

Riunione del Comitato Direttivo Centrale dell'Anm

Sabato 25 novembre 2018

Intervento introduttivo del Presidente Francesco Minisci

Allora oggi analizziamo due aspetti di ciò che è accaduto in questo periodo da quando ci siamo visti lo scorso Cdc del 10 novembre ad oggi, ovvero i due incontri che abbiamo avuto con il ministro Buonafede a seguito dell'invio delle nostre proposte di riforma del processo civile e del processo penale. Li dobbiamo trattare naturalmente separatamente i due profili perché, se così possiamo dire, lo stato di avanzamento delle due proposte è evidentemente diverso.

Partiamo dal processo civile. Il ministro ha pronta una bozza di riforma che sarà ufficializzata la prossima settimana. Noi siamo stati di nuovo convocati per la prossima settimana dal ministro per quest'ulteriore passaggio sul processo civile.

Le linee generali ci sono state espone nel corso di questo incontro. Poi vi potranno riferire in maniera più dettagliata Bianca e Giovanni (Pasquale oggi non c'è ma era presente all'incontro) su quali sono, come dire, le linee guida di questa bozza che è pronta al Ministero.

Già in quella sede, oltre ad esporre le nostre proposte, abbiamo manifestato alcune perplessità su alcune delle soluzioni prospettate. Vogliamo naturalmente attendere l'ufficializzazione delle norme di dettaglio prima di fornire il nostro parere tecnico dettagliato su ogni singola norma, parere di cui si tenga conto evidentemente delle nostre proposte così come approvate nel corso di Cdc dello scorso 15 settembre.

Naturalmente noi riteniamo che questo sia un approccio che possiamo condividere tutti, che sia necessaria una interlocuzione con gli organismi istituzionali del Foro per confrontarci su questa bozza di riforma e individuare soluzioni condivise. Quindi sotto questo profilo poi io mi attiverò già nei prossimi giorni per istituire con il Foro un tavolo che affronti questo tema e analizzi queste norme di dettaglio.

Non sappiamo se sulla riforma del processo civile sarà attivato un tavolo tecnico o se vi saranno incontri separati con le varie rappresentanze in ogni caso e in questo secondo caso, se non ci sarà un tavolo tecnico, noi ci attiveremo per intraprendere questo percorso comune con gli avvocati.

Sul processo penale, diversa è la situazione sulla riforma del processo penale perché in questa materia, come ci ha riferito lo stesso ministro nel corso di incontro che abbiamo avuto il Ministero, che ci ha ringraziato per bocca appunto del ministro per aver trasmesso le nostre proposte, non ha ancora elaborato alcuna bozza. Il Ministro stesso ha detto che ci si trova di fronte come Ministero di fronte a un foglio bianco su cui scrivere riferendosi al fatto che è aperto a ogni possibile contributo. Naturalmente noi gli abbiamo detto che noi quel foglio bianco o meglio i numerosi

fogli bianchi, vista la portata del nostro elaborato, lo abbiamo già riempito e lo abbiamo già riempito di significativi contenuti attraverso quelle proposte che abbiamo deliberato lo scorso 10 novembre.

Allora in quella sede abbiamo esposto nel dettaglio le nostre proposte di riforma; c'erano alcuni componenti della Giunta, c'era Luca Poniz quale presidente della Commissione, c'era Pier Paolo Beluzzi in rappresentanza del gruppo A&I. Abbiamo esposto nel dettaglio le nostre proposte di riforma compresa l'interruzione della prescrizione dopo la sentenza di condanna di primo grado: sentenza di condanna di primo grado voglio sottolinearlo. Abbiamo chiarito anche in quella sede che si tratta di una interruzione e non di una sospensione così come a nostro parere atecnicamente inserita nel Ddl anticorruzione.

Ma abbiamo anche sottolineato la necessità che si intervenga in maniera più complessiva sul sistema processuale, perché come abbiamo più volte detto in questi mesi la sola riforma della prescrizione non basta. E allora attraverso l'esposizione di ogni singola nostra proposta abbiamo evidenziato che ciascuna di esse va a incidere su quelli che possiamo definire i tempi morti del processo senza penalizzare le garanzie. Questo lo abbiamo detto e ci teniamo a sottolinearlo: ogni norma modificata non stravolge il sistema, ma si inserisce in una cornice che prima di tutto salvaguarda le garanzie, tenuto conto del fatto che per analoghe situazioni si tratta già di previsioni previste, contemplate dal sistema. Vi faccio alcuni esempi. In materia di notifica non rivoluzioniamo la proposta di notifica ma ci inseriamo in quel sistema di elezione di domicilio presso il difensore che già nel sistema è previsto, si tratta soltanto di estenderla.

