

Congresso straordinario di Treviso . Sessione “Rinnovamento della magistratura”..
RELAZIONE DI SINTESI

L’Avvocatura penale italiana ritiene che esista una emergenza “giustizia” da leggere non solo in termini di efficienza del sistema giudiziario, credibilità delle istituzioni preposte, mancata attuazione del dettato costituzionale sul “giusto processo”, ma anche all’interno di una più ampia emergenza istituzionale che investe il delicato quanto fondamentale problema dell’equilibrio dei poteri in una moderna democrazia liberale e del ruolo del “potere giudiziario.

Tale emergenza è anche rappresentata dalla posizione conservatrice e corporativa della magistratura associata dentro un quadro di consolidamento di uno squilibrio nei rapporti tra poteri dello Stato dentro il quale il potere giudiziario (o meglio l’ordine giudiziario) assume i connotati di un potere forte in grado di dettare le regole del gioco, determinare condizioni politiche non solo contingenti, condizionare l’intero ordinamento statale a partire dalla produzione delle leggi fino agli atti amministrativi.

Il “problema magistratura” è oggi una vera e propria emergenza istituzionale alla quale fare fronte con iniziative forti in grado di coinvolgere non solo tutta l’avvocatura italiana ma anche tutte le componenti del sapere giuridico, la politica e la società.

Sono in gioco non solo i valori ed i principi costituzionali del giusto processo e la legalità, ma anche la qualità della democrazia del nostro Paese.

Rinnovare la magistratura è una necessità e su questo terreno l’UCPI è impegnata a produrre una forte iniziativa politica e culturale.

A partire dalla separazione delle carriere, non potendosi immaginare processi di rinnovamento e di ammodernamento della magistratura dentro un sistema di confusione ordinamentale dei ruoli e delle funzioni di chi deve sostenere una accusa e di chi deve decidere se quell’accusa sia fondata.

E’ condizione politica e istituzionale di qualsiasi processo di rinnovamento.

Ma la battaglia delle Camere Penali si deve orientare anche con iniziative politiche specifiche sulle tante distorsioni del sistema della giustizia penale:

1) Il magistrati fuori ruolo.

Un inaccettabile elemento di distorsione del rapporto tra i poteri dello stato è rappresentato dalla impropria presenza di magistrati dentro i gangli vitali e decisionali del potere esecutivo, dell’amministrazione e dello stesso potere legislativo.

Un moderno stato liberale non può permettere che gli organici di uno dei poteri dello stato possano assumere una così rilevante posizione decisionale dentro gli altri poteri.

Sul punto l’UCPI ha condotto e continuerà una battaglia decisa volta a ridurre drasticamente e dentro limiti, non solo numerici, ragionevoli e ben definiti la presenza impropria dei magistrati dentro le istituzioni dell’esecutivo, del parlamento, in altri organismi nazionali ed internazionali nel rispetto del principio della separazione dei poteri.

E’ una esigenza di legalità e di democrazia.

2) Il potere delle correnti

La controriforma Mastella, dettata dall’ANM, ha ristabilito tutte le condizioni di un sistema di “governo autoreferenziale” affidato agli equilibri tra le correnti della magistratura associata ed alla logica dell’appartenenza come principale criterio guida nel rapporto tra l’organo di governo (CSM) e i governati in tutte le sue forme di manifestazione (carriere, conferimento degli incarichi, procedimenti disciplinari etc)

E’ un sistema che produce vistose ed inaccettabili distorsioni, con grave compromissione della stessa indipendenza del singolo magistrato e con effetti negativi sul corretto esercizio della giurisdizione.

Vanno segnalate come clamorosi esempi di consolidamento della logica correntizia, la reintroduzione *tout court* del sistema di voto proporzionale per liste contrapposte per la elezione dei componenti togati nei Consigli Giudiziari (per il CSM la questione è stata oggetto di stralcio), la introduzione di un sistema di progressione nelle carriere legato ad una valutazione quadriennale del singolo magistrato macchinosa e burocratica, con la esclusione di componenti estranei alla magistratura (in primo luogo gli avvocati) dai consigli giudiziari dove la valutazione va compiuta.

