

Intervento inaugurazione anno giudiziario 2014 Milano (Angelantonio Racanelli-consigliere CSM)

Signor Presidente, signor Procuratore Generale, Eminenza, signori colleghi della Corte e degli altri uffici del Distretto, signori magistrati onorari, signori rappresentanti delle istituzioni, signori avvocati, signori funzionari ed impiegati degli uffici giudiziari, ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria, signore e signori (vedo presenti anche il sig. Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione ed i giudici costituzionali avv. Frigo e professoressa Cartabia), desidero rivolgere a voi tutti il saluto del Consiglio Superiore della Magistratura che ho l'onore di rappresentare in questo distretto.

Mi si consenta di cominciare le mie riflessioni con una citazione di Papa Benedetto XVI che riferisce di “una piccola narrazione tratta dalla Sacra Scrittura. Nel Primo Libro dei Re si racconta che al giovane re Salomone, in occasione della intronizzazione, Dio concesse di avanzare una richiesta. Che cosa chiederà il giovane sovrano in questo momento? Successo, ricchezza, una lunga vita, l'eliminazione dei nemici? Nulla di tutto questo egli chiede. Domanda invece: “Concedi al tuo servo un cuore docile, perché sappia rendere giustizia al tuo popolo e sappia distinguere il bene dal male”: è questo l'auspicio che rivolgo a tutti gli operatori del mondo della giustizia qui presenti.

Rivolgo il mio convinto ossequio al Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano ed il modo migliore per farlo è quello di citarne le parole: in più occasioni il nostro Presidente della Repubblica ha affermato la necessità di “equilibrio e rispetto” nei rapporti tra i vari poteri dello Stato, equilibrio e rispetto che sono indispensabili “nel rapporto tra chi è costituzionalmente deputato ad esercitare il controllo di legalità e ha specificamente l'obbligo di esercitare l'azione penale e chi è chiamato, nel quadro istituzionale e secondo le regole della Costituzione, a svolgere funzioni di rappresentanza democratica e di governo”.

Nella mia qualità di componente del Consiglio Superiore della Magistratura e quindi dell'organo costituzionalmente chiamato a tutelare l'autonomia e l'indipendenza della magistratura e di ciascun magistrato non posso in questa sede tacere lo sconcerto e la preoccupazione che hanno destato reiterate dichiarazioni provenienti da autorevoli esponenti delle istituzioni che indubbiamente ledono il prestigio e l'indipendente esercizio della giurisdizione. Non è possibile tacere, specie in questo palazzo di giustizia, dove abbiamo assistito anche a manifestazioni che hanno enfatizzato una impropria contrapposizione tra potere legislativo e potere giudiziario: d'altronde è significativo che in questa consiliatura, in adesione all'orientamento del Capo dello Stato ed in seguito alla modifica dell'art. 21 bis del regolamento interno, il Consiglio ha approvato solo due pratiche a tutela ed entrambe riguardavano vicende giudiziarie svoltesi in questo distretto.

L'istituto delle pratiche a tutela è un istituto non solo costituzionalmente legittimo ma anche doveroso. Tutto si può discutere: modalità, procedure dell'istituto ma quello che non può essere messo in discussione è la possibilità per il Consiglio di intervenire in tale materia sulla base della Costituzione e del c.d. potere di esternazione del Consiglio che, pur non risultando codificato dalla legge istitutiva, rappresenta comunque un connotato di carattere generale degli organi costituzionali o di rilevanza costituzionale.

Anche sul punto richiamo e condivido le affermazioni del Presidente della Repubblica che nella seduta dell'Assemblea Plenaria del 23 luglio 2007 ha affermato in ordine alle cosiddette “pratiche a tutela che non si può dimenticare che l'intervento del Consiglio si giustifica quando è insostituibile per tutelare il prestigio e la credibilità dell'Istituzione giudiziaria nel suo complesso ed è solo mirato a reagire ad attacchi e azioni denigratorie, chiaramente tendenti a mettere in dubbio l'imparzialità dei magistrati oppure ad insinuare la loro soggezione a condizionamenti politici o di altra natura”. E sempre il Presidente della Repubblica nella seduta del 14 febbraio 2008 ha autorevolmente ammonito che “chi svolge attività politica non solo ha il diritto di difendersi e di esigere garanzie quando sia chiamato personalmente in causa, ma non può rinunciare alla sua libertà di giudizio nei

confronti di indirizzi e provvedimenti giudiziari. Ha però il dovere di non abbandonarsi a forme di contestazione sommaria e generalizzata dell'operato della magistratura e deve liberarsi dalla tendenza a considerare la politica in quanto tale, o la politica di una parte, bersaglio di un complotto da parte della magistratura".

