



GIUNTA DISTRETTUALE EMILIA ROMAGNA

1) Ringrazio il Presidente della Corte e a nome dell'ANM, che ho l'onore di rappresentare in questo Distretto, saluto le Autorità e gli ospiti qui convenuti, in particolare mi rivolgo ai sigg.ri Avvocati, alle rappresentanze del personale delle Cancellerie e Segreterie degli Uffici Giudiziari ed a tutti i Magistrati, a cominciare dai Colleghi della Corte d'Appello e della Procura Generale oggi presenti.

2) E' trascorso un altro anno durante il quale – spesso faticosamente – la società civile, le forze del mondo economico ed i più consapevoli rappresentanti del sistema politico hanno cercato nuove ricette ed alternative efficaci per uscire dalla gravissima crisi, sociale prima che economica, che affligge il nostro Paese; ma quello che non sembra riuscire è il superamento di un clima di sistematica diffidenza e di ostilità profonda che paiono diffuse ad ogni livello, precludendo la necessaria tensione verso prospettive meno incerte, più elevate e rassicuranti .

3) In questo clima di generale sfiducia – dove la “caduta della speranza” è resa ancora più drammatica della mancanza di risorse – l'organizzazione della Giustizia non può certo costituire un'isola felice, oppure una dispensatrice di certezze, chiamata com'è a rispondere sulle istanze più varie; anzi, le aspettative dei cittadini finiscono spesso per concentrarsi in modo cruciale sul nostro lavoro, di volta in volta sovrapponendolo ai disparati temi essenziali per la loro vita: - la ricerca della sicurezza contro il crimine o la violenza gratuita ;

- la necessità di superare i conflitti quando i rapporti familiari si guastano ;
- la tutela dei minori e dei più deboli – per malattia o per emarginazione – talora violati nei loro diritti più essenziali e frustrate nell'aspettativa di una vita dignitosa ;
- le tensioni sociali che riaffiorano per le più varie ragioni, dalle manifestazioni sportive ai conflitti legati al dissenso politico più acceso, dalla tutela della salute alla protezione del territorio, nella natura come nell'urbanistica ;
- il diritto a rientrare prontamente nella disponibilità dei propri beni ed ottenere il ripristino del patrimonio, quando l'altrui condotta l'abbia pregiudicato ;
- la tutela dell'attività d'impresa e la giusta remunerazione degli investimenti finanziari, ma senza dimenticare la protezione delle condizioni di lavoro e dei diritti dei lavoratori, a cominciare da quelli sfruttati in clandestinità ...

4) Non sono che esempi, eppure tutte queste situazioni così eterogenee interpellano ed impegnano quotidianamente le nostre strutture e la nostra preparazione, mettendo però alla prova anche intelligenza, buon senso, disponibilità, tempo, capacità di relazione; ebbene, poiché non crediamo che si possa mettere in dubbio questa premessa, allora le conseguenze sono tanto ovvie quanto preoccupanti :

A) La responsabilità di “selezionare” il lavoro, dedicando un trattamento preferenziale a certe questioni non può essere una soluzione solo “apparente”: le Sezioni Specializzate costituite nel corso degli anni – specialmente in ambito civilistico, prima con la Sezione della “Proprietà Industriale” nella materia del diritto dei brevetti e dei marchi, poi più in generale con il “Tribunale dell’Impresa” – non possono assumere il ruolo di “accentramento virtuoso” cui sarebbero destinate, senza un organico adeguato, di Giudici e di personale, senza un supporto logistico idoneo e senza un itinerario di formazione specifica che impedisca la dispersione di conoscenze e di professionalità nei soggetti esperti, come invece fatalmente si verifica ad ogni trasferimento o pensionamento; paradossalmente, proprio per questi Uffici così delicati sarebbe da rivedere la tempistica della permanenza dei loro componenti, consentendo deroghe all’obbligo di *turn over* nell’interesse del buon funzionamento dell’Ufficio: un esempio davvero significativo dell’imponenza del problema lo troviamo proprio nel Tribunale dell’Impresa in Bologna, chiamato ad occuparsi di un ambito vastissimo di competenze in una regione economicamente dinamica e di primaria importanza come l’Emilia Romagna, tanto più di fronte al drammatico aumento di procedure concorsuali del più vario tipo, frutto primario della recessione economica e dell’ormai endemica restrizione dei consumi .

Senza un adeguato incremento di organico e di strumenti, ogni riforma – anche quella potenzialmente più brillante, che non può mai essere “a costo zero” – finisce per risolversi in un’occasione perduta; e tuttavia, va evitata la “lotta fra poveri” che inevitabilmente si innesta quando il rafforzamento di una Sezione si deve attuare a scapito di altre, ugualmente gravate: il bilanciamento che crea disagio ed incomprensioni non è un prezzo che può essere pagato illimitatamente, finendo per creare scompensi intollerabili .

