

SENATO DELLA REPUBBLICA

1

GIUSTIZIA

164.5.42
2

STUDIO LEGALE MARINA MAGISTRELLI

MARINA MAGISTRELLI
MONICA CLEMENTI
ROBERTA ANIBELLI
MIRCO PERSANTI
ANDEA NUBILI
EMANUELA BRUNO
GENNY CIOTTI
EMANUELA MARCILLI
ANTONELLA BEVILACQUA
MONIA PACLINI

Ancona, 15.03.00

Onorevoli Signori,

Vi scrivo nella mia qualità di difensore di fiducia di Mehmet Ali Agca.

Vorrei sottoporre all'attenzione Vostra e dei cittadini che Voi rappresentate la storia giudiziaria del mio assistito, nella speranza che un Vostro interessamento possa consentire di superare le indecisioni politiche che hanno finora ostacolato la definizione delle questioni che lo coinvolgono.

Dopo quasi diciannove anni di effettiva detenzione in carcere, Ali Agca vive nell'attesa di una risposta da parte dello Stato Italiano alle istanze di clemenza che egli ha presentato (grazia, trasferimento in Turchia in applicazione della Convenzione Internazionale di Strasburgo, estradizione, semilibertà).

Pur essendo trascorsi oltre tre anni dalla proposizione di tali domande, ancora nulla gli è stato riferito circa la possibilità che esse vengano accolte.

Vi sono state altresì significative manifestazioni di perdono e di consenso ad un eventuale provvedimento di clemenza nei confronti di Agca da parte del Papa e del Vaticano, ma ad esse non è stato dato alcun seguito.

Fino ad ora, pur avendo io occasione di partecipare direttamente alla vita politica, ho sempre voluto affrontare la presente questione esclusivamente dal punto di vista giuridico, confidando in una risposta precisa e puntuale da parte delle istituzioni interessate.

Il lungo silenzio di queste, tuttavia, mi spinge ora a sottoporre il problema alla Vostra attenzione, in considerazione del Vostro ruolo politico di rappresentanti dei cittadini e del ruolo sovrano del Parlamento.

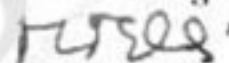
Intenzionalmente mi rivolgo a tutti Voi, Deputati e Senatori, e non ad una parte specifica dello schieramento politico; credo infatti che il rispetto dei diritti umani, il pari trattamento delle persone condannate e la umanizzazione delle pene siano obiettivi da tutti condivisi, a prescindere dall'orientamento ideologico e politico, perché riguardano diritti fondamentali della persona.

In una nota allegata alla presente troverete illustrata la vicenda giuridica del mio assistito e riassunte le sue istanze.

AssicurandoVi la mia disponibilità per qualsiasi ulteriore informazione, chiedo un Vostro interessamento ed un Vostro impegno, affinché le procedure giuridiche e amministrative avviate con la formulazione delle istanze di cui ho parlato possano riprendere il proprio cammino, e giungere finalmente ad una definizione.

Con fiducia e stima.

avv. Marina Magistrelli



In merito alla vicenda giudiziaria di Mehmet Ali Agca

Ali Agca ha colpito il Papa, ferendolo, il 13 maggio 1981; è stato arrestato in flagranza e processato per direttissima; condannato all'ergastolo, dopo solo 68 giorni dal fatto, non ha proposto appello contro la sentenza di primo grado.

E' in carcere da allora, nei primi 10 anni è stato sottoposto a regime di isolamento e stretta sorveglianza, diurna e notturna; attualmente è detenuto nel carcere di Ancona-Montacuto.

Più di tre anni addietro, Agca ha rivolto al Presidente della Repubblica la domanda per la concessione della grazia; negli stessi giorni, in alternativa, ha avanzato presso il Ministero della Giustizia richiesta per ottenere il trasferimento in Turchia, ove scontare la pena cui è condannato, in applicazione della Convenzione Internazionale di Strasburgo del 1973; successivamente, ha prestato il proprio consenso all'extradizione nel suo Paese di origine e, compiuti i termini di legge, ha presentato altresì istanza per ottenere il beneficio della semilibertà.

