



MA CHE COS'E' QUESTA GIUSTIZIA

Sintesi della conferenza di giovedì 15 gennaio 2004

Relatore: **MARIO GARAVELLI**, Presidente Aggiunto Onorario della Corte di Cassazione

Da sempre il potere esecutivo è insofferente delle limitazioni che gli possono derivare dalla coesistenza con altri poteri, in particolare quello giudiziario. Oggi, però, in Italia questa insofferenza ha raggiunto un'intensità inedita: la nostra **classe politica** sta cercando di **svincolarsi dalla tutela del diritto**. Stiamo infatti assistendo ad una **lotta contro il diritto**, combattuta con armi improprie, finalizzata a ridurre al massimo i poteri della magistratura, soprattutto quella penale. Si tratta di una contrapposizione fra i poteri dello Stato che reca naturalmente un grave danno agli interessi generali del paese, aumentando l'**inefficienza della giustizia**.

La giustizia italiana ha dovuto affrontare **tre grandi crisi istituzionali** negli ultimi 20-30 anni: il terrorismo, la mafia e la corruzione. In tutte queste "battaglie" **la magistratura ha sempre dato delle risposte efficaci**. Il terrorismo è stato sostanzialmente debellato; la lotta alla corruzione ha modificato il costume politico del paese; la mafia è stata contrastata, a prezzo della vita di alcuni magistrati e di molte altre persone. In tutti e tre queste crisi il potere giudiziario si è trovato nella scomoda ma inevitabile **necessità di supplire in qualche modo alle mancanze della politica**. Ne è una prova la cronaca di questi giorni: la soluzione della vicenda Parmalat è stata demandata alla magistratura dopo che i vari organi ed istituzioni non avevano eseguito i necessari controlli (società di revisione, amministratori, sindaci, Banca d'Italia, ecc...).

I magistrati non sono però attrezzati a fronteggiare simili problemi dato che il sistema giudiziario non è stato mai messo in grado di affrontarli in maniera efficiente, non ultimo anche a causa della **refrattarietà dei poteri forti** ad essere in qualche modo "controllati" dalla magistratura.

È emblematico della cattiva gestione della complessa macchina della giustizia il comportamento dell'attuale ministro Castelli, dalla vicenda della grazia a Sofri, in cui si assiste ad un assurdo balletto, a quella del mandato di cattura europeo e alle rogatorie. Valga per tutti l'esempio del processo a Previti e la vicenda della richiesta di trasferimento del giudice Brambilla ad un nuovo collegio che Castelli cercò di rendere immediatamente operativa, senza attendere la conclusione del processo, per provocarne l'azzeramento. In quel caso dovette intervenire il Presidente di Corte d'Appello di Milano, che, applicando il magistrato al processo, evitò che il procedimento dovesse ricominciare. Si pensi poi alle proposte avanzate dal ministro, come per esempio **l'elezione dei giudici**, che li renderebbe ostaggi del potere politico, o la sua politica di **tagli alle casse dei tribunali**, che rende estremamente difficile il lavoro quotidiano negli uffici giudiziari. E si potrebbero fare numerosi altri esempi.

Il punto su cui allora occorre riflettere è se i provvedimenti che si vorrebbero adottare e in particolare la **rimessa dell'ordinamento giudiziario**, rispondano alle reali esigenze del paese, siano cioè finalizzati a rendere la giustizia italiana più efficiente o ad affossarla definitivamente.

Il sistema giudiziario italiano, che pure nel passato è stato in grado di affrontare le emergenze che si sono via via presentate, è in grave difficoltà nel **soddisfacimento dei bisogni quotidiani** dei cittadini (rapidità, costi ed efficienza dei processi). La **responsabilità** per questo stato di cose non è però esclusivamente della classe politica, ma anche dei **magistrati**. Non tutti infatti sono all'altezza dei loro compiti, non tutti lavorano in maniera idonea, anche se fortunatamente molti sono in grado di reagire correttamente ai problemi che si presentano quotidianamente. Senza contare il caso più grave del magistrato corrotto o privo di ogni equilibrio di giudizio.

Anche gli **avvocati** giocano un ruolo importante nella crisi della giustizia, svolgendo una parte fondamentale nella complessa macchina giudiziaria. Vi è per esempio un'eccessiva **"inflazione"** del corpo forense: in Italia ci sono circa 150.000 avvocati a cui si aggiungono ogni anno qualche migliaia di nuovi difensori, mentre in Francia se ne contano solo 32.000. In Italia gli avvocati "cassazionisti" sono 27.000, in Germania, pur in presenza di un ordinamento giudiziario diverso, sono solo 30. **Tutto ciò implica una moltiplicazione delle cause ed una non efficiente loro gestione.**

Così condizionato dalle logiche corporative di magistrati ed avvocati, il funzionamento della giustizia in Italia si rivela oltremodo deficitario: in Italia una causa civile dura in media 3-4 anni, mentre in Francia solo 7-8 mesi.