Non mancano, peraltro, anche all’interno la magistratura stessa, segnali di insofferenza e denunce.

Riteniamo, altresì, che debba essere ridiscussa l’attuale composizione del CSM con particolare riguardo al rapporto tra componenti laici e togati.

Occorre, al riguardo, ribadire quanto sia improprio e non rispondente alla nostra Carta Costituzionale la definizione del CSM come organo di autogoverno della magistratura, allusivo alla pericolosa prassi

autoreferenziale e presupposto per la riproposizione all'interno dell'organo di governo della schema correntizio dell'ANM.

3) L'attuazione delle parti della Mastella che introducono elementi di distinzione delle funzioni e sulla temporaneità degli incarichi direttivi e semidirettivi.

L'attenzione dei vertici della magistratura associata, ma anche di singoli autorevoli esponenti della magistratura, in queste ultime settimane si sono concentrate attorno a quelle parti della "Mastella" che producono effetti indesiderati per talune categorie di magistrati. In particolare sulla entrata in vigore delle disposizioni riguardanti la temporaneità degli incarichi direttivi e semidirettivi e sulla efficacia delle norme che riguardano il passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti e viceversa con riferimento ai concorsi già banditi alla data di entrata in vigore della riforma.

Siamo stati attenti a denunciare questi tentativi e bisogna continuare a vigilare affinché, soprattutto per quanto riguarda la scadenza degli incarichi direttivi e semidirettivi, non si realizzino le condizioni di una proroga forzata o altri espedienti volti a congelare questa parte della legge.

Il rinnovamento della magistratura passa anche attraverso il meccanismo della temporaneità degli incarichi direttivi e semidirettivi senza deroghe allo scopo di evitare il consolidarsi di posizioni di potere e di controllo dentro gli uffici giudiziari.

Sotto questo aspetto inoltre l'UCPI intende continuare a sostenere tutte le iniziative volte a garantire trasparenza e legalità nel governo della magistratura, nel funzionamento degli uffici giudiziarie e nell'organizzazione, con particolare riferimento alla delicata questione delle tabelle, dei criteri di assegnazione dei procedimenti penali, delle incompatibilità ordinamentali dei magistrati.

Così pure la nostra battaglia per la qualità della giurisdizione non può che contemplare la introduzione di criteri rigorosi di reclutamento, verifica della formazione e dell'aggiornamento della magistratura onoraria, la funzione della quale comunque deve essere contenuta dentro precisi e definiti limiti.

Anche in tema di responsabilità civile dei magistrati l'attuale assetto normativo è del tutto insufficiente ed inidoneo a rappresentare la legittima aspettativa dei cittadini, espressa con il voto del referendum popolare.

4) La separazione dei poteri e l'obbligatorietà dell'azione penale

Va contrastata la inaccettabile deriva verso "l'opportunità di fatto" dell'azione penale sulla base delle scelte dei capi degli uffici giudiziari.

E' una deriva eversiva rispetto al principio della separazione dei poteri in un moderno stato liberale.

L'UCPI ha contrastato la "circolare Maddalena" e il diffondersi di quel modello in molti uffici giudiziari anche con iniziative istituzionali rivolte al CSM ed al Parlamento.

Si tratta di una invasione di campo gradita alla politica che può così perseguire una logica di ricerca del consenso fondata sull'emergenza, sulla propagandata introduzione di nuove sanzioni, sull'inasprimento di quelle esistenti (vedi pacchetto sicurezza) senza farsi carico alcuno del funzionamento complessivo del sistema giustizia.

Del resto la magistratura non appare affatto supplente suo malgrado anzi rivendica a se la titolarità di scelte di politica criminale legate all'allarme sociale e, nel contempo, stabilisce un rapporto diretto con la "piazza".

Il rischio è serio ed è rappresentato da una magistratura che si pone come titolare di prerogative e poteri che la Costituzione attribuisce al parlamento espressione della sovranità popolare e responsabile davanti al corpo elettorale.

L' iniziativa politica della Camere Penali sul punto deve continuare in nome della legalità e per affermazione dei principi fondamentali dello stato di diritto.

