

CORTE APPELLO DI BRESCIA

INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2014

Intervento del rappresentante dell'ANM distrettuale di Brescia

Signora Presidente, Signor Procuratore, Autorità, Signore e Signori

Nell'anno trascorso si è compiuta, nei tempi programmati nonostante le prevedibili resistenze, la novità ordinamentale della soppressione di Tribunali e uffici di Procura cosiddetti "minori" e della chiusura delle sezioni distaccate.

E' il primo importante passo del piano di riorganizzazione degli uffici giudiziari che da anni l'ANM invocava, per un più razionale ed efficiente utilizzo delle risorse umane e materiali esistenti.

Alla soddisfazione per questo primo passaggio si accompagna la preoccupazione per il rallentamento della seconda e più importante parte della proposta ministeriale, ossia la revisione e redistribuzione delle piante organiche dei magistrati e del personale amministrativo, che, dopo il parere parziale e interlocutorio del CSM all'originaria proposta complessiva di riforma ordinamentale e il frazionamento in più fasi che è seguito, non è dato sapere se e quando verrà attuata, non essendovi comunque ancora al riguardo il parere finale del CSM.

Questa parte della riforma della geografia giudiziaria, sostanzialmente immutata dal 1861 e indiscutibilmente obsoleta, non può più essere differita, ed ancor più è urgente per il distretto di Brescia.

Come annualmente certifica il rapporto CEPEJ – la Commissione Europea per l'Efficacia della Giustizia istituita presso la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo – i nuovi procedimenti iscritti in Italia sono, nel settore civile come in quello penale, in termini percentuali nettamente più numerosi rispetto a quelli degli altri paesi, e nonostante produttività dei magistrati italiani che il rapporto attesta essere la più elevata il nostro paese non è in grado di far fronte alle sopravvenienze sempre crescenti.

Nella situazione di generale e diffusa difficoltà degli uffici giudiziari italiani, il distretto di Brescia – lo si sente ripetere e documentare, sulla base di rilevazioni non domestiche ma provenienti dal Ministero, ormai da molte inaugurazioni dell'Anno Giudiziario – è quello che costantemente paga, nel confronto con la quasi totalità degli altri distretti, il più clamoroso squilibrio nelle dotazioni organiche di magistrati e personale, qualunque sia il parametro che si assuma a riferimento (popolazione, imprese, sopravvenienze); ed è infatti fra quelli che secondo le indicazioni della

proposta ministeriale sin qui nota dovrebbe beneficiare in misura più significativa della redistribuzione.

Carenti dotazioni di organico e elevatissima e crescente domanda di giustizia non possono essere a tempo indeterminato affrontate con la sola abnegazione della magistratura locale, che – voglio dirlo - con operosità e produttività straordinarie cerca di contenere le pendenze e di non sacrificare nel contempo all’altare dei numeri e dei tempi la prioritaria esigenza che, pur con tutti gli umani limiti, le decisioni rendano giustizia.

Ed è logico e prevedibile che, quando il peso per le condizioni e la responsabilità del lavoro giurisdizionale si fanno per lungo tempo così soverchianti e senza prospettive di miglioramento, l'insufficienza dell'organico nominale finisca per essere vieppiù aggravata dalle scoperture: in questi anni – anche a causa di discutibili criteri seguiti dal CSM nella scelta delle sedi da coprire con magistrati di prima nomina e trasferimenti (penso in primo luogo al riferimento privilegiato al numero delle pendenze anziché alle sopravvenienze, con conseguente penalizzazione per chi più definisce) – vi è stata costante prevalenza dei trasferimenti in uscita rispetto a quelli in entrata, fino a provocare allarmanti vuoti negli organici di per sé inadeguati e, in alcuni uffici (nel Tribunale del capoluogo del distretto il 2014 si apre con scopertura ormai giunta al 22%), il serio e imminente rischio di paralisi.

Non si tratta di rivendicazioni personali dei magistrati, delle quali pure vi sarebbe piena ragione: la razionale distribuzione delle risorse esistenti, con ampliamento degli organici dei magistrati e del personale amministrativo degli uffici giudiziari più sottodimensionati, è oggi il primo passo indispensabile ad assicurare l'effettività della giurisdizione e, quindi, dei diritti di ognuno.