Pur essendo trascorso molto tempo, ancora nulla gli è stato riferito circa la possibilità che le sue domande vengano accolte.

Nonostante l'indubbia gravità del fatto, una decisione favorevole nei confronti di Ali Agca non sarebbe affatto abnorme né inopportuna, ma al contrario costituirebbe espressione di giustizia e umanità.

Per quanto riguarda, in primo luogo, la domanda di grazia, essa interviene ormai ad oltre diciotto anni dalla commissione del fatto: oggi non solo è cessato del tutto l'allarme che il delitto aveva causato, ma, soprattutto, il suo autore è persona completamente diversa. Durante il lunghissimo periodo di reclusione Ali Agca - che è entrato in carcere a soli 23 anni - ha dato prova di essersi ravveduto, tenendo un comportamento in carcere irreprensibile e meritandosi tutti i benefici previsti dal nostro ordinamento. Anche il Magistrato di Sorveglianza competente ha espresso parere favorevole alla concessione del beneficio, sottolineando come egli abbia tenuto costantemente una condotta conforme alle regole. Inoltre, da numerosi anni Agca ha preso definitivamente le distanze dal gruppo politico cui apparteneva in passato (il quale peraltro attualmente fa parte della maggioranza al governo in Turchia).

Il trasferimento in Turchia, invece, rappresenterebbe non un atto di clemenza, ma l'applicazione di una Convenzione Internazionale che l'Italia ha sottoscritto sin dal 1973 e che anche la Turchia ha ratificato. Attraverso questo accordo, come sapete, gli Stati contraenti si sono impegnati a consentire che i condannati possano espiare la pena loro inflitta nel proprio Paese d'origine o di residenza.

L'extradizione è stata richiesta dalla Turchia - e accettata dallo stesso Agca - per consentire l'esecuzione di una condanna ad otto anni di reclusione, pena comminata alcuni anni addietro da un Tribunale turco.

Un eventuale trasferimento in Turchia, pertanto, qualunque sia il titolo giuridico utilizzato, sarebbe comunque finalizzato all'esecuzione di una pena.

4

La *semilibertà*, infine, sarebbe un istituto che consentirebbe ad Agca - pur rimanendo egli in Italia - di lavorare e socializzare all'esterno della struttura carceraria, per riprendere progressivamente una vita normale.

Le richieste sopra indicate, tutte pienamente ammissibili, sono fondate su istituti giuridici e politico-amministrativi ampiamente applicati e unanimemente ritenuti conformi al nostro Stato di diritto.

Di fronte alla mancata risoluzione del presente caso, e al silenzio sempre serbato su di esso, non è infondata l'impressione che mentre alcune situazioni umane e giudiziarie acquistano rilievo internazionale e vengono trattate con urgenza e determinatezza, altre del tutto analoghe, vengono inspiegabilmente sottovalutate e persino rimosse, creandosi così gravi disparità.

L'opinione pubblica ha prestato un'attenzione notevole al leader curdo Abdullah Ocalan. Con giusta considerazione per il rispetto dei diritti umani, la maggioranza dei governi europei, e tra questi quello italiano, ha condannato il comportamento assunto dalla Turchia. La Corte Europea per i Diritti dell'Uomo è intervenuta, in questo caso, per evidenziare che anche le persone giudicate colpevoli hanno diritto ad un trattamento umano.

La stessa determinazione con cui è stato domandato alla Turchia un atto di clemenza nei confronti di Ocalan dovrebbe essere usata per ottenere dallo Stato italiano un gesto (che dovrebbe essere piuttosto di umana giustizia) verso Mehmet Ali Agca.

Va altresì messo in evidenza che in diverse occasioni lo Stato Italiano ha concesso anche a persone condannate per gravi episodi di terrorismo di godere dei benefici previsti dal nostro ordinamento; negare ad Agca tali benefici (o l'applicazione di altri strumenti, ugualmente finalizzati ad umanizzare l'esecuzione della pena) costituirebbe una disparità di trattamento del tutto ingiustificata nei suoi confronti.