5) Riforma dell'ordinamento giudiziario e rinnovamento della magistratura

Le modifiche introdotte con la legge Mastella vanno in una direzione opposta rispetto alle esigenze di rinnovamento della magistratura.

A partire dalle scelte operate per l'accesso: le stesse rispondono a criteri burocratici e non tengono conto della necessità di favorire percorsi formativi comuni tra tutti i soggetti che concorrono alla giurisdizione.

La formazione del magistrato è vista dentro un recinto culturale autoreferenziale chiusa al resto della cultura giuridica e non viene avvertita la necessità di una cultura comune della legalità e della giurisdizione tra tutti i soggetti del processo.

La carriera del magistrato è regolata da un farraginoso, burocratico e pesante, quanto formale, meccanismo di vagli quadriennali che avrà il solo effetto di sottoporre tutti i magistrati alle logiche correntizie dentro le

istituzioni preposte alle verifiche, con pesanti ricadute sull'indipendenza del singolo magistrato dal potere delle correnti in primo luogo.

Agli stessi meccanismi di potere e correntizi rispondono i criteri di assegnazione delle funzioni direttive e semidirettive e persino i procedimenti disciplinari.

Tutta la legge di riforma, peraltro, risponde a logiche autoreferenziali e burocratiche che si realizzano anche attraverso la marginalizzazione del contributo dell'avvocatura.

Gravissima è stata la decisione di escludere tra i componenti di diritto dei consigli giudiziari il rappresentante dell'avvocatura: scelta in linea con il disegno di controllo assoluto delle correnti sulle istituzioni giudiziarie e di governo della magistratura.

Il primo ostacolo, dunque, al rinnovamento della magistratura è rappresentato proprio dalla controriforma Mastella.

Una controriforma fatta male ed in fretta che già manifesta tutta una serie di incongruenze anche per la mancanza di una adeguata disciplina transitoria e di adeguate disposizioni di coordinamento, per i numerosi stralci che ha subito nell'iter parlamentare al solo scopo di concludere entro la data del 31 luglio 2007, secondo l'agenda dettata dall'ANM.

Le incongruenze e i numerosi stralci – tra i quali la parte relativa ai fuori ruolo ed alle modalità di elezione dei componenti togati del CSM – necessariamente richiederanno un intervento del legislatore. La partita, pertanto, rimane aperta.

L'Avvocatura Italiana tutta ha già dato un giudizio negativo su tutta la controriforma e l'Unione delle Camere Penali Italiane dovrà continuare ad essere impegnata contro questa legge di riforma dell'ordinamento giudiziario che aggraverà l'emergenza giustizia per le pesanti ricadute sul processo penale, anche in termini di efficienza, e sull'assetto istituzionale del Paese.

6) Contro ogni deriva populista e giustizialista

Le vicende degli ultimi giorni a partire dal caso Catanzaro ripropongono in tutta la sua urgenza i rischi di uno scontro di potere tra magistratura e politica e dentro la stessa magistratura.

La deriva mediatica e populista della giustizia e la ricerca di legittimazione a furor di popolo dei protagonisti della contesa mettono a rischio l'essenza stessa dello stato di diritto.

E' imbarazzante e imbarazzato pure il silenzio dell'ANM stretta nella morsa della recente contrattazione sull'ordinamento giudiziario e quella che appare una vera e propria crisi di rappresentanza.

L'UCPI ha sottolineato anche in questa occasione la necessità che le istituzioni non diventino un campo di battaglia tra poteri richiamando al rispetto delle regole e della legalità.

La consapevolezza è che le vicende di questi giorni dimostrano la fragilità del sistema e la necessità di un processo di riforma serio dell'ordinamento giudiziario e della magistratura.

L'UCPI è impegnata a condurre iniziative per un reale rinnovamento della magistratura, per assicurare ai cittadini che la giurisdizione si attui secondo il modello costituzionale del giusto processo, per contrastare le distorsioni di un sistema che produce inammissibili tracimazioni del potere giudiziario ed inammissibili antagonismi tra la politica e la magistratura, per la legalità e per contribuire a realizzare anche in Italia un modello di democrazia liberale compiuta e matura.