di Rimini, Piergiorgio Casula, in apertura, ha menzionato due norme costituzionali basilari, l'articolo 101 "I giudici sono soggetti soltanto alla legge" e 104 "La magistratura costituisce un ordine autonomo ed indipendente da ogni altro potere". A commento: se la magistratura si autogoverna in maniera scorretta, ne soffrono, sia la funzione giudiziaria, sia i diritti dei cittadini. Nel suo saluto, il neo procuratore della Repubblica della nostra città Manfredi Palumbo si è rifatto ad un suo scritto d'alcuni anni fa, tuttora attuale, ove si fa decisamente paladino - tesi sposata da sempre - della separazione delle carriere fra pubblico accusatore e giudice, concludendo che è doveroso ripristinare il principio della supremazia della volontà popolare.

L'ordinario di Procedura Penale dell'Università di Roma Tor Vergata Adolfo Scalfati ha relazionato sul tema "La neutralità del Giudice". L'architettura del nostro sistema giudiziario proviene dal codice napoleonico del 1808, pur con le varie innovazioni apportate nel corso del tempo. L'indipendenza della magistratura ordinaria da ogni altro potere che significa l'indipendenza dell'ordine nel suo complesso, deve essere, sia esterna rispetto al Governo, al Parlamento, alla Corte costituzionale, sia interna. L'articolo 108 della Costituzione recita "La legge assicura l'indipendenza del pubblico ministero e dei giudici speciali". La differenza fra il giudice ed il pubblico ministero è già insita nella Costituzione. Esiste una struttura verticistica per quanto concerne il pubblico ministero che tende a minare l'indipendenza del singolo magistrato, infatti, il sostituto procuratore attenua la sua indipendenza nell'ambito del proprio ufficio, avendo una certa sudditanza.

Quanto all'indipendenza interna, ogni singolo magistrato ha in sé una propria autonomia, rispetto agli altri magistrati (il giudice che emette una sentenza in primo grado è totalmente indipendente nei confronti del giudice che emette quella di secondo grado e così via, esiste, infatti, un controllo soltanto sul provvedimento). Una sorta di flessione dell'indipendenza vi è pure nell'ambito della magistratura stessa, in riferimento alla Procura della Repubblica. L'indipendenza della magistratura è senz'altro uno degli aspetti che garantisce la neutralità del giudice. La neutralità e l'imparzialità rappresentano un profilo che attiene non al pubblico ministero, ma esclusivamente al giudice, il quale deve essere guidato solo dalla legge, non dagli interessi delle parti confliggenti nell'ambito del processo. Nessuno può essere sottratto al giudice naturale precostituito per legge, non si possono creare giudici per quel determinato reato che si è già verificato.

La norma fondamentale è l'articolo 111 della Costituzione, modificato nel 1999 a larghissima maggioranza, passato alla storia con il nome di "Giusto processo", ove nel secondo

comma si recita "Ogni processo si svolge davanti ad un giudice terzo ed imparziale, nel contraddittorio delle parti, munite di parità di poteri". È stata una legislazione reattiva alla prassi dubitativa che un giudice potesse essere imparziale. Il termine imparziale si riferisce ad una dimensione psicologica del giudice, la parola terzo riguarda il suo profilo istituzionale, la funzione che svolge, la differenza dei ruoli nell'ambito del processo. Il giudice deve essere libero di decidere senza essere influenzato da fattori esterni, deve pure apparire imparziale. I rimedi che il codice di procedura penale pone a disposizione per quest'apparente carenza d'imparzialità sono la riconsuazione, la rimessione del processo. Il giudice deve essere equidistante, asettico rispetto alle parti. La terzietà che è connessa all'imparzialità, concerne un giudice che assume un ruolo istituzionale ben diverso rispetto a tutte le parti che si trova dinanzi. È possibile concepire delle novità normative che consentano una maggiore separatezza d'accesso al ruolo di pubblico ministero con un diverso percorso di formazione, d'istruzione, di carriera. Non si prospetta, in ogni modo, agevole l'iter perché occorre bilanciare la neutralità del giudice attraverso l'equidistanza e, nello stesso tempo, garantire l'indipendenza del pubblico ministero.