Nel settore civile come in quello penale: i tempi lunghi e incerti della giustizia civile costituiscono incentivo all'inosservanza degli impegni contrattuali e ai comportamenti opportunistici dei debitori; restringono il credito, aumentando i costi di intermediazione e la richiesta di garanzie, e offrendo per contro ampio campo libero all'usura; compromettono la crescita o, specie in tempi di crisi, la sopravvivenza delle imprese; allontanano gli investimenti. Nel settore penale la quantità dei procedimenti e delle urgenze che gravano su ogni singolo magistrato lo costringono di fatto ad occuparsi a tempo pieno delle pratiche quotidiane e numerosissime della criminalità comune e rendono sempre meno possibile la cura, lo studio e l'approfondimento delle notizie di reato e dei procedimenti che richiedono più attente e complesse valutazioni e accertamenti; e in una terra come la nostra, che da alcuni anni ha scoperto con sorpresa e incredulità quanto profondamente le organizzazioni criminali, mostrando la loro faccia “per bene”, si siano inserite nel suo tessuto

sociale, economico e amministrativo e operino ormai in molti settori produttivi e commerciali, con sistematica violazione delle norme a tutela del lavoro, dell'ambiente, della sicurezza pubblica e così estromettendo dal mercato le imprese oneste, la minima materiale possibilità per i magistrati di sollevare lo sguardo oltre la quotidiana massa dei fascicoli di criminalità comune ha, per l'intera comunità locale, conseguenze assai più gravi e durature di quelle prodotte da molti dei reati ai quali cronache e legislatore periodicamente associano le ricorrenti emergenze criminalità.

Qualche cenno, avendo già impiegato molto del tempo assegnato, su altri temi

Nel settore penale.

Indiscutibile l'esistenza di una emergenza carcere, non fosse altro che per la scadenza, il prossimo 28 maggio, del termine di un anno che la nota sentenza 8 gennaio 2014 della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (Torreggiani) ha assegnato all'Italia per l'adozione di misure per il contenimento del sovraffollamento carcerario (ampliamento delle misure alternative alla detenzione, riorientamento della politica penale a minor ricorso alla detenzione), le novità recentemente introdotte in tema di braccialetto elettronico, liberazione anticipata, affidamento in prova e espulsione in sostituzione non sono certo sufficienti, ad onta del nome con cui il decreto legge 146/2013 è identificato, a "svuotare le carceri", ma, affidate a valutazione discrezionale caso per caso e non generalizzate, muovono almeno (così come le modifiche di cui alla proposta di legge in materia di misure cautelari nei giorni scorsi approvata dalla Camera e al vaglio del Senato) nella direzione richiesta dalla CEDU senza depotenziare la tutela della collettività.

Quanto ad amnistia e indulto, di cui si torna insistentemente a parlare, la scelta spetta esclusivamente alla classe politica.

E' chiaro, comunque, che amnistia e indulto non costituiscono soluzione se non provvisoria del sovraffollamento, che nel medio e lungo termine può essere superato (oltre che con l'ampliamento e il miglioramento qualitativo dell'edilizia carceraria) con riforme strutturali del genere già da tempo proposto dall'ANM, quali la diversificazione delle pene (con la riduzione dei casi di reclusione in carcere e previsione come sanzioni autonome di detenzione domiciliare e lavoro di pubblica utilità), l'introduzione della messa in prova per i reati di minore allarme sociale (che avrebbe anche effetto deflattivo del processo come effetto dell'estinzione del reato all'esito positivo della messa in prova), la revisione degli automatismi sanzionatori e delle preclusioni alle misure alternative previste per i recidivi dalla legge 251/2005, essendo ormai acquisito che la ricaduta nel reato è statisticamente più frequente per chi abbia espiato l'intera pena in carcere che non per chi sia stato ammesso alle misure alternative.

In ogni caso, voglio aggiungere, se provvedimento clemenziale sarà, non si ripeta l'esperienza del 2006 dell'indulto senza amnistia, che ha imposto e impone agli uffici giudiziari di esperire indagini e tre gradi di giudizio per la condanna a pene condonate: è un lusso che un sistema al collasso non si può permettere.

Nel settore civile sono stati in questi anni numerosi e significativi gli interventi legislativi, originati anche dalla considerazione dell'abnorme dimensione del contenzioso civile rispetto ad altri paesi e opportunamente volti a introdurre strumenti deflattivi del carico in entrata.