In materia di rinnovazione degli atti del dibattimento, il 190 bis già lo abbiamo nel sistema, si tratta soltanto di migliorarlo estendendolo ad altre ipotesi di reato. In materia di letture consentite in dibattimento atteso che molti atti già fanno parte del fascicolo del dibattimento: si tratta solo di inserire anche in quella materia atti che hanno natura ricognitiva e non valutativa.

Allora interventi questi (come tutti gli altri che abbiamo proposto) che snelliscono le procedure e accelerano i processi per arrivare in tempi rapidi alle sentenze definitive, obiettivo che sta alla base di tutte le nostre proposte, attraverso le quali guardiamo sia all'efficacia dell'azione giudiziaria sia alla tutela delle garanzie per cercare un giusto equilibrio fra queste due esigenze.

Lo abbiamo detto: un processo lungo non è un processo giusto per nessuno né per l'imputato né per la persona offesa né per l'azione dello Stato quindi trovare queste soluzioni per snellire le procedure e accorciare i processi.

E allora anche in quella sede abbiamo chiarito che la interruzione della prescrizione dopo la sentenza di primo grado che noi come Anm abbiamo sostenuto ma non la nostra Anm perché da anni l'Anm sostiene questo, basta andare a vedere i documenti del passato, le dichiarazioni dei presidenti del passato, le dichiarazioni di Eugenio ma le dichiarazioni anche di un passato non così recente.

La interruzione della prescrizione è uno degli strumenti per evitare che gran parte del lavoro dei tribunali sia di fatto inutile, ma è solo una tessera di un puzzle da inserire in una cornice più ampia, articolata in un progetto complessivo perché da sola rischia di diventare inefficace e di non migliorare affatto le cose se non accompagnata da altri interventi.

Nell'incontro col Ministro della giustizia abbiamo offerto spunti di riflessione anche sul tema depenalizzazione, che può costituire un ulteriore tassello per rendere efficace il sistema. Buona

parte dell'incontro lo abbiamo dedicato alla depenalizzazione. Il ministro ci ha chiesto di fare qualche esempio di depenalizzazione e a quel punto non abbiamo fatto qualche esempio, abbiamo iniziato a farne tanti.

Allora iniziamo a pensare ad una seria depenalizzazione che adegui il Codice penale ai tempi, che selezioni veramente le condotte che abbiano disvalore penale ed espunga dal sistema reati che non hanno alcuna capacità di deterrenza in ragione delle sanzioni previste, che hanno una prognosi infausta perché destinati a concludersi con la prescrizione e che hanno come unica conseguenza quella di distogliere risorse, tempo, ed energie a quegli affari (penso ai reati contro la pubblica amministrazione, alla corruzione, alla criminalità organizzata, reati contro le fasce deboli, per citare solo alcune categorie) che meritano concentrazione, attenzione, ponderazione e dunque tempi necessari di definizione.

E anche però a questo punto è necessario fare chiarezza sui numeri della prescrizione perché si sta un po' favoleggiando in questo ultimo periodo. Circolano dati che occorre saper leggere.

Il messaggio che la gran parte delle prescrizioni matura in indagini rappresenta un errore madornale con il rischio di fornire una visione distorta dello stato delle cose.

Quei reati che si prescrivono prima che si arrivi in dibattimento si prescrivono perché il pm ha concluso le indagini preliminari e ha chiesto al tribunale la data di udienza, ma per carenza di risorse e per i grandi numeri il tribunale non riesce a fissarla: quindi non c'entra niente l'inerzia del Pubblico ministero. Va fatta definitivamente chiarezza su questo perché questi sono dati molto ma molto precisi. Non possiamo fare di tuttata l'erba un fascio.

Una analisi che abbiamo fatto in alcuni uffici giudiziari anche importanti ci dice che dei reati che si prescrivono solo il due/tre per cento si prescrive durante le indagini in senso stretto, non quel sessanta per cento di cui si parla. E allora e lo abbiamo detto anche quindi sfatiamo questo mito dei reati che si prescrivono durante le indagini perché evidentemente non è così.

E allora io vi vorrei leggere molto brevemente un passo di un articolo di giornale apparso in questi giorni, il 23 novembre.

"La nostra analisi coincide con quanto spiegato dal procuratore di Roma Pignatone nella lettera pubblicata tre giorni fa dal Corriere. Il vero triangolo delle Bermude in cui i fascicoli finiscono inghiottiti si apre fra l'avviso di chiusura delle indagini e la prima eventuale udienza del dibattimento. È lì che trascorre un tempo sterile in cui si manifesta l'impossibilità per la macchina giudiziaria di smaltire i procedimenti.

