

## «Senza una giustizia pienamente indipendente, questa democrazia non può funzionare»

In Svizzera sono i partiti che stabiliscono a chi assegnare le più alte cariche giudiziarie, incassando in cambio denaro – quanto può essere indipendente la magistratura? A cura di Johannes Ritter, Zurigo

Una commissione di esperti istituita dal Governo svizzero ha recentemente portato alla luce una realtà scandalosa: nel XX secolo, in Svizzera ben 60'000 persone sono state rinchiusi in istituti, cliniche e carceri senza un regolare processo. Ubriaconi, madri di figli illegittimi, prostitute, roccettari – fino agli ultimi anni del secolo, chi nel nostro Paese usciva in qualche modo dai canoni, pur senza commettere un crimine, poteva essere fatto sparire dalla circolazione su ordine delle autorità comunali o cantonali.

Il potere arbitrario dello Stato veniva esercitato nel nome di un'innocua «assistenza amministrativa» e non si fermava neppure davanti ai bambini. In questo capitolo buio della storia svizzera rientrano anche i cosiddetti *Verdingkinder*: migliaia di minori, perlopiù orfani o figli di genitori divorziati, affidati per volere delle autorità a famiglie di contadini, che spesso li trattavano come schiavi e li facevano sgobbare senza pagarli. Fu solo nel 1981 che il legislatore pose fine a queste misure coercitive, anche a seguito di pressioni dall'estero. Dopo tutto era una prassi che contravveniva ai principi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Con il senno di oggi, la domanda che ci si pone è la seguente: come si è potuto permettere che questa ingiustizia si protrasse per così tanto tempo? Perché mai nessun giudice si è opposto a un simile arbitrio? Perché i giudici in Svizzera non sono indipendenti, bensì fanno parte della «classe politica» e, come tali, seguono la ragione di Stato prevalente nel periodo in cui esercitano la loro carica. Così, almeno, è ciò che pensa Adrian Gasser. Il 76enne imprenditore svizzero ha lanciato sua sponte un'iniziativa che mira a eliminare in larga misura l'influenza della politica sui ruoli cardine della magistratura svizzera.

Gasser ha già raccolto le 100 000 firme autentiche necessarie per promuovere un'iniziativa costituzionale federale.

Nell'intervista al nostro giornale dice di aver raggiunto addirittura quota 120 000. «A fine agosto invieremo le firme alla Cancelleria federale a Berna e quindi presenteremo ufficialmente l'iniziativa». Occorrerà attendere almeno due anni, tuttavia, prima che l'iniziativa sulla giustizia venga messa ai voti. Qualunque sia il risultato, le prossime discussioni in seno al Governo e al Parlamento, che ora sono chiamati a esprimere un parere sull'iniziativa, apriranno gli occhi di molti cittadini svizzeri. Ben pochi, infatti, sanno quanto sia politicizzata la carica di giudice in Svizzera.

Chi vuole diventare giudice del Tribunale federale di Losanna, la suprema corte in Svizzera, oppure del Tribunale penale federale o del Tribunale amministrativo federale, deve essere di fatto membro di un partito. Questo perché il Parlamento di Berna, che elegge i candidati, è estremamente meticoloso nell'assicurare che i posti vengano assegnati in maniera conforme alla distribuzione dei seggi di partito nelle due camere del Parlamento. L'idea di fondo è far sì che le varie correnti e opinioni politiche della popolazione si riflettano anche nella magistratura. I sostenitori di questo sistema lodano la legittimazione democratica che sottende l'elezione dei giudici.

