

Le carriere separate sciolgono il nodo della responsabilità civile dei magistrati

NON È IL REFERENDUM DI RADICALI E LEGA, CHE METTE A RISCHIO L'IMPARZIALITÀ, LA RISPOSTA AI LIMITI DELLA LEGGE VASSALLI: VA RIBALTATO L'ORDINAMENTO

ALESSANDRO PARROTTA*

«**L**a legge non funziona, cambiamola», così il deputato Enrico Costa di Azione sulla responsabilità civile dei magistrati. Quale migliore occasione per affrontare una materia così dibattuta, all'alba della riforma della guardasigilli Marta Cartabia, secondo la quale il Giudice deve riacquistare il proprio ruolo secondo quanto Costituzione impone. È pacifico che una modifica alla legge sia indubbiamente necessaria. La stessa Corte di Giustizia europea da anni incalza l'Italia, ritenendo che la cosiddetta "Legge Vasalli" sia manchevole nel fornire al cittadino strumenti efficaci che possano portare alla riparazione del danno conseguente alla violazione di norme comunitarie ad opera dell'Autorità Giudiziaria, qualora tali violazioni abbiano comportato un danno per lo stesso. E proprio in forza delle pressioni europee, l'ex ministro della Giustizia Andrea Orlando aveva tentato di porvi rimedio, con la legge 18/2015, sforzo rilevatosi poi del tutto inefficace. Non solo. La legge era intervenuta anche ridimensionando l'ambito di applicazione dell'articolo 2, comma 2: la cosiddetta "clausola di salvaguardia", la quale, grazie a una profusa giurisprudenza di legittimità, si era trasformata in un ulteriore schermo interpretativo invalicabile che, di fatto, sterilizzava la maggior parte delle azioni intentate, stabilendo che "non può dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto né quella di valutazione del fatto e delle pro-

ve". La Corte di Cassazione era intervenuta finendo per ricondurre praticamente ogni potenziale caso di dolo o colpa grave nell'alveo dell'attività interpretativa, favorendo una sostanziale immunità dei Giudici. Nonostante la bontà degli interventi, i dati mostrano uno scenario per nulla mutato rispetto alla situazione che antecede l'intervento di Orlando e, pertanto, si torna oggi a parlare di un tema delicato, che vede il contrapporsi di esigenze divergenti: da un lato la necessità che un magistrato negligente venga chiamato a rispondere dei propri errori, dall'altro l'esigenza di difendere un principio sacrosanto dell'ordinamento nostrano che è la libertà ed indipendenza della Magistratura. Rendere la legge eccessivamente punitiva si tradurrebbe in un'indubbia lesione della capacità discrezionale del Giudice e della sua neutralità in ordine alle scelte adottabili, con grave nocumento per quel "Popolo" per il quale è amministrata la Giustizia. Un Giudice timoroso è un Magistrato che non è in grado di applicare la legge secondo diritto poiché non è scevro da una qualche restrizione e interferenza "diretta o indiretta, di qualunque provenienza o per qualunque ragione" (così come annotato nella Raccomandazione Rec-9412 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sull'indipendenza, efficienza e ruolo dei Giudici). Pertanto, nello studio delle riforme da effettuarsi è fondamentale che il Legislatore - nel cucire il rimedio - mantenga presente il principio suesposto che è e deve rimanere intatto, al fine di un esercizio libero e costituzionalmente orientato dell'applicazione della legge da parte del corpo togato.