Casula dà "pratico", come si è ripetutamente autodefinito, ha espresso alcune considerazioni. Nella sua esperienza ha visto più giudici succubi dell'avvocato difensore piuttosto che del pubblico ministero. La separazione delle carriere è un falso problema perché, mentre una volta era comunissimo il passaggio da una funzione all'altra, ora non più. In base alla recente legge sulla scadenza dei ruoli, nei nuovi concorsi è privilegiata la professionalità, vale a dire, i magistrati inquirenti specializzati nei confronti di quelli con un passato direttivo. Oggi, è un'esigua minoranza quella dei magistrati disposti a passare da una funzione all'altra, la separazione delle carriere è ormai nei fatti. Il nocciolo della questione è se il pubblico ministero deve essere un magistrato oppure un funzionario. Si deve sapere se c'è qualcosa di meglio dell'autogoverno ed in che misura può essere diretto, orientato dalle norme per diventare più efficiente. L'autogoverno comporta responsabilità ed il raggiungimento dei risultati, nei termini in cui questi sono tecnicamente possibili. L'abolizione degli uffici inutili trova un ostacolo nella stessa politica. Il diritto di critica consiste nel diritto del dissenso, di essere di parere contrario.

Scalfati, chiamato in causa, ha replicato che esistono pure situazioni opposte, vale a dire, degli accanimenti giudiziari poco condivisibili. La norma costituzionale sulla ragionevole durata del processo è sistematicamente disattesa, ma va pure precisato che la responsabilità della lunghezza irragionevole dei processi, non dipende solo dal magistrato che non deposita la sentenza nei tempi prestabiliti, ma da un'assoluta carenza di strutture e di riforme giudiziarie intese a modificare le modalità comportamentali all'interno dei singoli uffici. Le logiche delle correnti sono state il guaio del buon funzionamento della Consiglio superiore della magistratura. I meccanismi che governano la materia disciplinare non sono determinati da una scelta legata al merito, ma di natura diversa.

Dopo il ventennio, si è pensato di costituire una Magistratura indipendente, con un ordine autonomo, si è strutturato il Consiglio superiore, come organo d'autogoverno, pensando che così si potesse garantire l'indipendenza della Magistratura. Con il passare del tempo, le cose cambiano, quindi, è sui processi patologici che occorre intervenire, avvalendosi dei correttivi. La presenza di membri laici nell'ambito del Consiglio superiore è di gran lunga minoritaria, i magistrati sono diventati custodi di loro stessi, inoltre, il sistema delle correnti aggrava la situazione d'auto custodia. I meccanismi dei procedimenti disciplinari non sono sempre legati ad una verifica puntuale di una violazione, con applicazione delle relative sanzioni, ma connessi ad altri aspetti di natura politica, quindi, una modifica della normativa vigente è necessaria.

Ha concluso il Convegno, l'intervento del presidente dell'Ordine dei giornalisti della Regione Marche e coordinatore dell'Istituto di Formazione Giornalisti (IFG) dell'Università agli Studi di Urbino, Gianni Rossetti sul tema "La percezione della neutralità del Giudice e dell'indipendenza della Magistratura da parte dei cittadini". La percezione è quella che nei vari ambiti determina il convincimento comune ed è doveroso tenerne conto. Per esempio, pure nelle Marche, si è creata una percezione d'insicurezza, come si desume dai sondaggi effettuati, nonostante la cronaca nera sia da noi limitata, rispetto ad altre regioni. Il giornalista, che riveste, in

effetti, il ruolo di portavoce del cittadino e di controllore del potere, in genere, considera il magistrato, al pari delle forze dell'ordine, una fonte privilegiata, cui dare credibilità, ritenendola più vicina alla verità, però, non deve neppure trascurare che ogni fonte, pur nella totale buona fede, è interessata.

Di fronte ad una notizia di particolare rilievo, il giornalista ha eticamente l'obbligo di verificarla, non deve mai fidarsi di una sola fonte, deve sempre chiarire le contraddizioni che possono emergere, sviscerare l'evento alla luce del proprio sapere e della propria analisi critica. Esiste un suo condizionamento mentale involontario, inconsapevole. In genere, nell'effettuare la verifica dà importanza, peso e valore a tutto ciò che conferma la notizia, rispetto a quanto la ridimensiona o addirittura la smentisce. Tale condizionamento è esasperato da un altro elemento sfavorevole che è il tempo. Con i nuovi mezzi di comunicazione la notizia deve essere data prima possibile, ciò comporta più facilmente eventuali errori che, talora, hanno gravi conseguenze non solo giudiziarie, tipo querele o richieste di risarcimento danni, sempre più frequenti, ma segnano negativamente delle persone per tutta la vita. Numerosi sono gli esempi, donde la gran responsabilità del giornalista.

