



ANNA CANEPA
DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

Sono in magistratura dal 1987, ho scelto di fare il Pubblico Ministero, nonostante la mia formazione civilistica, innamorandomi da subito di questo splendido e difficile lavoro e non lasciandolo più. Ho preso le funzioni in concomitanza con l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, come sostituto procuratore presso il tribunale di Caltagirone. Un'esperienza difficile, ma estremamente stimolante, dal punto di vista organizzativo e di coordinamento della polizia giudiziaria.

Si trattava di una procura circondariale dove ho maturato plurime esperienze. Peraltro, non essendo ancora istituita la DDA, mi sono dovuta occupare anche di procedimenti aventi ad oggetto la criminalità organizzata locale. Nel 1992 per ragioni di sicurezza, venne sventato un attentato ai miei danni sono stata trasferita alla Procura di Genova, dove ho avuto modo di trattare procedimenti per reati contro la pubblica amministrazione. Per quattro bienni ho fatto parte della DDA locale. Tra il 2008 e il 2009 sono stata applicata volontariamente per dieci mesi alla Procura di Gela: un'esperienza gratificante sia dal punto di vista professionale sia da quello umano.

Dal 2009 sono sostituto presso la DNA con il coordinamento delle DDA di Genova e Milano, un ruolo che mi ha portato a confrontarmi con l'espansione crescente delle mafie al Nord.

Ho partecipato assiduamente alla vita associativa. Dal 2005 al 2008 sono stata Presidente della sezione genovese dell'Anm, nel 2012 ho ricoperto la carica di vicepresidente nella Giunta Sabelli. Un anno dopo sono stata eletta segretario generale di Magistratura democratica, contribuendo alla nascita di Area a cui sono tuttora iscritta.

Quattro anni fa ho visto la morte in faccia, a causa di una devastante emorragia cerebrale, sono sopravvissuta, ho trascorso dieci lunghi mesi di ospedale. Da questa esperienza sono uscita ferita nel corpo ma indomita nello spirito. La mia vita è davvero ricominciata il 1° febbraio 2017, quando sono tornata in ufficio.

In questo periodo mi sono preso una pausa dall'attività associativa, che però non rinneo, tutt'altro. Impegnarmi nell'Anm, in Md e in Area, mi ha reso un magistrato migliore. Nelle tanto vituperate correnti, che oggi - dobbiamo ammetterlo - in troppi

casi sono diventate strumenti di potere, più che luoghi di confronto e crescita culturale, ho trovato maestri ed esempi a cui ispirarmi.

Penso, ad esempio, al modello di magistrato evocato da Luigi Ferrajoli. Un magistrato capace di coltivare sempre il valore del dubbio, che rifiuti ogni arroganza cognitiva, capace di suscitare la fiducia – ma non il consenso – dei cittadini, senza protagonismi, ma prediligendo sobrietà e riservatezza.

E' parlando di credibilità della magistratura è sotto gli occhi di tutti come oggi sia compromessa, prima di tutto, dalla gravissima crisi che vive il nostro organo di autogoverno. Un quadro inaccettabile e sconcertante – come sottolineato dal Capo dello stato – nel suo discorso al Plenum, che ha prodotto conseguenze negative per il prestigio e l'autorevolezza del CSM e dell'intero ordine giudiziario.

L'Assemblea ANM di Roma ha proposto la mia candidatura in vista delle elezioni suppletive che sono state indette per due Pubblici ministeri. Sono onorata di aver ricevuto il sostegno di numerosi colleghi, di diverse correnti, ma anche non iscritti, e comunque desiderosi di avere una magistratura autonoma, indipendente e credibile.

Ci tengo prima di tutto a una premessa, credo che sia un errore penalizzare l'impegno associativo. E' il deficit di politica - e non l'eccesso - che ha lasciato spazio a personalismi e clientele, causando questo disastro. In tanti, poi, hanno sottolineato gli effetti distorsivi del sistema elettorale entrato in vigore nel 2002, critiche che condivido. Ritengo pertanto necessario difendere i gruppi come espressione del pluralismo culturale all'interno della magistratura, ma allo stesso modo le correnti devono tornare al loro ruolo originario: luoghi di riflessione collettiva e di elaborazione di idee e proposte per la giurisdizione.