Il Sommo Pontefice ha più volte espresso il proprio perdono nei confronti del suo attentatore; perdono che ha rinnovato pubblicamente anche di recente, verso la metà di ottobre, mentre si trovava in visita pastorale presso una Parrocchia di Roma; un gesto analogo, da parte dello Stato italiano potrebbe essere accolto dalla Chiesa come volontà di proseguire l'Anno Santo e di percorrere il nuovo millennio all'insegna di uno spirito improntato alla riconciliazione.

D'altra parte la Santa Sede, oltre ad aver più volte affermato di accettare qualunque decisione lo Stato italiano volesse prendere in merito al presente caso, ha manifestato la propria posizione, sostanzialmente equivalente ad un "nulla-osta" ad un eventuale provvedimento di clemenza nei confronti di Agca.

Malgrado tali significative manifestazioni da parte della Persona e dello Stato offesi dal reato, ad esse non è stato dato alcun seguito dalle istituzioni nazionali competenti.

Conferenza nazionale dei Democratici di Sinistra
***Giustizia e cittadini:
idee e programmi di governo***

Roma, Residenza di Ripetta - Via di Ripetta 231
Sabato 24 febbraio 2001, ore 9.30 - 19

Presiede
Carlo Leoni

Introduzione
Famiano Crucianelli

Relazione programmatica
Francesco Bonito

Intervento di **Piero Fassino**
Ministro della giustizia

Conclusioni
Walter Veltroni
Segretario nazionale dei Ds

È previsto l'intervento del Presidente della Camera dei Deputati,
Luciano Violante

Intervengono
Gavino Angius, Fabio Mussi, Massimo Brutti,
Franco Corleone, Gian Carlo Caselli, Anna Finocchiaro,
Tano Grasso, Giuseppe Lumia, Giovanni Pellegrino,
Salvatore Senese, Massimo Villone, Silvano Berti,
Raffaele Bertoni, Felice Besostri, Walter Bielli,
Daria Bonfietti, Nicola Buccico, Guido Calvi, Giulio Calvisi,
Francesco Carboni, Pietro Carotti, Claudio Castelli,
Fabrizio Cesetti, Guido De Guidi, Gianni Di Cagno,
Elvio Fassone, Sandro Favi, Giuseppe Frigo,
Michele Figurelli, Giuseppe Gennaro, Gabriele Longo,
Marcella Lucidi, Giovanni Meloni, Luigi Olivieri,
Luca Petrucci, Alessandro Pardini, Ennio Parrelli,
Luigi Pasini, Giuliano Pisapia, Giovanni Russo,
Anna Maria Serafini, Vincenzo Siniscalchi,
Antonio Soda, Graziella Tossi Brutti, Gianni Vigilante



Segreteria organizzativa

Gruppo parlamentare Democratici di Sinistra - L'Ulivo - Commissione Giustizia
Piazza San Claudio, 166 - 00186 Roma - tel. (0039) 06.67.60.96.40 fax (0039) 06.67.60.23.08 - E-mail giustizia_ds@camera.it



In collaborazione con l'Agenzia dei Servizi Interparlamentari

PER UNA CAUSA GIUSTA

Le proposte di riforma dei D.S. per una giustizia dalla parte dei cittadini

La premessa al nostro programma è la difesa dell'uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge e, dunque, la difesa dell'autonomia e indipendenza della magistratura e il netto contrasto ad ogni proposta di affidare al governo ed alla maggioranza parlamentare i criteri di priorità nell'esercizio dell'azione penale. In questo quadro riteniamo che le priorità da affrontare siano: a) rendere ragionevole i tempi dei processi; b) contribuire a costruire lo spazio giuridico europeo.

LA RAGIONEVOLE DURATA DEL PROCESSO. L'AFFIDABILITA' DEL GIUDIZIO

Il processo civile e fallimentare

Il tempo non è una variabile indipendente nella vita degli uomini e nella vita delle imprese.