Se un'osservazione può essere fatta è che non sempre (ma è una mia opinione personale) in passato i magistrati sono stati tutelati. Bisogna evitare anche solo il sospetto di un doppio-pesismo: tutti i magistrati, ricorrendone i presupposti, devono essere tutelati, qualunque sia la fonte dell'attacco, da qualunque parte politica provenga a prescindere dalle valutazioni che ciascuno di noi può avere sul merito delle indagini o delle ipotesi accusatorie.

I magistrati vanno difesi non perché si condividono le ipotesi accusatorie o le decisioni (che saranno valutate nelle sedi processuali competenti) ma perché il principio della separazione dei poteri è un principio fondante dello Stato di diritto e della nostra Costituzione, fermo restando il diritto di ciascun cittadino, specie se imputato o condannato di criticare anche aspramente i provvedimenti giudiziari, con i limiti sopra ricordati.

Siamo al termine della consiliatura e questa è anche l'occasione per fare un breve bilancio.

Mi soffermerò in questo breve intervento su alcuni aspetti particolarmente meritevoli di riflessione.

E' sicuramente necessario riformare l'attuale sistema di autogoverno, a partire dal sistema elettorale: se non proponiamo noi soluzioni saremo costretti a subire iniziative esterne.

Il nostro sistema di autogoverno ha indubbiamente notevoli meriti ma presenta anche notevoli punti di criticità che, peraltro, sono evidenti a tutti: è sufficiente non voler chiudere gli occhi e seguire con attenzione le vicende consiliari.

Mi riferisco ad un fenomeno che esiste e che non può essere negato: le degenerazioni del correntismo. All'interno della magistratura se ne discute da tempo ma mentre finora c'era qualcuno che diceva che il fenomeno non esisteva e qualcun'altro che diceva che esisteva ma che riguardava solo gli altri, mentre soltanto pochi ne affermavano l'esistenza, ora la consapevolezza sulla sua esistenza è più diffusa. E' necessario evitare anche il semplice sospetto che il criterio dell'appartenenza correntizia possa giocare un ruolo nelle nomine: il problema c'è e riguarda tutti. Nessuno può tirarsi fuori anche se ovviamente diversi sono i livelli di responsabilità, direttamente proporzionali al peso ed alla forza che i diversi gruppi associativi hanno rivestito negli ultimi anni all'interno del Consiglio. E' necessario trovare soluzioni anche perché l'ormai totale trasparenza dell'attività consiliare consente a ciascun magistrato di seguire e controllare tutto ciò che viene fatto nella sede centrale del governo autonomo.

Numerose sono le vicende che rappresentano l'emblema di un certo malfunzionamento del Consiglio e quindi anche delle accuse, che, al di là talvolta di toni eccessivi, vengono dalla base dei magistrati e risultano tutto sommato giustificate dalle condotte del Consiglio.

In alcuni casi la forza dei numeri, che non necessariamente corrisponde alla forza delle argomentazioni e delle ragioni giuridiche, rischia di produrre decisioni illegittime.

Personalmente da sempre sostengo la necessità di una riduzione degli spazi di discrezionalità del Consiglio, specie nella nomina dei direttivi e dei semidirettivi attraverso l'introduzione di una normativa secondaria più stringente, che consenta anche un controllo giurisdizionale più efficace ma purtroppo recenti decisioni del Consiglio in materia di normazione secondaria vanno nella direzione opposta.

