

Riforme

L'anelata giustizia tra istanze di rinnovamento e formazione dei magistrati

di Luigi Balestra - Ordinario di diritto civile nell'Università di Bologna

Il contributo, nell'evidenziare la centralità dell'argomento giustizia, intende porre in luce come molteplici siano le prospettive attraverso le quali vivificare la riflessione (esigenza peraltro evidenziata anche a livello di PNRR in un'ottica di ripartenza e di rilancio del Paese nel *post Covid*). Selezione degli interessi da proteggere in una prospettiva di sviluppo sostenibile, snellimento e maggiore efficienza dei processi, riforma dell'organo di autogoverno della magistratura, sono alcuni dei temi fondamentali su cui riflettere. Su tutti si staglia quello della formazione del magistrato, intesa e declinata come complessiva capacità di esercitare la funzione giudiziaria.

The article is focused on the fundamental issue of the system of justice and intends to highlight how many are the perspectives through which is possible to enliven the debate (a need as well underlined by the PNRR in a perspective of restarting and relaunching the country in the post Covid scenario). The selection of the interests which deserve to be protected and fostered in a perspective of sustainable development, the implementation of higher efficiency of processes, the reform of the self-governing body of the judiciary, are some of the fundamental issues to discuss upon. Above all, it is necessary to consider the issue of appropriate training of the judges, understood and expressed as an overall capacity to exercise the judicial function.

Giustizia e istanze di tutela

Un recente e pregevole libro di Giuseppe Guizzi (*Il "caso Balzac"*, il Mulino), nel catturare l'affresco della società francese proposto da Balzac, con sapienza e incisività, in quel torno di anni in cui si veniva erigendo l'edificio della società moderna, pone in luce come il tema della giustizia (della legge ma non solo) rappresenti uno dei cardini dell'opera del grande scrittore. Tema che si pone ciclicamente al centro del dibattito, assumendo sovente le vesti di una dicotomia, non facilmente superabile, tra l'idealizzazione della nobile funzione che alla giustizia sottostà e il senso di insoddisfazione che in non poche occasioni si sprigiona all'esito della decisione. Sicché, si avverte in certi frangenti un diffuso sentimento di ingiustizia, accompagnato non di rado dall'utilizzo di toni estremi che, come ci ricorda Guizzi, raggiungono l'acme nelle parole con cui si esprimeva il cugino Pons: "la fogna di tutte le infamie morali". L'argomento è evidentemente delicato, ancor più in un momento, qual è quello attuale, in cui forte

è il bisogno di ripartenza e di rilancio del Paese. Esso può declinarsi assumendo molteplici prospettive, capaci di diramarsi secondo traiettorie tra loro diversificate.

Ci si può innanzitutto interrogare in merito alle regole mediante cui garantire l'efficienza dei procedimenti nei quali trovano protezione gli interessi - che frequentemente assumono la veste di veri e propri diritti fondamentali - di pertinenza di ciascun soggetto ovvero quelli dell'intera collettività i quali, nel caso del processo penale, si identificano con la sanzione dell'autore del reato in un'ottica, evidentemente, anche di deterrenza. La snellezza dei processi, la rapidità con cui vengono celebrati, sono vissuti come veri e propri valori da coltivare al fine di rendere effettiva l'anelata tutela e, quindi, realizzare il fine ultimo, essenziale, della giustizia in uno Stato democratico: l'ordinata e pacifica convivenza nelle plurime sfaccettature in cui essa si articola (sociale, economica, familiare, interpersonale) secondo una logica pluralistica.

Le leggi, esordì nel suo celebre volume Cesare Beccaria, “sono le condizioni, colle quali uomini indipendenti ed isolati si unirono in società, stanchi di vivere in un continuo stato di guerra e di godere una libertà resa inutile dall’incertezza di conservarla. Essi ne sacrificarono una parte per goderne il restante con sicurezza e tranquillità”. Se si ha riguardo alla legge sotto il profilo della sua applicazione - e, dunque, dell’attività giudiziaria - la posta in gioco è la libertà, nelle variegate articolazioni in cui essa si esprime. Una libertà che, giusta una visione contemporanea volta a privilegiare la vasta gamma di interessi che l’individuo, nello sviluppo della personalità umana, è in grado di esprimere, assume una latitudine quanto mai estesa. Occorrerebbe sempre tenere a mente - a mo’ di bussola del giudicare - che le istanze di protezione riguardano proprio quella sicurezza e quella tranquillità, di beccariana memoria, che gli individui hanno negoziato con il contratto sociale in cambio - giusta una visione giusnaturalistica - dell’abdicazione dei propri diritti naturali. In guisa che, quando dette istanze vengano frustrate, si finisce con l’assistere a un plateale e - tenuto conto del soggetto obbligato - inaccettabile “inadempimento contrattuale”.