B) Altrettanto illusoria é la pretesa di risolvere con sempre nuovi meccanismi – ed artifici – “in rito” il problema degli arretrati: fino a quando vi sarà qualcuno – che sia la Corte d’Appello, oppure la Cassazione, o chiunque altro – cui potrà essere richiesta la verifica delle soluzioni adottate da un Giudice per decidere una certa vicenda, penale o civile, allora la “semplificazione” – anche estrema – della motivazione della relativa pronuncia costituirà un “nodo” difficile da sciogliere; il tema del cd. “abuso del processo” é certamente delicato, ma l’intervento deflattivo dev’essere prioritario, passando semmai da una “depenalizzazione mirata” (per la materia penalistica), oppure da un deciso incentivo per i procedimenti di “mediazione professionale” (in ambito civilistico) .

In proposito, la “motivazione eventuale” delle sentenze – ipotizzata fra le scelte prossime del Legislatore – presenta forse aspetti di perplessità, sotto il profilo dell’art.111

Cost., ma sicuramente evidenzia in termini obiettivi che la fase decisoria deve trovare delle vere “alternative”, non degli ipotetici “palliativi”; allo stesso modo – specialmente in ambito civilistico – nessun reale “recupero di risorse” deriva dalla riduzione a monocratico del giudice collegiale in grado d’appello, una volta che già attualmente ogni Giudice della Corte d’Appello giunge in udienza con il suo carico di fascicoli assegnati come relatore, mentre a quel punto occorrerà piuttosto moltiplicare le strutture, allo scopo di svolgere il numero necessario di udienze, dovendosene riservare una autonoma a ciascun consigliere .

C) Più in generale, il tema dell’elevata “laboriosità” dei Giudici italiani appare spesso trascurato nei dibattiti e nell’approccio all’opinione pubblica, cui non viene spesso ricordato che essa si pone tra le più alte in Europa, secondo i dati ufficiali del Rapporto CEPEJ, dal 2010 e fino alle più recenti rilevazioni dello scorso anno, come in questi giorni espressamente riconosciuto anche dal Ministro della Giustizia; e tutto questo in una situazione ove non si è mai dato corso effettivo al supporto operativo specialistico costituito dal cd. “ufficio del giudice”, ed ove le dotazioni di tecnologia informatica a disposizione dei Magistrati servono anzitutto per provvedere ad attività cui la progressiva – ed ormai inarrestabile – carenza di personale ausiliario rende sempre più necessario supplire: ad ogni modo, anche per il buon andamento del “processo telematico” si imporrà un’assistenza specializzata e prontamente disponibile, la cui efficienza contribuirà in larga misura all’effettivo successo della complessiva strumentazione informatica .

Sta di fatto, che l’interferenza delle “ansie da prestazione” e delle “ansie da sanzione” – nella sequenza di verifiche e di “pareri” che costella il cammino professionale dei Giudici italiani – costituisce oggi uno degli aspetti primari di tensione nell’attività di moltissimi Magistrati; l’irrigidimento di molte valutazioni ispettive e la frequenza degli interventi – con riflessi negativi “sulla progressione in carriera”, se non addirittura sulla responsabilità disciplinare dei singoli – rende ragione della diffusa preoccupazione in proposito, senza che sia possibile calibrare adeguatamente le valutazioni: in qualche modo, la produttività “numerica” costituisce un elemento di immediato riscontro, mentre gli aspetti “qualitativi” del lavoro esigono analisi più raffinate e non sempre di esito convincente .

D) La percezione esterna di questo complesso sistema, spesso accompagnato da modalità formali quasi incomprensibili per il comune cittadino, si rivela attualmente davvero sconcertante: é frequente che l’opinione pubblica identifichi la lentezza della “macchina” con l’inerzia di chi vi partecipa, ed il corto/circuito fra aspettative della “utenza” e risultati conseguiti – anche quando vi sia perfetta buona fede – può condurre a reazioni comunque inaccettabili. Tanto più ciò avviene di fronte alla diffusione di strumenti comunicativi nella diretta disponibilità della generalità dei cittadini: constatiamo allora che si moltiplicano le occasioni di “attacco” a singoli magistrati, oppure ad interi “uffici” – con interventi occasionali, oppure attraverso “campagne” opportunamente orchestrate – che sicuramente ne ledono il prestigio morale e costituiscono un serio intralcio al sereno svolgimento

dell'attività giudiziaria; per quanto di pertinenza, il caso dei Collegi degli Uffici di Parma é emerso come il più eclatante, ma non si tratta sicuramente dell'unico esempio .