Non è questione di pigrizia ma delle carenze nell'organico sia del personale amministrativo che dei magistrati. A pieno titolo Pignatone nel respingere l'addebito più che chiudere tempestivamente le indagini cos'altro potrebbe fare la procura, cosa le si può contestare se il tribunale non è in grado di individuare un giudice che fissi la data per l'udienza preliminare? Fatto sta che sono i dati del ministero a dire che il sessanta per cento delle prescrizioni matura formalmente in quella fase. In quella fase la difesa non può incidere in alcun modo".

Voi vi chiederete di chi sono queste dichiarazioni, del presidente dell'Anm, di un pubblico ministero, di Eugenio Albamonte ex presidente Anm? No, del presidente delle Camere penali, l'avvocato Caiazza, che in un articolo su Il dubbio scrive questo.

Quindi mi pare che sotto questo profilo come dire la chiarezza dobbiamo contribuire a farla tutti e gli avvocati con questo articolo danno atto di quella che è la reale situazione.

Allora nel corso dell'incontro che abbiamo avuto al Ministero abbiamo offerto spunti di riflessione sulla depenalizzazione, ma abbiamo parlato e abbiamo focalizzato l'attenzione anche su altri aspetti, per esempio sulla redistribuzione delle piante organiche dei magistrati per andare in soccorso di quegli uffici che hanno bisogno, di quegli uffici in maggiore sofferenza. Abbiamo parlato della implementazione ormai indifferibile del personale amministrativo partendo dallo scorrimento di quella graduatoria dei 1862 ragazzi idonei all'ultimo concorso che sono pronti ad essere chiamati ma che non vengono ancora chiamati. Il ministro sotto questo profilo ci ha assicurato che partirà da loro in tempi anche piuttosto brevi. Noi abbiamo segnalato il pericolo che la graduatoria scada. Naturalmente occorre pianificare però i prossimi concorsi degli amministrativi perché la nuova legge sulla quota cento rischia di mettere in ginocchio il sistema, quindi mettere nelle condizioni i tribunali di ricevere tutti quei fascicoli di quei processi che la procura chiede che siano celebrati.

Ora non vi sono dubbi che anche l'organizzazione abbia il suo ruolo, e quindi l'organizzazione dei capi degli uffici, su cui peraltro l'attenzione del Csm è alta.

Ma se i numeri sono alti, se ci sono migliaia di fascicoli pronti per il dibattimento, se c'è una serie di reati che dobbiamo trattare senza possibilità di sbocco perché non hanno nessuna capacità di deterrenza e una prognosi infausta come dicevo prima perché si prescrivono, allora interveniamo con una seria depenalizzazione, portiamo a processo solo ciò che è veramente utile e efficace. Ma sfatiamo quel falso mito dell'inerzia del pubblico ministero.

Rimane poi fermo il tema delle prescrizioni che maturano in appello come dicevo l'altra volta: basti pensare alla Corte d'Appello di Roma in cui si prescrive il quaranta per cento dei reati, il che ci porta alla conclusione purtroppo che gran parte del nostro lavoro è sostanzialmente inutile.

E allora dalle indicazioni forniteci nel corso di questo incontro con il ministro Buonafede ci è stato comunicato che sarà attivata una commissione snella (così abbiamo percepito) che si occuperà di elaborare una bozza di proposta di riforma del processo penale. E anche in quella sede noi abbiamo chiesto il coinvolgimento dell'accademia e del Foro che già è stato ricevuto lo stesso giorno in un momento separato dallo stesso Guardasigilli.

Noi evidentemente in sede di Commissione sosterranno le nostre proposte già deliberate, trasmesse e illustrate al ministro, però proposte passibili di implementazione su cui già stiamo lavorando, su cui già è partita l'elaborazione. Per altro arriveranno dei contributi anche dalla Cassazione con riferimento alla Cassazione. Naturalmente io invito i nostri rappresentanti, i nostri componenti del Cdc in Cassazione a sostenere i colleghi della Cassazione in questo percorso che poi noi faremo nostro e veicheremo al ministro alla Giustizia.

Noi siamo molto soddisfatti devo dire dell'esito dell'incontro al Ministero perché il ministro si è mostrato particolarmente aperto al dialogo e al confronto e anche attento alle criticità, quelle criticità che da tecnici e forti dell'esperienza che viviamo negli uffici giudiziari gli abbiamo evidenziato. Però ora auspichiamo che si passi a dare concretezza a questa prima fase.

Sotto questo profilo abbiamo manifestato al ministro la disponibilità a continuare a dare il nostro contributo tecnico nell'ottica appunto di ridare efficienza al sistema giudiziario.

Con la destinazione di significative risorse che pure abbiamo chiesto, con un sistema complessivo e ragionato di riforme, velocizzeremo i dibattimenti di primo grado, arriveranno meno processi in

appello, soprattutto i processi in appello arriveranno prima, si prescriveranno meno reati e di conseguenza tutte le polemiche attorno alla prescrizione verranno inevitabilmente meno.

Roma, 25 novembre 2018