Per ciascun cittadino è essenziale poter fare affidamento su tempi ragionevolmente certi per il riconoscimento di un diritto, per esempio prevedere ragionevolmente quando otterrà un provvedimento di sfratto per rientrare in possesso di un immobile o una sentenza di riconoscimento del proprio diritto al risarcimento di un danno, oppure quando riscuoterà un credito da un fallimento.

Tutto questo entra a comporre i progetti di vita individuali e non può continuare ad essere indefinibile.

Lo stesso accade per la vita delle imprese. Nessun imprenditore è in grado di programmare la propria attività se non può collocare nel tempo l'esito di un processo civile da cui dipende uno dei fattori di quel piano: un ritardo nella decisione del giudice rischia di travolgere ogni previsione, l'imprevedibilità dei tempi di un processo fa perdere opportunità ed occasioni.

In un mercato in cui i rapporti economici si velocizzano, ed in un contesto europeo in cui il funzionamento della giustizia diventa un fattore di competitività di ciascun sistema Paese, è indispensabile lavorare per rendere ragionevoli i tempi dei processi. Rendere efficiente il sistema giudiziario risponde alla necessità democratica di rifondare la fiducia dei cittadini nella giustizia.

Non partiamo da zero. La politica dei governi di centrosinistra di questi anni ha operato profonde riforme istituzionali del sistema giudiziario che ancora quest'anno

hanno prodotto effetti significativi sotto il profilo dell'accelerazione dei processi civili e dello smaltimento dell'arretrato (giudice unico, tribunali distrettuali, sezioni stralcio, giudice di pace), e per il secondo anno consecutivo i dati statistici ci confermano che il saldo tra procedimenti definiti e procedimenti iscritti è positivo.

Non basta. Siamo contrari alla cosiddetta privatizzazione della giustizia che è nel programma della maggioranza, e riteniamo che il processo civile ha bisogno di essere riformato per rispondere celermente alla domanda di giustizia che viene dai cittadini e dalle imprese. Abbiamo già presentato proposte di legge in tal senso, che attengono anche alla riforma della fase esecutiva, per impedire che chi si è visto riconoscere nel merito le proprie ragioni debba poi aspettare anni per poter eseguire la sentenza e rischi di ritrovarsi, alla fine, insoddisfatto.

Con lo stesso spirito abbiamo presentato una proposta di riforma nel procedimento fallimentare (e concorsuale in genere) per evitare che il fallimento diventi occasione di distruzione di ricchezza e potenzialità senza corrispettivo ristoro delle ragioni dei creditori.

Il nostro programma ripropone, ancora a fini di efficienza e celerità, la nostra priorità in materia di conciliazione e arbitrato, cioè una proposta che varrebbe ad evitare l'insorgere del conflitto trovando sedi di soluzione preventiva della controversia.

Proponiamo ancora l'istituzione dell'ufficio del giudice, per rendere più agevole il lavoro dei magistrati, più funzionale l'organizzazione degli uffici, più veloci le decisioni.

Consideriamo un punto di riflessione importante quello relativo al riconoscimento, nel nostro sistema, di un valore rafforzato del "precedente giurisprudenziale", che, insieme ad una recuperata efficienza del processo, confermi l'affidabilità nei tempi e negli esiti della risoluzione dei conflitti.

Riteniamo che questo obiettivo meriti necessari investimenti finanziari e organizzativi. Per questo ci siamo opposti alla legge Finanziaria del Governo Berlusconi che ha operato stanziamenti inadeguati; previsto il rinvio di un anno (sino a maggio 2003) per bandire i concorsi per il reclutamento straordinario di 1.000 magistrati già approvato nella scorsa legislatura su nostra proposta (previsione assai grave in considerazione dei tempi di espletamento delle prove e del fatto che, ad oggi, la scopertura è di circa 1.630 magistrati) e non rinnovato i contratti di lavoro dei lavoratori socialmente utili sinora impiegati negli uffici giudiziari.