La magistratura bresciana ha compiuto un eccezionale sforzo per colmare il deficit di organizzazione che, occorre riconoscerlo, in passato vi è stato. Gli uffici civili sono divenuti una sorta di cantiere per sempre nuove iniziative, allo scopo di far rendere al meglio le scarse risorse disponibili e di acquisirne di nuove. Si è passati - come qualcuno ha detto - "dal castello alla rete", con il coinvolgimento sempre più importante degli enti territoriali e delle altre istituzioni pubbliche. E il processo civile telematico, grazie anche alla fondamentale collaborazione dell'Avvocatura, consentirà di fare fronte almeno in parte all'enorme riduzione del personale amministrativo causata da pensionamenti e mancate assunzioni e riqualificazioni e a migliorare la qualità del servizio per il cittadino e l'efficienza del sistema.

E tuttavia ciò non basta: il rapporto CEPEJ 2012 già menzionato evidenzia dati di straordinaria produttività dei magistrati italiani, assai superiore a quella dei colleghi degli altri paesi europei, ma anche una conflittualità senza confronti (3.598 nuove cause su 100.000 abitanti, contro 1.941 in Germania, 1346 in Austria, 2758 in Francia), che nella situazione di crisi economica che da tempo si protrae si è accentuata e si è manifestata anche con il picco dei numeri e la dilatazione dei tempi nelle procedure fallimentari e esecutive e con gravi ricadute anche sulle controversie familiari e minorili, per le quali all'incremento quantitativo si aggiunge la maggiore difficoltà di soluzione reale, in conseguenza della insufficienza dei "supporti sociali" per la contrazione dei fondi pubblici a disposizione di Comuni e operatori sociali (tanto più grave nel nostro distretto, nel quale la forte componente multietnica e la maggiore diffusione di matrimoni misti rende indispensabile l'assistenza di mediatori culturali e strutture di supporto) oltre che - di nuovo - per le carenze di organico degli uffici giudiziari locali, che la legge n. 219/2012 ha invero accentuato, trasferendo competenze in materia di contenzioso minorile ai tribunali ordinari omettendo (non solo di costituire apposite sezioni "specializzate famiglia" ma anche) di adeguare conseguentemente le piante organiche (secondo prassi invero prevalente delle novelle in materia di competenza degli

ultimi decenni: le materie si spostano, gli organici per farvi fronte restano immutati).

A fronte di numeri tanto elevati l'aumentata efficienza e l'eccezionale crescita della cultura dell'organizzazione non sono stati sufficienti a ridurre significativamente i tempi di definizione dei processi.

E nessuna promessa di combattere la crisi economica può essere credibile senza un processo civile che funzioni, e che garantisca a chi ha un diritto di riuscire a farlo valere in tempi ragionevoli.

Per questo, in attesa che si realizzi finalmente un giorno l'ufficio del giudice (che non può esaurirsi nell'apporto di tirocinanti, ai quali il decreto cd “del fare” giunge peraltro a chiedere per 18 mesi rilevante impegno orario senza alcuna retribuzione) e si realizzi anche nei nostri uffici una dotazione di personale per proporzione almeno paragonabile a quella degli altri paesi europei, vanno viste con favore iniziative che, come la mediazione civile obbligatoria, possano evitare che qualunque contenzioso si scarichi immediatamente sul giudice.

L'Associazione Nazionale Magistrati ha già presentato un'ampia piattaforma di proposte di riforma – consultabili anche sul sito dell'Associazione - in tema di organizzazione, procedure, diritto sostanziale, volte al miglioramento del servizio della giustizia, alcune delle quali, per vero, realizzabili rapidamente e senza spese (penso ad esempio alla sospensione dei processi penali a carico di irreperibili, palmare esempio di giustizia che lavora a vuoto e che è pure fonte di condanne dell'Italia per violazione dei diritti dell'imputato contumace). Ma – va ribadito - il recupero di credibilità ed efficienza della giustizia richiede in primo luogo che le risorse esistenti, difficilmente implementabili nella situazione economica in cui si dibatte il paese, siano quanto più presto possibile razionalmente organizzate ed impiegate.

Per ciò accogliamo con speranza la relazione che pochi giorni fa il Ministro della Giustizia ha presentato alla Camera e la ribadita volontà del Governo di dare corso all'indispensabile revisione della geografia giudiziaria, e auspichiamo che il percorso della definitiva proposta ministeriale e del parere del CSM possa compiersi già nell'attuale composizione dell'organo di autogoverno e non si debbano attendere le prossime elezioni.

Il Presidente della Giunta Distrettuale
della ANM di Brescia
Luciano Ambrosoli