

La chimera della riforma della giustizia

di [Giovanni Virga](#) | 5 agosto 2013 | [8 commenti](#) [Leggi](#)

Con un [comunicato stampa](#) pubblicato a sorpresa nel sito internet del Quirinale poco dopo la lettura del dispositivo della sentenza della Cassazione che ha condannato il sen. Silvio Berlusconi in via definitiva per il caso “Mediatrade”, il Presidente della Repubblica, oltre a ribadire, nella qualità di Presidente del C.S.M., la sua fiducia nella magistratura, ha tuttavia affermato che ormai si può porre mano alla riforma della giustizia, più volte rinviata.

Verosimilmente si tratta – tenuto conto del breve lasso di tempo intercorso tra la lettura del dispositivo della sentenza ed il momento dell’inserimento del comunicato in parola nel sito del Quirinale e del fatto che in quel momento il Presidente della Repubblica si trovava in vacanza nel Trentino – di un comunicato stampa per così dire “preconfezionato”, predisposto per il caso di condanna, al fine di dare un “contentino” al PDL, decapitato del suo leader e di puntellare in qualche modo il Governo Letta che, a dispetto del fatto che ha trovato una ampia maggioranza parlamentare, è pur sempre da considerare come un “Governo del Presidente”.

In questa sede non è interessante discutere sui modi e tempi con cui è stato diramato tale comunicato. Semmai sarebbe interessante conoscere l’altra versione del comunicato, predisposta nel caso di assoluzione piena o di annullamento con rinvio. Questione questa che, tuttavia, in mancanza di elementi al riguardo (non sono nemmeno certo che esista una diversa versione), lascio volentieri agli amanti della dietrologia, sui quali campano tanti quotidiani.

Sembra invece più importante capire che cosa si intende per “riforma della giustizia”.

Che la giustizia italiana non funzioni e che, quindi, necessiti di urgenti interventi, è infatti un dato ormai assodato, dimostrato, del resto, dagli impressionanti dati numerici del contenzioso pendente. Si tratta di un fenomeno che ha dato luogo in passato a numerosissime sentenze di condanna da parte della Corte di Strasburgo per mancato rispetto del principio del termine ragionevole di conclusione del processo e, dopo l’approvazione della c.d. legge Pinto, ha sovraccaricato di un ulteriore numero di controversie i giudici italiani; come è stato più volte notato, si è creato così un sistema che, come un cane che si morde la coda, si è avvitato su se stesso.

Gli unici interventi di un qualche rilievo che sono stati varati negli ultimi tempi sono volti a scoraggiare il nuovo contenzioso o quello esistente (con l’aumento esponenziale del contributo unificato atti giudiziari, che ha reso molto onerosa la proposizione dei giudizi, ovvero con l’istituto della mediazione obbligatoria civile, recentemente reintrodotta con

alcuni correttivi a seguito della sentenza della Corte costituzionale che lo aveva ritenuto illegittimo, al fine di rendere anche qui maggiormente oneroso e complicato l'accesso alla giustizia, nonchè, nel campo della giustizia amministrativa, con l'istituto della c.d. perenzione dei ricorsi ultraquinquennali, poi – a grande richiesta – esteso ad altri tipi di processo). Ma tali interventi, apparentemente, non hanno risolto la questione di fondo.

Inoltre gli interventi stessi hanno agito prevalentemente in una direzione: quella di cercare di diminuire l'*input* delle controversie, favorendo la *lobby* dei magistrati, i quali non si lamentano certo della diminuzione delle nuove controversie o che un certo numero di esse, dopo un periodo quinquennale di attesa, vengano dichiarate perente senza che nessuno si sia mai preso la briga di leggere l'atto introduttivo.

In un interessante articolo del Prof. Corso di qualche tempo addietro (intitolato [Per una giustizia amministrativa più celere](#), riportato in LexItalia.it) si distinguevano, nel campo della giustizia, le misure che riguardano l'*input* (e cioè l'ingresso) di nuove controversie da quelle che concernono invece il loro *output* (e cioè la loro definizione).

Orbene, le più recenti misure agiscono prevalentemente sull'*input* (mediante l'aumento esponenziale del contributo atti giudiziari o l'istituto della mediazione civile obbligatoria) e solo in parte sull'*output* (mediante l'istituto della perenzione dei ricorsi ultraquinquennali, che tuttavia non definisce i giudizi, ma semplicemente li cancella confidando sulla stanchezza delle parti ricorrenti).