Le professioni legali

In uno Stato moderno la garanzia dei diritti ed il controllo sul il rispetto delle norme non possono essere affidati tutti e solo alla giurisdizione.

Esistono ambiti nei quali le competenze e gli specialismi delle professioni legali possono svolgere un ruolo efficace di controllo e garanzia esonerando la magistratura da una serie di compiti che ne ostacolano il rapido procedere.

Non ci riferiamo solo alla collaborazione nell'esercizio classico della giurisdizione, già sperimentata con i giudici onorari, ma anche alle nuove funzioni attribuite per esempio ai notai in materia di omologazione societaria.

8

Ciò su cui occorre riflettere è un patto tra Stato e professioni fondato su un'etica pubblica condivisa, che garantisca gli esiti ed i diritti in gioco fuori dall'intervento obbligatorio del giudice.

Questo significa, da una parte, assumere in pieno il valore di classe dirigente diffusa delle professioni, dall'altra prefigurare un sistema di reclutamento, formazione e controllo deontologico, affidato agli ordini professionali, che garantisca competenza e imparzialità nell'esercizio dei nuovi compiti.

Il processo penale *

L'eccessiva durata genera mortificazione dei diritti degli imputati e delle vittime, conduce alla prescrizione di troppi reati, mette in pericolo la sicurezza dei cittadini, bene primario per la convivenza democratica che non può essere tutelato solo minacciando pene gravi, riduce in definitiva l'autorevolezza dello Stato e la fiducia dei cittadini nell'agire della magistratura. Tuttavia tra le cause dell'eccessiva durata bisogna distinguere i fattori patologici da quelli fisiologici. Tra i primi rientrano la mancanza di strutture e di personale, le contraddizioni legislative, le violazioni dell'etica professionale da parte dei vari protagonisti del processo. Tra i secondi l'estensione delle impugnazioni che non ha uguali in nessun altro Paese avanzato, l'intreccio delle procedure incidentali, la trasformazione genetica di misure garantistiche in misure ostruzionistiche.

Nel corso degli ultimi cinque anni si è molto lavorato nel processo penale, ampliando la possibilità di definirlo celermente con il ricorso ai cosiddetti riti alternativi, con l'introduzione della competenza penale del giudice di pace, con l'opera di depenalizzazione compiuta.

Non basta.

Dall'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale (ottobre 1989) ad oggi numerose sono le modifiche intervenute, che però non sono state il frutto di una scelta definitiva e condivisa di un nuovo sistema processuale.

La legge di riforma del giusto processo (art. 111 della Costituzione) non ha risolto questo nodo e noi crediamo che anche questo gravi sull'efficacia del processo penale, che deve essere insieme luogo di affermazione dei diritti della difesa, ma contemporaneamente luogo dell'accertamento della verità processuale e della punizione dei colpevoli. La sovrapposizione delle garanzie del modello accusatorio e del modello inquisitorio, determinato da accidentalità più che da strategia, rallenta il processo senza rafforzare per davvero il sistema delle tutele.

Su questo punto, peraltro da ultimo sottolineato dal P.G. Favara nel suo discorso per l'inaugurazione dell'anno giudiziario in Cassazione, il Partito dei Democratici di Sinistra ed i suoi Gruppi parlamentari avviano, già dalla presentazione di questo programma, un dibattito nel Paese, avviando una riflessione sul punto relativo alle permanenze di gradi di impugnazione incoerenti rispetto ai principi costituzionali.

L'opera di depenalizzazione sinora compiuta, seppure assai utile sotto il profilo della deflazione del carico giudiziario, non è utile a due fini che riteniamo fondamentali.

Il primo consiste nella necessità di ridimensionare l'ambito di intervento del diritto penale. Un sistema moderno deve prevedere a fini del controllo di legalità che il diritto penale entri in gioco quando tutti gli altri sistemi di controllo e regolazione non hanno funzionato, e per difendere beni che lo Stato considera così "preziosi" da imporre l'uso della forza del processo penale.

Il secondo consiste nella necessità di adeguare il nostro codice penale ad una realtà profondamente cambiata. Il codice fascista del 1930 è ormai datato quanto ai beni da proteggere e al loro valore rispetto all'ordinamento democratico.