Strettamente collegata a quest'aspetto è anche la questione del rispetto del giudicato amministrativo: in alcune circostanze ciò non si è verificato, anche sulla base di una non condivisibile concezione quasi sovrana del Consiglio manifestata da alcuni componenti. D'altronde è stata la stessa Corte Costituzionale che in sede di conflitto di attribuzioni sollevato dal Consiglio Superiore della Magistratura in passato ha ribadito il principio della effettività della tutela affidata alla funzione giurisdizionale che rappresenta una garanzia indefettibile per ciascun magistrato e per la sua indipendenza anche nei confronti del Consiglio Superiore.

Se non cambiamo molte cose, rischiamo tutti di finire travolti dall'onda della protesta e del malcontento.

Anche nell'anno appena trascorso vi sono state decisioni del Consiglio in cui è mancato, almeno secondo la mia interpretazione, il rispetto delle regole proprio da parte di quanti si dichiarano a parole paladini della legalità, anzi sarebbe più esatto dire gli unici paladini della legalità. Mi riferisco a decisioni in materia di collocamento fuori ruolo alla luce delle nuove disposizioni primarie in materia di fuori ruolo e della recente normativa secondaria approvata dal Consiglio Superiore della Magistratura, normativa secondaria la cui approvazione è stata da più parti rivendicata come importante risultato di questa consiliatura e come significativo argine contro le c.d. "carriere parallele".

Non entro nel dettaglio delle singole vicende ma mi limito ad osservare che ancora una volta le regole si applicano per alcuni e si interpretano per altri.

Ormai da alcuni anni, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, siamo costretti a prendere atto dello stato comatoso nel quale versa la giustizia. Molteplici sono le cause e molteplici le possibili soluzioni.

Ho ascoltato con molto interesse la dettagliata relazione del Presidente dr. Canzio, ricca di proposte e di suggerimenti.

Sicuramente apprezzabili i miglioramenti quantitativi e qualitativi dell'attività giudiziaria nel distretto di Milano, così come emergono dai dati contenuti nella relazione.

La responsabilità del buon funzionamento della giustizia, nel nostro assetto costituzionale, è affidata al binomio CSM - Ministro della Giustizia.

Ridare efficienza e credibilità al servizio giustizia è l'auspicio che viene dalla stessa magistratura e richiede una corretta assunzione di responsabilità, di fronte al Paese, a partire dal Consiglio ma è una assunzione di responsabilità che si chiede anche al Ministro della Giustizia, nostro interlocutore diretto e suo tramite al Governo e al Parlamento.

La sola rivendicazione di maggiore produttività degli uffici giudiziari e dei magistrati italiani appare sempre più insufficiente e smentita dai dati nazionali e dalla comparazione con i dati degli altri Paesi che attestano la buona produttività dei singoli magistrati italiani, pur a fronte di un ridotto "tasso di liquidazione dell'arretrato" per cause risalenti a disfunzioni dell'intero sistema giudiziario. Non è accettabile che i ritardi del servizio giustizia siano addebitati alla magistratura: ciò non è vero, come testimoniato dai dati sulla produttività dei magistrati che spesso lavorano in condizioni indicibili e con carichi di lavoro ormai inesigibili. Il sistema continua a reggere grazie soprattutto alla buona volontà di tutti gli operatori del settore. Non posso tacere la condizione di grave difficoltà che vive per molteplici ragioni anche il personale amministrativo.

Una riflessione che considero importante deve riguardare anche la questione del divieto di ultradecennalità nell'esercizio delle medesime funzioni. Anche la magistratura associata deve avere il coraggio di fare autocritica: la temporaneità nell'esercizio delle medesime funzioni è stato un cavallo di battaglia di alcune componenti della magistratura associata, recepito prima nella normativa secondaria del Consiglio Superiore e poi dal legislatore in sede di riforma dell'ordinamento giudiziario. Occorre riflettere sulla questione in modo laico, senza pregiudizi e idee precostituite: vi sono diversi elementi da valutare. Bisogna monitorare quello che è successo in questi anni per valutare la necessità di eventuali interventi modificativi, rimettendo eventualmente in discussione il principio del divieto di ultradecennalità come principio assoluto ovvero rendendo meno rigida la previsione normativa del limite di permanenza in una funzione ovvero riducendo le funzioni per le quali applicare il principio del limite di permanenza massima.