In ogni caso, di aumentare il livello di produttività dei magistrati neppure si parla.

Paradossalmente [l'ultimo intervento in materia di elevazione del contributo unificato](#), varato dal Governo Monti e votato senza discussioni sia dal PD che dal PDL, ha destinato ben il 50% dei nuovi proventi ad un fondo per l'incremento della produttività dei magistrati. Come se le attuali (elevatissime) retribuzioni non bastassero. E come se non bastasse l'inevitabile diminuzione del contenzioso che deriva dall'aumento (in qualche caso spropositato) del contributo unificato. Sembra di assistere ad una singolar tenzone tra tutti i partiti che assecondano sempre più ampiamente, e non del tutto disinteressatamente, i desideri dei magistrati. Probabilmente ciò deriva anche dal fatto che molti magistrati sono presenti in tutti gli uffici legislativi e perfino nel governo.

E' inutile negare: il problema della giustizia in Italia si risolverà solo se si affronterà seriamente il problema della produttività dei magistrati.

Ricordo tal fine, a titolo esemplificativo, un episodio personale: ai tempi in cui mi occupavo anche di civile, curando alcune controversie in materia di risarcimento dei danni per occupazione ultraquinquennale, mi capitò di proporre contemporaneamente, per conto di due fratelli germani, due distinti atti di citazione, riguardanti due particelle diverse; ebbene, le due controversie, quantunque identiche nel contenuto, furono assegnate a due magistrati diversi. E mentre una controversia, riguardante una particella, fu assegnata ad un magistrato donna, molto solerte, che si studiava ogni controversia prima dell'udienza istruttoria, e fu definita, nonostante che fosse stata disposta una consulenza tecnica, dopo 2 anni dalla proposizione, l'altra identica controversia, invece, fu definita dopo oltre 8 anni. Il che dimostra che, quando c'è un magistrato capace e solerte, la giustizia sa essere celere.

Mi fanno sorridere, sotto questo profilo, le numerose sentenze delle Sezioni Unite della Cassazione che si pronunciano sui ricorsi proposti da magistrati poco solerti, che hanno

gravemente ritardato od omesso il deposito di provvedimenti giurisdizionali, avverso i provvedimenti disciplinari – davvero blandi, quali la censura – irrogati dalla sez. disciplinare del C.S.M.

Alcune di tali pronunce sono state pubblicate, a titolo di esempio, nella presente rivista; l'ultima in ordine di tempo è la sentenza delle Sez. Unite 17 giugno 2013, n. 15124 ([in questa rivista](#)) relativa ad un magistrato nei cui confronti era stata irrogata la sanzione della (sola) censura per il fatto che aveva depositato le sentenze con ritardi superiori (cito testualmente) “in 4 casi a 800 giorni, in 16 casi a 700 giorni, in 38 casi a 600 giorni, in 81 casi a 500 giorni, in 75 casi a 400 giorni, in 64 casi a 300 giorni, in 87 casi a 200 giorni e per il resto con ritardi oscillanti tra un minimo di sette e un massimo di 199 giorni e inoltre per non avere ancora provveduto al deposito di n. 68 sentenze, nonostante fosse decorso il triplo del termine stabilito per legge”.

In questi casi è sorprendente constatare che, pur a fronte dei gravi fatti contestati e della lievissima sanzione disciplinare irrogata (censura), l'interessato si prenda la briga di proporre un ricorso innanzi alle Sez. Unite della Cassazione, nel tentativo di evitare persino la più lieve delle sanzioni.

Occorre quindi stabilire direttamente per legge che, così come è prevista la destituzione dei dipendenti pubblici per assenze ingiustificate dal servizio o per scarso rendimento, identica sanzione si applica nei confronti dei magistrati che ingiustificatamente e reiteratamente ritardano il deposito delle sentenze.

Altro capitolo (ancor più scottante) da affrontare è quello della retribuzione dei magistrati.

Com'è noto a molti lettori, le retribuzioni per tale categoria di personale sono molto elevate e di diverse misure più elevate rispetto ad altre categoria di personale (anche non contrattualizzato). E così si verifica che – come evidenziato nell'ultimo mio intervento in questo weblog – non solo che il Presidente della Corte costituzionale ha una indennità più che doppia rispetto a quella prevista per il Capo dello Stato, ma che perfino il Segretario della Corte costituzionale ha uno stipendio che supera (di oltre 50.000 euro) quello del Presidente Napolitano.