I critici, invece, sostengono che le elezioni si svolgano solo formalmente secondo principi democratici: «Una ristretta cerchia di rappresentanti di partito si mette d'accordo a porte chiuse sui rispettivi candidati, dopodiché il Parlamento non fa altro che avallarli», commenta Mark Livschitz. Già nel 2002 l'avvocato si era occupato del sistema giudiziario svizzero nella sua tesi di laurea. Livschitz lamenta il fatto che per la Commissione giudiziaria parlamentare, chiamata a intervenire a monte dell'elezione dei giudici, la tessera di partito dei candidati sia più importante delle loro qualifiche. Raramente c'è resisten-

za persino nei confronti di soggetti di dubbia capacità professionale, poiché un partito che nega il voto a un candidato di un'altra fazione non può che temere di essere ripagato con la stessa moneta quando si tratta di eleggere il proprio candidato.

Chiaramente l'elezione dei giudici delle massime autorità giuridiche federali è una questione politica, non solo in Svizzera. Anche in Germania i giudici federali vengono designati dal Parlamento, a fronte di liste di candidati che vengono presentate a rotazione dai partiti in funzione del rispettivo peso politico. Ma in Svizzera i tentacoli della politica si spingono ancora oltre. Non appena vengono eletti, i giudici sono tenuti a versare una cosiddetta tassa di mandato in segno di riconoscimento per il fatto di essere stati elevati dal rispettivo partito a una carica tanto ambita quanto ben pagata.

Non si tratta, come si potrebbe supporre, di un obolo per il bene della comunità. È sul conto del partito, infatti, che i giudici devono trasferire ogni anno una determinata somma di denaro. Gli importi variano da partito a partito e vanno dai 3000 ai 20 000 franchi all'anno per i giudici federali, con i Verdi e i socialdemocratici ai vertici della classifica dei più esosi. «Il fatto che le poltrone dei giudici siano in un certo senso date in leasing», ha commentato la testata «NZZ am Sonntag», «non solo non è bello. È estremamente preoccupante dal punto di vista dello stato di diritto e ricorda una repubblica delle banane». Per i partiti, che in Svizzera – a differenza della Germania – non vengono finanziati con il denaro dei contribuenti, le tasse versate dai loro giudici rappresentano un'importante fonte di reddito.

Quanto sostanziosa essa sia, non viene pubblicamente dichiarato: in Svizzera, i partiti non sono tenuti a rendere trasparenti i loro finanziamenti. Secondo Adrian Gasser, ci sono complessivamente oltre mille giudici di massime

autorità giuridiche a livello federale, cantonale e comunale che versano una quota del loro stipendio, il che – tutto sommato – ammonta ad almeno 10 milioni di franchi svizzeri all'anno. La tassa di mandato è chiaramente su base volontaria. Chi non paga, tuttavia, può correre il rischio di perdere nuovamente il posto.

A differenza di quanto avviene in Germania, infatti, dove i giudici della Corte costituzionale possono essere eletti per un solo mandato di dodici anni, i giudici delle massime istanze giuridiche svizzere sono obbligati a ricandidarsi per l'elezione dopo sei anni. Con questo sistema, il rischio è che pronuncino le sentenze in base a come soffia il vento del loro partito anziché seguire rigorosamente i dettami della legge. A tale proposito, non serve nemmeno un'impacciata influenza diretta dei partiti, ritiene Mark Livschitz, è sufficiente l'autocensura: «I giudici sanno cosa ci si aspetta da loro». Anche l'organismo anti-corruzione del Consiglio d'Europa (Greco) dubita dell'indipendenza della magistratura svizzera, tanto che nel 2017 ha criticato pubblicamente il Paese per aver imposto ai giudici l'obbligo di ricandidarsi per l'elezione e di cedere parte del loro stipendio ai partiti.

Sinora, tuttavia, i provvedimenti raccomandati dal Greco per garantire una procedura di nomina più obiettiva e di migliore qualità sono stati ampiamente ignorati dal Governo svizzero: il sistema ha dato prova di funzionare nel suo complesso; la proposta di abolire la procedura di rielezione e la tassa di mandato non raggiungerebbe la maggioranza in Parlamento, ha annunciato l'esecutivo. Il Greco, espresso il proprio disappunto, a giugno ha nuovamente esortato il Governo a riconsiderare il sistema. Tra le fila dell'Associazione svizzera dei magistrati, invece, il Consiglio d'Europa riscuote consensi: il suo presidente Patrick Guidon considera il finanziamento indiretto dei partiti da parte dei giudici

«non più sostenibile in questa forma».