In **ambito civile** si assiste ormai da tempo a un vero e proprio circolo vizioso: più cause danno luogo ad un allungamento dei tempi che genera maggiori costi e quindi maggiori difficoltà di gestione. Ogni giudice civile ha, ogni anno, circa 1000 nuove cause iscritte a ruolo. In **sede penale**, a causa dell'impostazione del processo, le sentenze di condanna vengono quasi sempre impugnate. Qualora in appello la condanna venga confermata, è poi sempre possibile ricorrere davanti alla Suprema Corte di Cassazione che si trova così oberata da migliaia di ricorsi, con l'effetto di prolungare il processo fino ad arrivare alla prescrizione del reato. Tutto questo si riflette sulla **Corte di Cassazione**, che costituisce un'altra anomalia italiana. Essa, composta da ben 350 giudici, non riesce però a smaltire l'ingente mole di lavoro, dovuta in gran parte proprio al nostro sistema di impugnazione che permette di ricorrere contro una sentenza in una serie molto ampia di casi.

La classe forense si è da tempo orientata verso un **processo di stampo anglosassone**, ritenuto più rapido e con maggiori garanzie per la difesa (terziarietà del giudice rispetto al pubblico ministero e all'avvocato difensore). Un orientamento che è stato parzialmente accolto nel nuovo modello processuale recentemente adottato nel nostro paese, da cui però non sono state contemporaneamente eliminate alcune "garanzie" che lo rendono farraginoso. Negli U.S.A. il processo prevede la presenza della giuria, il giudice non ha l'obbligo di motivare la sentenza, i ricorsi sono quasi inesistenti visto che la sentenza di primo grado è in sostanza quella definitiva e che la Suprema Corte, o la House of Lords nel sistema britannico, decidono quali cause risolvere. In Italia invece dopo un già lunghissimo iter, dovuto alla possibilità di ricorrere a numerosi cavilli giuridici, una volta avutasi la condanna di primo grado è normale presentare ricorso in grado di appello e poi alla Corte di Cassazione. Le differenze fra il sistema anglosassone e quello italiano sono state dunque determinate anche dalle pressioni della classe forense che ha voluto mantenere alcuni privilegi a difesa dei clienti.

In questo quadro si inseriscono anche le **carenze del personale amministrativo**, pilastro fondamentale per una corretta gestione della macchina giudiziaria. La politica governativa riguardo ad esso si è dimostrata gravemente assenteista, contribuendo così alla disorganizzazione di questo settore. Basti pensare che il Ministero della Giustizia non indice da anni concorsi per coprire gli organici, aggravando le già numerose lacune. Senza contare i guasti di un sindacalismo corporativo, spesso feroce.

Altra causa di inefficienze è senza dubbio la **distribuzione delle sedi giudiziarie** sul territorio, la cui irrazionalità permane anche dopo la soppressione delle preture ed il loro accorpamento ai tribunali. Si tratta di una geografia giudiziaria dovuta più a ragioni storiche che a necessità effettive. Per fare un esempio, in Piemonte ci sono 17 tribunali ed in Sicilia ci sono ben 4 Corti d'Appello. Da anni si tenta di accorpare gli uffici giudiziari per ridurre i costi, dato che il bilancio dello Stato destinato alla giustizia è pari all'1,3% (contro il 7% della Germania), suscitando notevoli resistenze fra gli stessi magistrati, spesso restii ad abbandonare un ufficio in cui si trovano bene e lavorano poco.

Determinanti nell'aumentare l'inefficienza del sistema comunque rimangono i due modelli processuali, penale e civile, che sono improntati ad **un sistema "bizantino" in cui prevale la cultura della forma**, della garanzia, del cavillo. È vero infatti che un eccesso di garanzie può ostacolare la definizione del processo, in cui il compimento di una serie di attività formali e complesse fa aggio sull'accertamento della verità.

Il primo compito di una classe politica a cui stia a cuore una giustizia efficiente sarebbe quello di semplificare i vari **codici**. Anche in questo caso si incontrano delle resistenze in quanto una maggior chiarezza impedirebbe il ricorso a cavilli, e ciò porterebbe ad una troppo rapida definizione delle liti in corso.

Non va nella direzione di restituire efficienza alla macchina della giustizia la **riforma dello statuto dei magistrati**, vale a dire l'insieme delle regole che disciplinano le modalità di carriera e di valutazione, elaborata dall'attuale governo con un intento punitivo. Si tratta di un'inversione di tendenza rispetto al passato, lesiva dell'autonomia della magistratura. In Francia dove la magistratura viene scelta per concorso, il P.M. dipende dal Ministro della Giustizia: egli agisce nella direzione indicatagli dal ministro e ciò rappresenta un forte indebolimento della classe giudicante.

La Costituzione italiana ha attribuito alla magistratura **libertà ed indipendenza**, ponendo come organo dirigenziale il CSM, elettivo, composto da magistrati e da persone elette dal Parlamento, ma autonomo dal potere politico. Dopo questo primo periodo aureo è seguito un certo declino: le conquiste successive avevano una forte matrice corporativa come per esempio quella relativa alla carriera senza filtri né controlli. È indubbio che occorra rendere la magistratura più efficiente attraverso **criteri di selezione di tipo meritocratico**: con l'istituzione di concorsi permanenti, si sono certamente selezionati i migliori, ma se la selezione, come attualmente previsto, avviene ogni tre anni significa che i giudici si impegnano solo per superare l'esame.

Nell'attuale progetto di riforma si è materializzato inoltre il rischio di sanzionare il giudice per non aver interpretato correttamente la legge. La censura in questo caso avverrebbe per una lettura delle norme non conforme al punto di vista del potere politico, di chi cioè esercita l'azione disciplinare (il Ministro della Giustizia), con tutti gli effetti negativi sull'azione giudiziaria.

A cura di Francesco Malvicini