Tale circostanza dipende dal fatto che, nel campo del pubblico impiego, la categoria dei magistrati ha una retribuzione legata a quella prevista per il Senato della Repubblica. Che senso ha legare la retribuzione di funzionari pur importanti quali sono i magistrati ai politici e para-politici (leggasi: i dipendenti della Camera e del Senato)?

Lo stipendio dei magistrati va invece commisurato, anche per ragioni di finanza pubblica, a quello di altri, non meno qualificati, pubblici dipendenti (come ad es. i professori universitari), in modo da cominciare a disboscare la giungla retributiva che in atto esiste.

Inoltre, occorre legare lo stipendio alla produttività: se proprio non si riesce a stabilire che il grave e reiterato ritardo nel deposito delle sentenze comporta la destituzione dal servizio, occorre almeno prevedere che tali fatti comportano una diminuzione proporzionale della retribuzione per almeno un quinquennio. Vedrete che, se si vareranno queste misure, la produttività subirà una accelerazione improvvisa.

Occorre anche prevedere una diversa composizione del C.S.M., organo troppo autoreferenziale per funzionare correttamente e la trasformazione dei Pubblici ministeri in

Avvocati dello Stato che difendono l'accusa pubblica in posizione equiordinata rispetto agli Avvocati della difesa.

Per abbattere il contenzioso pendente, occorre inoltre prevedere l'immissione di nuovi giudici, da assumere – per ragioni di celerità – mediante concorsi riservati ad avvocati, che non vengano pagati a cottimo, come prevedono alcuni recenti provvedimenti, ma – per ragioni di dignità personale – con la stessa retribuzione prevista per i magistrati assieme ai quali lavoreranno.

Occorre inoltre abbattere o comunque ridurre tutte le barriere, introdotte nel corso degli ultimi anni (aumento spropositato del contributo unificato con annesso fondo per la produttività dei magistrati, obbligatoria mediazione civile, perenzione dei ricorsi ultraquinquennali, ecc.), che di fatto scoraggiano l'accesso alla giustizia; quest'ultima, infatti, costituisce tuttora, nel nostro ordinamento, un diritto fondamentale del cittadino, non legato al censo od alla pazienza.

Per impedire i condizionamenti della *lobby* sul potere legislativo e per accentuare il principio di separazione dei poteri, occorrerebbe inoltre prevedere l'incompatibilità tra funzioni giudicanti e comunque consultive, con quelle di amministrazione attiva, abolendo l'indecente regime dei c.d. "fuori ruolo", recentemente disciplinato dal Governo Monti con delle norme inserite nella c.d. "legge anticorruzione".

Infine, per riequilibrare il rapporto tra politica e giustizia, occorrerebbe reintrodurre l'istituto dell'autorizzazione a procedere, originariamente previsto ma senza alcuna reale meditazione ed in modo improvvido eliminato dalla nostra Carta costituzionale. Una proposta questa che non dovrebbe, in teoria, trovare l'opposizione dei tanti che – a parole – lodano la Costituzione, così come congegnata dai nostri padri costituenti.

Rimane al fondo, irrisolto, il principale quesito: l'attuale Governo Letta avrà il coraggio di riformare seriamente la giustizia? Ne dubito fortemente; mi conforta sapere che, dello stesso ordine di idee, è anche Panebianco, come si ricava da un suo articolo di fondo pubblicato sul *Corriere della Sera* intitolato "[La riforma più difficile](#)". Il "contentino" del Pres. Napolitano, tenuto conto del fatto che difficilmente si troverà un accordo, è forse destinato a trasformarsi in un'amara beffa o, comunque, in una spinta che porterà l'attuale Governo verso il precipizio. Insomma, un caso tipico della "eterogenesi dei fini" predicata da Wundt.

Vero è infatti che, come accertamente si precisa nel comunicato quirinalizio, la riforma della giustizia andrà approvata dal Parlamento. Ma di tale importantissima riforma non se ne potrà affatto lavare le mani l'attuale Governo, il quale dovrà occuparsene con apposito disegno di legge o addirittura, per alcuni aspetti, con un decreto legge. A meno di non volere sostenere che il Governo si occupa dell'eliminazione delle Province, ma non della riforma della giustizia.

Vedremo quindi se, con riferimento all'importante tema della riforma della giustizia, riproposto da Napolitano, il Governo Letta è veramente un Governo "del fare", così come ha ambiziosamente autodefinito un suo recente decreto legge.

(Giovanni Virga, 5-6 agosto 2013).