Il fatto che l'ingerenza della politica nella magistratura e quindi l'indipendenza dei giudici sia una questione rilevante non solo in teoria è dimostrato dal recente dibattito su una sentenza del Tribunale federale riguardante la grande banca UBS. A fine luglio i giudici di Losanna hanno stabilito, con tre voti favorevoli e due contrari, che la banca debba fornire alle autorità fiscali francesi i dati di oltre 40 000 correntisti. A far pendere l'ago della bilancia è stato Yves Donzallaz: il membro dell'Unione democratica di centro (UDC) si è espresso a favore della diffusione dei dati, contraddicendo la posizione del suo partito.

A quel punto Donzallaz si è visto piovere contro minacce clamorose. Thomas Aeschi, capogruppo dell'UDC, ha dichiarato: «Dobbiamo chiederci seriamente se vogliamo rielegere giudici federali del partito che non rappresentano in alcun modo le nostre opinioni». Gli ha fatto eco Thomas Matter, sempre dell'UDC: «Alla prossima tornata di elezioni non avrò certamente dimenticato i nomi dei giudici federali responsabili di questa sentenza scandalosa – nemmeno quello del magistrato che rappresenta il mio partito». L'esponente dell'UDC Pirmin Schwander ha meditato sulla possibilità di ricorrere a una procedura di destituzione. Anche tra le fila del PLR e dei cristiano-democratici (PPD) non sono mancate le critiche.

La cosa non è piaciuta non solo al giudice Donzallaz. Anche il suo collega al Tribunale federale Thomas Stadelmann (PPD), che aveva votato contro la divulgazione dei dati, si è mostrato preoccupato: con le loro dichiarazioni i parlamentari hanno messo in discussione il principio di separazione dei poteri. I giudici devono basarsi sulla Costituzione federale e sulla legge, non sulla tessera di partito, ha ammonito Stadelmann, riferendo allo stesso tempo di crescenti tentativi di pressione da parte del mondo politico.

Anche il giudice cantonale di Zurigo Peter Diggelmann (PLR) si è detto profondamente irritato dalle recenti accuse dei politici. Trova il comportamento dell'UDC «oltraggioso e decisamente problematico», ha dichiarato al giornale svizzero «Tages-Anzeiger». Il giudice vede in pericolo «l'imprescindibile indipendenza dei tribunali», con la fiducia nella giustizia in calo e l'influenza dei politici in ascesa. Esorta dunque a una revisione del sistema elettorale.

La proposta è già stata abbozzata da Adrian Gasser. La sua Iniziativa sulla giustizia chiede che i giudici federali non vengano più eletti dal Parlamento, ma siano estratti a sorte dopo aver superato una selezione preliminare. Una commissione peritale indipendente deciderà in merito all'ammissione al sorteggio, selezionando i candidati giudici esclusivamente in base alla loro idoneità professionale e personale. Questo significa che per la prima volta anche i giuristi senza tessera di partito potrebbero diventare giudici.

Al posto della rielezione dovrebbe eserci un mandato a tempo determinato che scade, al più tardi, cinque anni dopo il raggiungimento dell'età di pensionamento ordinaria. Un tale sistema garantirebbe che i giudici federali non possano più essere messi sotto pressione da partiti o lobby politiche, commenta Gasser.

Sinora l'imprenditore, che ha costruito un patrimonio di tutto rispetto nel campo dello sviluppo immobiliare e dell'ingegneria meccanica, ha investito – come da sua stessa dichiarazione – più di un milione di franchi nella sua iniziativa. Per lui è tutta una questione di cuore, che si porta dietro ormai da 40 anni. Gasser fa leva sull'onore del popolo svizzero, che è orgoglioso del proprio Stato: «Senza una giustizia pienamente indipendente, questa democrazia non può funzionare».