In altre occasioni il dibattito è polarizzato dalla necessità di dare veste giuridica e componimento a nuove istanze di tutela, emergenti in seno alla realtà, nella consapevolezza che una società complessa - qual è quella contemporanea - difficilmente è in grado di esprimere valori omogenei. Di qui un’opera di accorta, ponderata e ragionevole selezione, allo scopo di individuare gli interessi effettivamente meritevoli di tutela. Il che può avvenire, allorché si tratti di promuovere lo sviluppo di uno o più settori aventi rilevanza economica, anche attraverso una legislazione di natura promozionale secondo una politica del diritto che, individuati gli obiettivi da conseguire, appresti strumenti idonei allo scopo.

Nel diritto civile poi, le lacune, come è noto, vanno colmate in via di prima istanza proprio ad opera del giudice; il che, se da un lato realizza una benemerita esigenza di completezza dell’ordinamento, pone non pochi problemi di supplenza della funzione legislativa quando non addirittura, come alle volte pure è accaduto, di vero e proprio sconfinamento. Se a ciò si aggiunge l’uso sempre più esteso delle clausole generali, utilizzate in non poche occasioni come grimaldello per affermare una visione paternalistica delle relazioni di diritto privato, risultano lampanti le preoccupazioni suscitate dalla c.d. discrezionalità giudiziaria.

La formazione del magistrato

Uno snodo fondamentale è quello della formazione del magistrato, intesa non già semplicisticamente come preparazione dal punto di vista della conoscenza dell’ordinamento giuridico, bensì, in senso più alto, come capacità di esercitare la funzione di magistrato a tutto tondo. Non è certo un concorso - senza con questo voler disconoscere che si tratta di una tappa delicata, la quale postula una preparazione eccellente ai fini del superamento -, basato esclusivamente sul possesso di abilità concernenti la tecnica giuridica, a poter dar conto dell’idoneità a ricoprire il ruolo di magistrato.

L’esigenza della collettività, intensa, trasudante di aspettative, affinché la fondamentale funzione giudiziaria venga esercitata osservando i canoni della rettitudine, della lealtà collaborativa, dell’idea di servizio a vantaggio di altri - avendo ben chiaro, dunque, che il relativo potere è conferito per realizzare interessi esterni e di pertinenza dell’intera comunità stanziata su un determinato territorio - richiede ben altro. La formazione del magistrato deve essere (ri)pensata nell’ottica del perseguimento di un obiettivo fortemente avvertito dagli utenti della giustizia: l’equilibrio del decisore, qualità oggi più che mai imprevedibile.

Si avverte forte il bisogno che il percorso formativo sia, sin dall’esordio, connotato da una forte penetrazione nei valori fondamentali che sottostanno all’amministrazione della giustizia. La c.d. coscienza del magistrato - sulla quale non è il caso di indugiare, essendo intuitivo quali ne siano le irrinunciabili componenti - non è una qualità innata, ma va costruita. Per far ciò vi è anche bisogno di Istituzioni che sappiano compiere scelte ineccepibili, dando chiari segnali sotto il profilo dell’etica della funzione. In una prospettiva di tal genere assume una portata fondamentale l’art. 8, Reg. per la formazione iniziale dei magistrati ordinari - adottato all’esito dei lavori del Tavolo tecnico, tra Consiglio Superiore della Magistratura, Scuola Superiore della Magistratura e Ministero della Giustizia - giusta il quale la sessione presso la Scuola, da svolgersi durante il tirocinio generico, nonché mirato, per un periodo complessivo di sei mesi, “tende al perfezionamento della cultura, delle capacità operative e professionali, delle doti di equilibrio, nonché alla formazione deontologica del magistrato ordinario in tirocinio”. Occorre adoperarsi affinché questa norma diventi il fondamentale perno attorno al quale costruire la formazione, valorizzandola con tutta l’enfasi possibile, ampliandone i contenuti, onde possa stagliarsi netta l’idea che nel

dispensare giustizia il magistrato non è una monade isolata, vittima di una sorta di sindrome dell'assediato (da plurime e confliggenti pretese, che trovano spazio in un numero così elevato di procedimenti da acuire una siffatta percezione), bensì uno degli artefici di un sistema complesso in cui plurime sono le componenti, tutte parimenti degne e fondamentali. Questo perché, al di là dei difetti ascrivibili alle norme, e ciò sia sotto il profilo dei contenuti, sia della loro formulazione, la giustizia dipende essenzialmente - per ritornare al volume di Giuseppe Guizzi - dalle azioni dei diversi protagonisti di quella *pièce* giudiziaria che è il processo.