Pertanto, recenti scelte legislative sembrano voler puntare sempre di più sulla specializzazione, scelta che appare contraddittoria con il divieto dell'ultradecennalità.

Sul fronte del processo penale, finalmente non si parla più di proposte di modifica ordinamentale (tipo separazione delle carriere tra giudici e p.m., sdoppiamento del Consiglio Superiore etc.): l'inefficienza e la durata irragionevole del processo penale non dipendono certo dall'attuale assetto ordinamentale.

L'attuale assetto costituzionale della magistratura costituisce un punto imprescindibile: d'altronde le prospettate riforme costituzionali ed ordinamentali non ridurrebbero di un solo giorno la durata dei processi.

Le soluzioni per il superamento dell'attuale crisi della giustizia e del processo penale (attualmente siamo alla paralisi, con il rischio di una vera e propria implosione) vanno cercate in interventi di più basso, ma non meno importante, profilo e cioè sul fronte di modifiche/integrazioni al codice di rito e alle norme sostanziali (penso ad interventi di depenalizzazione, ad interventi in materia di prescrizione, di abuso del processo, di notifica degli atti, di processo agli imputati irreperibili etc...).

Ma prima di affrontare in maniera più specifica proposte concrete di modifiche o integrazioni è necessario anche prendere atto che la crisi del processo penale è ormai strutturale: vi è una differenza sempre più marcata tra domanda ed offerta di giustizia, tra il numero dei procedimenti e la capacità di risposta da parte dell'organizzazione giudiziaria. Bisogna prendere atto che l'attuale struttura, con le attuali normative sostanziali e processuali, non è assolutamente in grado di far fronte alla domanda di giustizia.

Appare ovvio premettere che sono necessarie maggiori risorse finanziarie da destinare al settore giustizia (le riforme a costo zero sono una mera illusione, come le esperienze passate ci devono avere ormai insegnato) per interventi sul piano dei mezzi e delle strutture. Penso ai numerosi casi nei quali le udienze vengono interrotte e non possono proseguire nelle ore pomeridiane per la mancanza di personale amministrativo.

E' inutile illudersi: un miglior funzionamento della giustizia penale richiede necessariamente maggiori stanziamenti.

Quest'anno ricorre il 250 esimo anniversario della pubblicazione del libro "Dei delitti e delle pene" del giurista e filosofo milanese Cesare Beccaria: in quel libro è possibile trovare riflessioni e suggerimenti per risolvere alcuni dei problemi ancora oggi oggetto di discussione. A proposito, ad esempio, della necessità di intervenire efficacemente sulla durata dei processi Beccaria scriveva: "La prontezza delle pene è più utile, perché quanto è minore la distanza del tempo che passa tra la pena ed il misfatto, tanto è più forte e durevole nell'animo umano l'associazione di queste due idee, delitto e pena, talchè si considerano uno come cagione e l'altra come effetto necessario immancabile".

Nell'anno appena trascorso è stata attuata la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, ma non si possono tacere le perplessità che la realizzazione concreta dell'intervento ha suscitato, perplessità dovute in particolare ad alcuni criteri discutibili contenuti nella legge delega.

Ho considerato discutibile il metodo adottato, discutibili i criteri guida individuati e le modalità di attuazione perché ancora una volta si è proceduto con la logica del taglio lineare che può forse- ma anche questo è discutibile- aiutare a conseguire obiettivi di risparmio finanziario ma non favorisce certo l'ormai necessario recupero di efficienza del sistema giudiziario. Sarebbe stato necessario usare il bisturi e non l'accetta. Sono stati commessi alcuni evidenti errori: penso, ad esempio, all'ingiustificato trasferimento del territorio di Rho da Milano a Busto Arsizio: errore al quale si è posto rimedio proprio ieri con un decreto ministeriale correttivo.

Ma ormai siamo di fronte ad una legge dello Stato ed il compito di noi tutti è quello di contribuire, ciascuno per la propria parte di competenza, ad applicarla.