L'indipendenza, su cui fonda anche l'imparzialità, è dunque un diritto tanto della Magistratura inquirente quanto di quella giudicante e solo per il tramite di tale lente il sistema giudiziario può dirsi imparziale. Emblematica è la sentenza Agrokompleks c. Ucraina (ric. n. 23465/03) del 6 ottobre 2011, la quale, nel decidere sulle pressioni esercitate dal Governo ucraino sui giudici, compie un esaurito excursus sul modo di concepire il principio di indipendenza ed imparzialità per la Corte, basato su due versanti: uno soggettivo, ossia proprio del singolo giudice, il quale deve decidere senza pregiudizi e riserve mentali; il secondo oggettivo, che si sostanzia nell'indipendenza di cui la Corte e i singoli Magistrati possono godere in virtù di un'organizzazione e disciplina istituzionale che lo consenta. Insomma, il tema è ampio e assai vasto, ma appare ovvio che l'Ue, allorché spingeva nel 2015 il Governo italiano ad emanare la legge 18/2015 per l'assenza di una tutela disciplinare efficace da esercitare nei confronti dei Magistrati, conosceva bene i rischi dettati da eventuali ingerenze. Fatta questa premessa, volta a porre quelli che sono i limiti costituzionali entro cui, ci si auspica, il legislatore sarà chiamato a muoversi, è possibile comprendere la modifica alla legge 13 aprile 1988, n. 117 ("Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati"), ove si propone di eliminare il succitato scudo statale. La proposta congiunta di Radicali e Lega intende eliminare completamente lo schermo di protezione, rendendo in tal modo i magistrati direttamente responsa-

bili civilmente, nei casi di colpa grave, dolo o di denegata giustizia, così come previsti dalla legge. L'idea tuttavia, a parere di chi scrive non può essere accolta, in particolar modo per due ordini di ragioni.

In primo luogo l'eliminazione dello scudo statale minerebbe l'indipendenza ed imparzialità dei giudici. Come si è detto e come rilevato dalla stessa Corte europea, l'indipendenza è garantita solo laddove i magistrati operino senza alcun tipo di pressione esterna. È indubbio che porre il magistrato nella condizione di dover rispondere sempre in maniera diretta delle proprie negligenze è un fatto che introduce una pressione non indifferente nei confronti degli organi giudicanti, i quali sarebbero chiamati ad adottare le proprie scelte tenendo conto non solo di quanto la legge dispone, ma anche di quale opzione, tra quelle scelte, eviti che sia poi in futuro costretto a costituirsi come opponente all'atto del ricorso presentato dal cittadino insoddisfatto della scelta da lui operata.

Pur concordando con la necessità di riformare l'attuale impianto normativo, non bisogna dimenticare che è nell'interesse di tutti consentire all'Autorità Giudiziaria di adottare le proprie scelte in un contesto di più ampia libertà possibile, come già esposto. Oltre tutto si consideri che la proposta da qua non risulterebbe nemmeno risolutiva del problema, dal momento che su 544 ricorsi presentati, solo 8 sono giunti a sentenza. Pertanto, la falla è da individuarsi in altri elementi, probabilmente di carattere procedurale, non certamente connessi con il filtro statale che, in nessun modo, ha impedito che le procedure disciplinari potessero addivenire a sentenza.

La proposta, pertanto, appare più una sbrigativa volontà populista-punitiva dei Magistrati piuttosto che un concreto intervento volto alla definitiva risoluzione del problema, e appare, oltretutto, pure difficilmente conciliabile con il quadro costituzionale, proprio in virtù del rischio a cui si sottoporrebbe il principio di indipendenza. Le soluzioni andranno ricercate altrove, non potendo ravvisarsi, nelle più recenti proposte modificative, degli interventi che facciano sperare in una definitiva risoluzione del problema.

Il ministero della Giustizia attuale riuscirà, come ha già dimostrato, a bilanciare l'esigenza di giustizia riparatoria da un lato e l'indipendenza della Magistratura dall'altro. L'auspicio è quello di partire dalle basi dell'Ordinamento e svolgere più che un "sistema di governo" giudiziario un "governo di sistema", separando le Funzioni -tra giudicanti ed inquirenti- da accentuare la loro autonomia, indipendenza e terzietà: solo così si potrà passare ad altre riforme, come quella oggi in commento.

*Direttore Ispieg - Istituto per gli studi politici, economici e giuridici