L'autogoverno della magistratura

L'efficienza della giustizia non può prescindere - e qui veniamo alle vicende eclatanti degli ultimi tempi - nemmeno da un attività di (auto)governo della magistratura che sia in grado di designare i magistrati meritevoli in relazione ai posti da ricoprire, di sanzionare condotte inadeguate, eticamente non corrette o, addirittura, illecite, di proporre, più in generale, una visione dell'amministrazione della giustizia che esprima una tessitura delle esigenze - le quali evidentemente sono diverse, per fare solo un esempio, a Trieste e a Reggio Calabria - che emergono nel contesto dell'intero territorio nazionale. Il sistema spartitorio venuto alla luce nel CSM - ancorché in passato niente affatto ignorato - in modo prorompente negli ultimi tempi, frutto di una logica di predominio delle correnti, appare ai più - e in tale schiera colloco anche tanti magistrati - inaccettabile, in primo luogo sotto il profilo etico. A differenza di quel che accade nella politica, l'appartenenza a un gruppo non può costituire criterio di selezione per l'attribuzione di un incarico né, in via più generale, per l'assunzione delle decisioni concernenti il governo della giustizia. Per alcune ragioni elementari: 1) la selezione dei magistrati avviene in base a un concorso pubblico totalmente neutro, come è corretto che sia, rispetto all'appartenenza a gruppi o alla professione di particolari ideologie; 2) la funzione giudiziaria si esprime secondo una logica che non può ammettere prese di posizioni contrastanti da parte di gruppi al suo interno, ciò in quanto la prospettiva attraverso cui deve avvenire l'amministrazione della giustizia è unitaria: quella dell'ordinamento giuridico nel suo complesso, il quale costituisce la bussola deputata a indirizzare l'attività di ciascun magistrato. Questo beninteso - e a scanso di equivoci - non esclude che in seno alla magistratura, né tanto meno nell'ambito dell'organo di autogoverno,

possano delinearci posizioni differenti, se del caso assumendo anche i contorni della vera e propria contrapposizione; ma tutto ciò non può e non deve avvenire in ossequio a una logica di appartenenza a un gruppo, la quale in tal modo vizia pregiudizialmente ogni valutazione da porre alla base delle scelte. Ben venga dunque una riforma che sappia concepire un sistema elettivo dei magistrati capace di recidere il legame con i meccanismi correntizi. Posto che l'efficienza del sistema giustizia dipende dall'esistenza di plurimi elementi costitutivi, in grado di combinarsi in modo virtuoso, una brusca virata verso soluzioni che sappiano assicurare la genuinità delle scelte da parte dell'organo di autogoverno - le quali non riguardano soltanto il pur importante tema delle carriere direttive - è divenuta ormai una necessità imprescindibile. Si tratta di una riforma per certi versi ancillare rispetto ad ogni altro intervento legislativo che intenda farsi carico di rivedere, sempre in una prospettiva di efficientamento, i meccanismi processuali alla stregua dei quali viene dispensata la giustizia. Forse in tal modo si riuscirà a contribuire al recupero della nobile idea, in non pochi casi andata smarrita, che sottostà all'esercizio della funzione giudiziaria.

A mo' di conclusione

In conclusione, un chiarimento e una piccola notazione. Il chiarimento: ogni processo di riforma che riguardi, anche latamente, la giustizia (*rectius*: l'amministrazione della giustizia) può certamente rendere opportuno un confronto con la magistratura, il tutto in una prospettiva dialogica, idonea alla circolazione delle idee e al relativo confronto. Deve però esser chiaro che le scelte rappresentano il frutto di una discrezionalità legislativa la quale, salvo che non vada a infrangersi contro norme costituzionali (sulla qual cosa soltanto la Corte costituzionale può pronunciarsi), non può minimamente mettere in discussione la libertà di scelta in capo ai detentori del potere legislativo. Di modo che, levate di scudi, clamorose iniziative mediatiche, messe in atto per imporre differenti visioni del modo con cui legiferare, nonché degli interessi da regolamentare, appaiono largamente inopportune.

La notazione: nel lontano 1972, allorquando venne adombrata una riforma costituzionale in cui, tra l'altro, si prevedeva la riduzione del numero dei membri laici, il CSM di allora manifestò aperta contrarietà, in quanto si sarebbe acuito il rischio di trasformazione in un organo di casta. Si fece valere un'esigenza di saldatura tra le esigenze dell'amministrazione della giustizia e quella di non operare al di fuori di un "effettivo controllo esterno".

Si tratta di un punto fondamentale. La componente laica - da nominarsi in base a criteri ispirati ad un'elevata professionalità - può rivestire un ruolo chiave. Le note vicende hanno posto in luce come essa sia rimasta estranea agli scandali. Ne esce rafforzata l'idea che, se adeguatamente valorizzata, detta componente ben possa rappresentare, insieme ad altre puntellature, un adeguato contrappeso ai fini della neutralizzazione dell'inaccettabile peso delle correnti a cui si è assistito nel corso degli anni.

Spetterà al legislatore trovare il punto di composizione affinché, in una prospettiva di

perfettibilità, la divisione dei poteri, con grande acume teorizzata da Montesquieu, dia vita a un'organizzazione complessiva in cui "nessun cittadino possa temerne un altro". Il tutto in una logica che sappia scongiurare una qualsiasi forma di prevalenza della politica sulla magistratura e, al tempo stesso, di sopraffazione della politica da parte della magistratura. Con la chiara consapevolezza che la presenza del Presidente della Repubblica al vertice dell'organo di autogoverno rappresenta una garanzia insopprimibile di tenuta complessiva.