Sono situazioni avvilenti, rispetto alle quali gli interessati – lungi dal detenere capacità di reazione efficace, come l'opinione pubblica si aspetterebbe – non sono in grado di difendersi utilmente e con tempestività; anzi, talora la fermezza della replica da parte del magistrato può addirittura implicare segnalazioni in sede disciplinare, incresciose e non sempre agevolmente superabili.

Sullo sfondo rimangono poi le situazioni ancora più inquietanti e pericolose, con le frequenti minacce a vari collegi della Procura della Repubblica, e non soltanto: ad esempio, é di recente notorietà la situazione di una Collega del Tribunale per i Minorenni, che ha dovuto essere sottoposta ad apposito servizio di scorta per le gravi e specifiche minacce alla sua incolumità; in proposito, un altro recente episodio di cronaca rivela in termini molto istruttivi le concrete difficoltà per un funzionale intervento di custodia in molte delle nostre sedi giudiziarie, che tuttavia presentano frequenti pecche – sia “strutturali” che “funzionali” – assai più gravi, per l'incidenza negativa sul buon andamento della funzione giudiziaria .

5) La Magistratura, ed in particolare la Magistratura Associata, riconosce gli sforzi di miglioramento in corso, anche se – anziché potervi ravvisare interventi “di sistema” – sembra piuttosto di cogliere una tendenziale “disorganicità” nelle frequenti iniziative che si vogliono invece presentare come risolutive “panacee”; basti ricordare la disastrosa situazione carceraria, ove all'esigenza di ripristinare la dignità dell'istituzione penitenziaria ed un trattamento più umano per i reclusi, si accompagna – in misura che sembra talora prevalente, forse per le notevoli sanzioni pecuniarie che vengono inflitte agli Stati responsabili di gravi violazioni – la necessità di ottemperare alle disposizioni del Corte Europea per i Diritti dell'Uomo (CEDU).

A) In collegamento con l'intento “deflattivo”, vi sono attualmente vari progetti:

a) Anzitutto l'ampliamento dei casi di espulsione dei detenuti non appartenenti alla UE e la trasformazione delle ipotesi di spaccio lieve in fattispecie autonoma di reato.

b) La trasformazione in misura permanente della detenzione domiciliare negli ultimi 18 mesi di espiazione, misura già introdotta in via transitoria dalla legge n.199/2010, e in ordine all'ampliamento dei poteri del magistrato di sorveglianza; ancora una volta, occorrerà verificare se – date le accresciute competenze della magistratura di sorveglianza – vi corrisponderà un incremento delle relative risorse.

c) Quanto alla liberazione anticipata speciale, che, con effetto retroattivo al gennaio 2010, aumenta a 75 giorni la misura della riduzione di pena per ogni semestre di espiazione, previa valutazione di meritevolezza da parte del magistrato di sorveglianza: la sua operatività è però singolare, in quanto intervento giustificato in via transitoria – così come previsto – alla luce della straordinaria gravità della situazione carceraria.

d) Il Disegno di Legge n.1232 é passato all'esame del Senato – dopo avere superato il vaglio alla Camera – e si tratta di un progetto che ridefinisce le condizioni e la disciplina

delle misure cautelari personali previste dal C.P.P., nonché l'attività ed i parametri dei provvedimenti di pertinenza del "Tribunale del Riesame": la nuova disciplina recepisce almeno in parte taluni spunti provenienti dalla giurisprudenza costituzionale e della Cassazione, mostrandosi assai restrittiva, almeno quanto alle modalità più afflittive – come il carcere, applicato nella fase anteriore alla condanna – la cui motivazione ed i cui presupposti sono resi particolarmente rigorosi .

B) Sulle risorse, attendiamo gli esiti del riordino delle circoscrizioni giudiziarie, che notoriamente nel nostro distretto ha interessato soltanto l'eliminazione delle "sezioni distaccate" presenti – con tradizione e radicamento – in molte realtà locali fuori dal capoluogo di provincia: da pochi giorni, inoltre, la Consulta ha dichiarato inammissibile la proposta di referendum abrogativo che voleva ripristinare la situazione anteriore sull'intero territorio nazionale; infine, è in corso una – limitata – revisione delle piante organiche, relativa, fra l'altro, alla determinazione del numero dei previsti Giudici Ausiliari per ogni Corte d'Appello, all'incremento della S.C. e della P.G. presso la Cassazione, ai nuovi posti semidirettivi in alcuni uffici dopo gli accorpamenti disposti nel D.Lgs.155/2012, ad un "ridotto incremento" nella magistratura di Sorveglianza .