E' per questo che abbiamo presentato in Parlamento la proposta di riforma del codice penale elaborata dalla Commissione presieduta dal Prof. Grosso e ampiamente dibattuta e confrontata.

Continuiamo a sostenere la necessità di ridare conoscibilità e coerenza al sistema penale con la c.d. riserva di codice (tutto dentro al codice, niente fuori dal codice), il cui inserimento in Costituzione fu già oggetto dei lavori della Commissione Bicamerale.

Resta da dire che la ridefinizione dell'ambito di operatività del diritto penale serve a ridare effettività al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale: i magistrati saranno nelle condizioni di lavorare su tutti i casi senza essere costretti a scegliere fra di essi.

Ancora, il nostro processo penale è troppo spesso unico luogo di imputazione di una domanda risarcitoria proveniente dalle vittime del reato. Lo è simbolicamente, lo è nei fatti. Questa legittima domanda preme sul processo penale che viene avvertito come unico luogo cui imputare la riparazione di ogni lesione: quella del codice penale, quella dei diritti dei singoli, ma anche quella di diritti collettivi di grandissima rilevanza. Si pensi ai danni alla salute derivanti ad una vasta platea di soggetti da produzioni nocive, da danni ambientali o da catastrofi dovute alla incuria degli uomini o alle inadeguatezze di legislazione e agire amministrativi. Un Paese moderno ed equo, attento ai diritti fondamentali dei cittadini, non può affidare solo ad un'eventuale sentenza di condanna e solo al patrimonio dei condannati la soddisfazione di quei diritti compromessi. Non può scaricare sul processo penale - torcendone gli scopi e mettendo a rischio la serenità del processo - i costi di quei fatti. E' un punto di riflessione sul quale il nostro Partito intende avviare un confronto nel Paese anche sulla scorta di esperienze europee.

E ancora aperta resta la questione del gratuito patrocinio la cui piena applicazione, nonostante i passi avanti compiuti nella scorsa legislatura è preconditione per l'attuazione di un diritto alla difesa uguale per ogni imputato, tanto più necessaria per evitare che il processo concluda disuguaglianze tra i soggetti.

L'esecuzione della pena e il problema carcerario

La sanzione, una volta irrogata, nella misura equa, deve essere effettiva. Ne va della credibilità dello Stato e della sicurezza dei cittadini. Una pena che intervenga dopo un tempo troppo lungo dall'accertamento del reato è una pena inefficace e a volte dannosa quando la persona condannata si è già reinserita socialmente. La lentezza dei processi va contrastata in ragione della necessità che lo Stato recuperi, anche per questo verso, la sua affidabilità nei confronti delle esigenze di tutela della collettività.

Dall'altra parte i mali del sistema carcerario sono noti. Il carcere è, e viene avvertito dai cittadini, come il luogo in cui più emblematicamente si riflettono disuguaglianze sociali e inefficienza del sistema penale. Il peso di questo sistema è ancora più grave per i minori devianti. Per loro non sono soddisfatte le esigenze proprie di recupero, di riosocializzazione, la accentuazione della funzione rieducativa della pena e, in particolare, la differenziazione del trattamento rispetto a quello previsto per gli adulti. L'istituzione - ad opera dei governi dell'Ulivo - di un dipartimento per la

giustizia minorile presso il Ministero della giustizia è stata un importante segnale di attenzione. Serve realizzare per i minori una vera "riserva" di codice che valga per il diritto penale, il diritto processuale penale, preveda il potenziamento di interventi diversi dalla custodia in carcere e la redazione di uno specifico ordinamento penitenziario.

Molte riforme sono state approvate per correggere le più vistose iniquità e si è lavorato sulle condizioni strutturali (edilizia penitenziaria e personale penitenziario).

Non basta.