La percezione che, attualmente, ha il cittadino della giustizia è una valutazione negativa. Molte le ragioni, non ultima la delegittimazione della giustizia, il venir meno di quel concetto di sacralità che gli era proprio. In un certo senso, sta seguendo la stessa parabola della categoria dei giornalisti, i quali, oggi, non infrequentemente, peccano di superficialità, approssimazione e scarsa preparazione. Questo lavoro è diventato più difficoltoso, come, del resto, per altri professionisti. La gente ha perso la percezione della neutralità del giudice. Tutti possono sbagliare, ma pensare che un giudice operi sulla base di preconcetti è assurdo. L'opinione pubblica rimane colpita dalla lentezza dei processi, dalla mancanza della certezza della pena (rei presto scarcerati), dalla politicizzazione d'alcuni giudici, dall'eccesso di garantismo (caso Mambro e reinserimento dei dipendenti, macchiati di furto, dell'Alitalia), dalla non separazione delle carriere.

Prende atto, peraltro, delle lamentele dei magistrati, della mancanza dei mezzi, dell'arretratezza delle strutture, della carenza del personale. I magistrati devono difendere la propria autonomia, nei confronti degli altri poteri, al pari dei giornalisti. Da rilevare, come le recenti severe norme, in merito alle intercettazioni, a parte il carcere per i giornalisti, costituiscono una mannaia per gli editori, ciò che si ripercuote sull'autonomia delle redazioni. La legge, oggi, non si limita più a fissare i fondamentali diritti e doveri dei cittadini, ma tende ad assumere un carattere sempre più spesso promozionale per favorire il raggiungimento del benessere sociale da parte dello Stato. Si allarga la sfera d'intervento creativo del giudice che ha allargato il raggio d'azione (consenso alla cura Di Bella). In definitiva, la percezione del cittadino è di una giustizia ammalata di lentezza e d'incertezza, così i diritti fondamentali non sono garantiti. Servono riforme serie e radicali, con il coinvolgimento dei cittadini che devono sentirsi parte di un progetto riformatore. Occorre cambiare la situazione attuale che offende il senso comune di giustizia ed agevola i prepotenti.

La conclusione di Casula è stata che i giovani magistrati, oggi, siano molto meglio della generazione passata, sia sotto il profilo tecnico professionale, sia sotto l'aspetto deontologico, esiste fra gli uni e gli altri un abisso. La differenza con le altre professioni è che il cittadino non può scegliere il giudice, il quale deve essere rigorosamente soltanto un professionista.

Dopo la conviviale vi è stata una coda dialettica. Al quesito perché il giudice anche quando sbaglia è, in linea di massima, impunito, gli esperti hanno riconosciuto che c'è stato un certo lassismo in proposito, ma le ultime normative tendono, però, a ridurlo. La deontologia del magistrato deve necessariamente collocarsi a livelli più elevati. La tipologia del procedimento disciplinare è di tipo comune. È stata una storia ben poco gloriosa per il paese perché c'è stato un ricorrente lassismo nella rilevazione degli errori. Ogni bravo magistrato è coperto da esposti ed il trattamento è stato, in genere, non prevedibile anche perché la normativa disciplinare sul comportamento dei magistrati non prevedeva casi specifici, ma esclusivamente comportamenti tali da nuocere al prestigio della magistratura. Si trattava, in pratica, di una vaghezza istruttoria. Le condotte disciplinari sono state effettuate tradizionalmente, in riferimento al rispetto o meno della

puntualità nei termini di scadenza delle sentenze, ciò che costituisce la cosa più facile da controllare.

Una stramberia che ha determinato un lassismo, in particolare, nell'aspetto valutativo. Il Consiglio superiore giudica influenzato dalle cordate perché non esistono elementi di giudizi obiettivi consolidati. Il lassismo è derivato principalmente dalla gestione degli uffici, il marcio risiede nell'attribuzione di quelli direttivi. Per decenni, gli incarichi sono stati attribuiti per anzianità, quindi, per un uso capione, vale a dire, è questo un istituto giuridico per cui un diritto si acquista per il suo possesso pacifico. Chi voleva usufruirne doveva essere pacifico, poi, quando dirigeva lo faceva in modo assolutamente pacifico perché si era abituato a quel certo tipo di gestione. Da qui il lassismo nella valutazione. L'impunità dei magistrati non è sostanziale, ma di tipo cronologico. Per rinnovare certe situazioni occorrono anni, la stessa storia giudiziaria della nostra città è eclatante. Può, inoltre, accadere pure il caso della patologia mentale del magistrato. È stato citato un caso, in cui il soggetto che ha alternato periodi di benessere ad altri di malattia; è rimasto in servizio finché non ha raggiunto l'età pensionabile.