6) Speriamo che questa serie di riforme – ancorché settoriali – costituisca un viatico positivo per il futuro: l'ANM si mostra da tempo consapevole delle criticità del sistema su cui bisogna intervenire – ove l'emergenza non rappresenta più una fase acuta ma destinata per definizione ad essere transitoria, bensì costituisce una situazione stabilizzata nel tempo, senza prospettive di reale soluzione in termini preventivabili – per impedire la paralisi della Giustizia: l'enorme contenzioso civile arretrato, intaccato solo in minima parte dall'incremento di sentenze prodotte; la disciplina della prescrizione, che rischia di vanificare un numero elevato di procedimenti penali; le inefficaci modalità di notificazione degli atti; il processo contumaciale, che non tiene conto delle sentenze di condanna della Corte Europea; un sistema "indiscriminato" delle impugnazioni penali che vanifica ogni tentativo di compatibilità con la ragionevole durata del processo.

7) L'attuazione di un serio percorso di riforme nel campo della "Giustizia" richiede un clima politico-istituzionale sereno, improntato al dialogo e al confronto. La Magistratura non vuole sottrarsi al dialogo ed al confronto, ma si deve trovare in condizione di poterlo fare senza essere il bersaglio di invettive denigratorie, volte a negare l'autonomia della funzione giudiziaria e la necessità di tutelarla, anche attraverso il ruolo essenziale del CSM, quale organo indipendente del nostro autogoverno; in questo quadro di scemato "principio d'autorità" – benefico, finché non trascende in disprezzo per le regole, ed in una generalizzata insofferenza per ogni forma di controllo – la legittimazione sociale dell'Ordine Giudiziario sta nella serietà ed imparzialità del suo servizio ai cittadini, nel rispetto dei valori costituzionali ispiratori della nostra funzione, oltre che nell'impegno per un elevato *standard* di preparazione, da assicurare nel corso dell'intera esperienza professionale.

8) Sono da mantenere e da incrementare – sulla base di progetti concreti – le esperienze degli “Osservatori”, istituiti in varie sedi anche nella nostra regione, e realizzati con il coinvolgimento di magistrati, avvocati e personale amministrativo: si tratta di utili strumenti per affrontare insieme i problemi comuni, presupponendo negli interlocutori un atteggiamento sereno e di confronto, nel sincero tentativo di una comprensione reciproca, superando le difese corporative di categoria; in questo senso, l’ANM non può che apprezzare vivamente l’atteggiamento di quell’ampia parte dell’Avvocatura che non si sottrae al dialogo e rifugge da iniziative estreme – sia nella durata dei periodi di astensione dalle udienze, soprattutto penali, sia in altre iniziative di viva contrapposizione – e ciò non per censurare le legittime scelte dei liberi appartenenti a tale ordine professionale, ma solo per richiamarsi a quel clima di proficua collaborazione, di cui si fa interprete anche l’attuale Giunta ANM .

9) Per concludere con un riferimento specifico ai valori del nostro associazionismo che oggi sono chiamato a rappresentare, ci auguriamo che all’interno dell’ANM continui il dibattito e cresca la partecipazione, così come essa è stata forte ed interessata in passato.

Sappiamo che le tante difficoltà e fatiche – ed anche certe disillusioni – inducono magari a ripiegarsi su se stessi, spingendo ognuno a coltivare il proprio orticello, ma non dobbiamo negarci la possibilità di una reazione costruttiva, né rinunciare a fare udire una voce comune, rassegnandoci altrimenti ad un sussurro trascurabile; tradizionalmente, si dice che *“chi grida di più è quello che ha torto”*, ma possiamo altrettanto affermare che *“chi si rassegna a tacere, sicuramente rinuncia a far sapere se ha ragione”*.

Ed a proposito di buone idee scarsamente recepite ... è ovvio che gli sprechi vadano combattuti e che la P.A. debba tendere a migliorare le proprie prestazioni; e però, dobbiamo dolorosamente rilevare che le spese necessarie per avere un servizio pubblico efficiente non sono annoverati fra le risorse imprescindibili, ma anzi finiscono spesso irrimediabilmente “potati”, come talora non accade nemmeno per i costi che rientrano fra gli “sprechi” conclamati ... ebbene, sinceramente è questa una di quelle situazioni cui non bisogna rassegnarsi, sforzandosi di non considerarlo un esito ineluttabile ...

Grazie per la cortesia e la pazienza .

Il Presidente della Giunta Distrettuale
dell’ANM Emilia Romagna

Fabio Florini