Non c'è riforma del carcere senza una riforma dell'intero sistema sanzionatorio. Occorre trovare un nuovo punto di composizione delle esigenze di sicurezza da una parte, e delle esigenze di efficacia delle pene anche sotto il profilo rieducativo dall'altra, ridefinendo i parametri su cui ancorare la scelta. La riforma del codice penale è anche per questo indispensabile. Un sistema penale così incoerente come l'attuale sotto il profilo delle previsioni di pena non offre né al condannato, né al cittadino la sicurezza che la pena da espiare sia equa da una parte, efficace ed utile dall'altra.

QUESTIONE CRIMINALITA' ORGANIZZATA

I problemi principali sono rappresentati dalla capacità delle forze criminali di adattarsi continuamente e di sfruttare i mutamenti economico-finanziari, sociali e tecnologici e le innovazioni legislative. Lo straordinario espandersi del crimine transnazionale impone nuovi obiettivi. La necessità di costruire e rafforzare consenso sociale nel contrasto alle mafie è un obiettivo irrinunciabile. Il lavoro compiuto negli anni scorsi con i governi di Centrosinistra dalla Commissione Fiandaca per razionalizzare, riorganizzare ed adeguare il sistema legislativo in materia deve essere utilizzato. In particolare, ci pare di fondamentale importanza introdurre nel nostro ordinamento norme che non colleghino al contrasto alla mafia l'impovertimento dei diritti dei terzi incolpevoli (interferenza tra misure di prevenzione patrimoniale e diritti dei creditori incolpevoli).

Va aggiunto che le lacune del processo penale si trasformano in altrettanti punti di forza del crimine organizzato.

Il processo amministrativo

La riforma del processo amministrativo approvato nella scorsa legislatura sta producendo risultati positivi in termini di efficacia e celerità. Riteniamo innanzitutto necessario procedere al monitoraggio della sua applicazione prima di affrontare ulteriori ipotesi di riforma.

ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

Investire sull'indipendenza e sulla professionalità dei magistrati, anche onorari, significa investire nella loro imparzialità.

Le linee su cui occorre muoversi sono le seguenti:

- a) Riforma del CSM che, lasciando inalterate le attuali proporzioni tra consiglieri "togati" e "laici", concentri nell'organo apicale solo le più rilevanti funzioni di "governo" della giurisdizione, e separi l'esercizio delle funzioni disciplinari da quello delle funzioni amministrative, sul modello proposto a suo tempo dalla Commissione Bicamerale;
 - b) Valorizzazione, all'interno del sistema di governo autonomi della magistratura, del ruolo dei magistrati onorari (in primo luogo i giudici di pace), i quali oggi, pur rappresentando la maggioranza della magistratura e godendo di relevantissime competenze, non sono in pratica rappresentati;
 - c) Riforma dei consigli giudiziari, con l'introduzione di componenti "laici" elettivi e di rappresentanti della magistratura onoraria, cui delegare tutta una serie di funzioni oggi esercitate dal CSM, a partire dal governo della magistratura onoraria;
 - d) Temporaneità degli incarichi direttivi, con controlli periodici sull'efficienza e l'efficacia dell'azione direttiva, nonché temporaneità di esercizio di tutte le più delicate funzioni giurisdizionali;
 - e) Limitazione degli incarichi extra-giudiziari dei magistrati, al fine di non sottrarre energie al lavoro di istituto, assicurare la massima efficienza della macchina giudiziaria e non compromettere l'immagine di indipendenza della magistratura.
- Occorre, inoltre, rendere obbligatori i percorsi di formazione e aggiornamento professionale della magistratura ordinaria e onoraria, attraverso l'istituzione di una vera e propria Scuola della magistratura, configurata come istituzione autonoma e indipendente.

L'INVASIVITA' DEL DIRITTO NELLE RELAZIONI PERSONALI

Esiste ancora nel nostro sistema una forte invasività del diritto nelle relazioni interpersonali tra i soggetti. Si pensi alla necessità, anche in caso di separazione consensuale di una coppia di coniugi senza figli, del trascorrere di tre anni prima della possibilità di ottenere il divorzio. In questo caso riteniamo che sia giusto - in assenza di interessi superiori da tutelare, come quelli dei figli minorenni - alleggerire le interferenze del diritto, arginare l'invasività del processo nella sfera privata dei soggetti prevedendo, ad esempio, che la separazione consensuale, in assenza di figli minori, avvenga davanti al notaio.