Oggi, esiste una nuova normativa che deriva dalla riforma Castelli, modificata da Mastella che ha il vantaggio della tipizzazione degli illeciti disciplinari, come si verifica nel codice penale, ove le condotte sono punite per specifici motivi. Prima non esisteva l'obbligatorietà dell'azione penale, ma era facoltativa del procuratore generale. Tale azione è garantita dal fatto che il dirigente dell'ufficio, a sua volta, è passibile di sanzione disciplinare se non denuncia un fatto che assume tale rilevanza, come l'omessa denuncia da parte del pubblico ufficiale. È un sistema che dovrebbe funzionare meglio, ma il punto cruciale è come funzioneranno i nuovi dirigenti che sono stati nominati adesso, i quali sono a termine, vengono, infatti, valutati dopo quattro anni e possono fruire di altri quattro anni di conferma.

È una riforma chiave perché istituisce tutta una serie di valutazioni periodiche che partono dal capo dell'ufficio e poi passano al Consiglio giudiziale. Per giudicare il valore di un magistrato è sufficiente esaminare i fascicoli; chi si riserva di decidere, non in udienza, è, in genere, una persona seria. La chiave di volta sta nella scelta degli uffici direttivi. Il nuovo sistema della temporaneità ha comportato un enorme ricambio, presuppone un giudizio di conferma, dopo quattro anni, per raddoppiare l'incarico e prevede una responsabilità a livello dirigenziale. È sperabile che funzioni a fronte della precedente mancanza di qualunque sistema.

È stato ribadito che in passato la scelta dei magistrati che dovevano ricoprire gli uffici direttivi era effettuata sulla base dell'anzianità, le valutazioni di merito che riguardavano la maggior o minore capacità del magistrato, avevano un peso minore nell'ambito della scelta. Oggi, invece, avviene sulla base di una valutazione che è effettuata sulla carriera del magistrato, ciò apparentemente assume una valenza meritocratica anche nell'ambito di questa scelta. Tale sistema ha aperto la forbice della discrezionalità, mentre un tempo la specialità della scelta era pressoché ridotta perché si teneva conto principalmente dell'anzianità, oggi, a fianco di questa, subentra il profilo della valutazione professionale del magistrato che si basa su una serie di parametri, di cui la legge si avvale, rimanendo, però, sempre un vuoto da riempire attraverso la prassi del Consiglio superiore della magistratura.

Ciò vuol dire lasciare molto più spazio al sistema delle correnti. La percezione della gente, oggi, è di una magistratura espressione di un potere che quando sbaglia difficilmente paga. Oltre l'aspetto disciplinare che è la sanzione erogabile nei confronti del magistrato che sbaglia, esiste un altro dato, la ridottissima applicazione della disciplina che riguarda la sua responsabilità civile. È stata introdotta a seguito di un referendum, alla fine degli anni '80, in cui vi fu poi la necessità da parte del legislatore di regolamentare i modi attraverso i quali il magistrato avrebbe dovuto rispondere civilmente nei confronti delle vittime che avevano subito un danno per il cattivo operato giudiziario. È una disciplina assai poco applicata. Si fonda sulla possibilità di una citazione in giudizio dello Stato, in quanto datore di lavoro del magistrato ed eventualmente lo Stato si rivale nei confronti del medesimo, nell'ipotesi in cui a questi dovesse essere riconosciuta la responsabilità, con la motivazione successiva del danno. Quest'esperienza è molto ridotta, si potrebbe migliorarla

allargando l'ambito di questa responsabilità, sovrapponendola alla disciplina che già esiste nei confronti dei funzionari dello Stato.

Dai consuntivi, molti procedimenti disciplinari non figurano perché è sufficiente dimettersi e tali procedimenti si arrestano. La questione della responsabilità trova soluzioni del tutto anomale quando non si segue la strada maestra. Un quadro indiziario che consente di tenere lecitamente in carcere un soggetto fino al giorno prima della sentenza, se poi altrettanto lecitamente questi è assolto, comporta un risarcimento a chi è stato detenuto. Delle noie provengono dalla legge Pinto, emanata in fretta, intesa ad evitare la condanna da parte della Corte di giustizia europea allo Stato italiano per l'eccessiva durata del processo. Quando tale durata supera i termini prestabiliti lo Stato deve pagare e l'avvocatura invia gli atti al Ministero ed alla Corte dei conti. Alcune cause sono vinte dallo Stato, ma nel momento in cui questo tipo di giudizio riconosce che c'è stata carenza nei tempi del giudice, questi non è punibile perché non è parte in causa, mentre lo è il Ministero. La quantificazione del danno al cittadino è ridotta rispetto alle cause civili, ove il valore è più elevato. La soluzione adottata è migliore del passato, ma non è soddisfacente, dipende dal grado di deontologia e di professionalità del magistrato.

In chiusura sono stati donate ai relatori ed al prefetto, in segno di benvenuto nella nostra città, una litografia del socio Piergiorgio Spallacci, un'apprezzata incisione che raffigura un paesaggio delle colline pesaresi.