Un problema sul quale occorre riflettere è anche il rapporto tra procedimenti disciplinari (specie quelli per ritardi nel deposito dei provvedimenti) e valutazioni di professionalità che, non dimentichiamolo, rappresentano un momento significativo nel sistema del governo autonomo della magistratura. Occorre impedire ogni sorta di automatismo tra i due differenti piani di valutazione. Vi è una differenza fondamentale tra valutazione disciplinare e valutazione di professionalità: in sede di valutazione di professionalità i controlli devono essere di sintesi e a consuntivo mentre lo strumento disciplinare riguarda fatti specifici e determinati e non valutazioni di insieme. Non è possibile ignorare il carico di lavoro che grava mediamente su ciascun magistrato, carico di lavoro che, in determinate sedi e per determinate funzioni, può sicuramente essere definito inesigibile.

Vorrei infine fare un breve cenno al problema del sovraffollamento delle carceri: un problema drammatico che deve essere affrontato. Le recenti misure decise dal Governo rappresentano un tentativo nell'immediato di restituire dignità al pianeta carcere, pur determinando problemi operativi di non poco conto, vista la difficile situazione degli uffici di sorveglianza e pur sollevando notevoli perplessità sul merito di alcune misure. Mi riferisco, ad esempio, in particolare alle modifiche in tema di liberazione anticipata che rappresentano una forma di indulto più o meno mascherato, del quale possono beneficiare anche detenuti condannati per gravi reati di criminalità organizzata (e mi riferisco anche a detenuti soggetti al regime del 41 bis, detenuti per i quali non vi è certamente un problema di sovraffollamento): viene sempre più messo in crisi il principio della certezza della pena.

Perplessità dal punto di vista tecnico suscitano anche alcune proposte di modifica dell'attuale disciplina delle misure cautelari personali attualmente all'esame del Parlamento.

So di non essere forse politicamente corretto, ma dobbiamo avere il coraggio di sfatare un luogo comune secondo cui il sovraffollamento in Italia deriva da una legislazione troppo rigorosa (sia sostanziale che esecutiva) perché è vero esattamente il contrario. Fermo restando il rispetto dei principi costituzionali in materia e la necessità di garantire ai detenuti un trattamento rispettoso della loro dignità di esseri umani, non possiamo non rilevare che in Italia le carceri sono sovraffollate perché sono troppo poche. Secondo dati di EUROSTAT l'Italia ha il più basso numero di detenuti rapportato alla popolazione rispetto a tutti i principali paesi europei. Premesso che occorre riformare il sistema delle pene, occorre investire di più e meglio nell'edilizia carceraria, differenziando le modalità di applicazione delle pene detentive, evitando lo scandalo di strutture esistenti che non vengono utilizzate per i più vari motivi e soprattutto garantendo condizioni di vita all'interno delle carceri degne di un paese civile e quindi rispettose della dignità dei detenuti.

Si parla di indulto ma un indulto senza interventi strutturali sul processo e sulla pena servirebbe solo a rinviare nel tempo il problema e farebbe ancora una volta girare a vuoto la macchina della giustizia, come dimostrato da recenti esperienze.

Se proprio indulto deve essere, che sia accompagnato da un'amnistia con calibrate limitazioni oggettive e soggettive.

Ho il piacere di chiudere questo mio intervento con le parole che Papa Giovanni Paolo II ebbe modo di pronunciare nell'ormai lontano 2000 in occasione di un incontro con i magistrati italiani: parole sempre attuali: "...in gioco è sempre il rapporto tra verità e umanità. La verità che il giudice è chiamato ad appurare ha a che fare non con puri accadimenti e fredde norme, ma con l'uomo concreto, segnato forse da incoerenze e debolezze, ma dotato sempre della dignità insopprimibile derivante dall'essere immagine di Dio. Anche la sanzione penale nella sua natura e nella sua applicazione deve essere tale da garantire la tanto giustamente invocata sicurezza sociale, senza peraltro colpire la dignità dell'uomo, amato da Dio e chiamato a redimersi se colpevole".

Vi ringrazio per l'attenzione ed auguro a tutti buon lavoro!