SPAZIO GIURIDICO COMUNE EUROPEO

Di fatto l'attività sinora svolta dall'Italia si è limitata alla ratifica di accordi internazionali e all'accoglimento di direttive comunitarie spesso con grave ritardo rispetto ai tempi dell'integrazione europea. Non si avverte ancora l'ambizione di far pesare la nostra cultura democratica dei diritti e delle forme processuali, si avverte un atteggiamento provinciale di questo Governo troppo teso alla difesa di un sistema nazionale - peraltro in alcune parti obsoleto e inefficiente - e un atteggiamento di difesa nei confronti della necessità di una cooperazione giudiziaria indispensabile per garantire la sicurezza interna ed europea e per contrastare l'affermarsi del

crimine transnazionale e delle nuove forme di criminalità legate all'utilizzo delle nuove tecnologie.

Abolite con il Trattato di Schengen le frontiere interne all'Unione europea, la libera circolazione di persone, merci, capitali e servizi agevola inevitabilmente anche i criminali. Le frontiere non possono più restare soltanto come barriere per chi persegue i criminali, cioè per la polizia e la magistratura. Anche per questo va sviluppato uno spazio giuridico europeo e un'efficace cooperazione giudiziaria non solo nel campo civile ma anche in quello penale. Attualmente solo per quest'ultimo è richiesto l'accordo di tutti gli Stati membri, mentre il settore civile è già di competenza comunitaria. Riteniamo che la convenzione convocata per la riforma dei Trattati (sperabilmente la futura "Costituzione europea") dovrà uniformare i metodi di intervento in entrambi i settori. Nel frattempo occorre favorire nel modo più ampio la cooperazione di polizia e giudiziaria, sviluppando Europol, sotto adeguato controllo democratico e giurisdizionale, ed Eurojust e pervenire rapidamente al riconoscimento reciproco delle sentenze e dei provvedimenti giudiziari, sulla base del riconosciuto rispetto dei medesimi standard di garanzie dei cittadini, che tutti gli Stati membri assicurano. In questo senso va il cosiddetto "mandato di arresto europeo", che semplifica le procedure di estradizione fra gli Stati membri.

Inoltre, per perseguire efficacemente le frodi comunitarie e i reati che danneggiano il bilancio della Comunità europea, dovrà essere istituito il Pubblico ministero europeo, secondo quanto da tempo richiede il Parlamento europeo.

Riteniamo che occorra comprendere che la qualità della cittadinanza europea e i vantaggi per i nostri cittadini ed il nostro sistema economico e produttivo stanno tutti nella capacità propositiva e nella modernità con cui sapremo costruire in Europa un tessuto comune di diritti e tutele. A quest'opera, in collegamento con il pensiero e le prassi delle esperienze del socialismo europeo, intendiamo contribuire, in sede strettamente politica e nelle nostre rappresentanze istituzionali, alla costruzione di una proposta tanto più necessaria quanto più sentiamo prevalere la spinta degli interessi economici e finanziari sui diritti e sui temi della democrazia economica, tanto più quanto più pensiamo che occorra offrire ai cittadini e alle imprese italiane la forza del nostro ascolto e confronto e delle nostre proposte, la nostra disponibilità all'ascolto ed al confronto.

Questo programma viene offerto alla discussione dei cittadini, degli studiosi e degli operatori del diritto, delle forze produttive e del sindacato, di tutte le forze politiche, alle rappresentanze dei Paesi europei per costruire nel Paese una trama di lavoro comune che superi l'angustia dell'attuale dibattito nazionale sui temi della giustizia e prefiguri la possibilità di un ruolo egemone dell'Italia che, nella difesa degli interessi nazionali, sappia guardare con ambizione e coraggio al suo ruolo in Europa.

Roma, 29 gennaio 2002