Per questo sono fermamente contraria alla proposta di elezione dei membri togati attraverso il sorteggio che porterebbe al CSM persone totalmente irresponsabili, nel senso che non risponderebbero agli elettori che li hanno eletti, e invito chi la sostiene a rileggere - se non l'avesse già fatto - gli atti parlamentari istitutivi della legge di attuazione del CSM come strumento garante dell'autonomia e dell'indipendenza dei magistrati.

La crisi del Consiglio però è sotto gli occhi di tutti: condivido - come ha detto qualcuno con efficace sintesi - che si sono smarrite le idee e sono prevalse bieche logiche di potere. Da dove ripartire allora: provo a esporre come richiedo **la mia idea di autogoverno** e i modi in cui - se eletta - offrirò il mio impegno.

Tutti vogliamo un CSM autorevole che difenda l'indipendenza interna ed esterna della magistratura, libero dalle logiche consociative e da pratiche di scambio. Il dovere etico, prima che politico, della **coerenza delle scelte rispetto ai principi**, richiede l'adozione di un **metodo che deve caratterizzare l'intera azione consiliare.**

In questi anni abbiamo sentito spesso parlare di CSM come casa di tutti i magistrati, così come della necessità di trasformarlo realmente in una casa di vetro. Ecco, è evidente che siano stati fatti tanti sforzi in questo senso, a partire da un nuovo sito e nuove modalità comunicative, ma non basta.

Bisogna rendere l'attività del CSM immediatamente accessibile a tutti i magistrati. Parole come trasparenza non devono essere un mantra per i tempi bui, ma devono costituire un impegno e una prassi quotidiana nei lavori consiliari, per un'informazione "in tempo reale", a partire dalle questioni di interesse comune, come la **calendarizzazione delle pratiche, in particolare in materia di nomine.**

Il riconoscimento all'autogoverno di una forte discrezionalità nell'attribuzione degli incarichi di vertice comporta parallelamente l'assunzione di una responsabilità. I primi anni di applicazione del T.U. sulla Dirigenza giudiziaria dimostrano che l'obiettivo di assicurare prevedibilità e leggibilità delle nomine di dirigenti non è stato raggiunto, mentre per quanto riguarda la Cassazione gli ambiti di discrezionalità sono ancora più ampi e i criteri di selezione sono scarsamente intellegibili. Sotto un altro aspetto, il T.U. ha amplificato la spinta verso la costruzione della carriera, attraverso l'accaparramento di incarichi e "medagliette", senza alcuna verifica dei risultati.

Più che invocare il ritorno di un passato che non ha dato buona prova, bisogna impegnarsi a mio avviso per attuare una riforma della normativa secondaria che assicuri **coerenza e trasparenza alle decisioni consiliari.** Per un duplice obiettivo: la scelta del dirigente più adeguato rispetto all'ufficio da coprire, e l'individuazione di criteri selettivi trasparenti e verificabili in relazione alle nomine presso la Corte di Cassazione e l'Ufficio del Massimario.

Ritengo che il comune denominatore debba essere quello **della valorizzazione dell'esperienza professionale maturata, da valutare in relazione al posto da coprire.** Credo che sia necessario a questo scopo il potenziamento della commissione che si occupa del conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi, per garantire che l'intera procedura duri al massimo sei mesi, come prevede la legge, e che, nei casi di pubblicazione anticipata, consenta il passaggio di testimone tra vecchio e nuovo dirigente.

Credo che sarebbe fondamentale **prevedere forme d'interlocuzione con i magistrati dell'ufficio,** per acquisire ulteriori elementi di conoscenza, mentre per le nomine degli uffici di legittimità andrebbe potenziato, a mio avviso, il peso della valutazione della **Commissione tecnica.** Inoltre ritengo che sia necessario attribuire **punteggi aggiuntivi** per Cassazione e Procura generale per chi svolge incarichi di secondo grado; penso, infine, che potrebbe essere utile mantenere la

validità delle graduatorie per Cassazione e Massimario per la durata di un anno / 18 mesi (tempo dichiarato e prestabilito) con **assegnazione “a scorrimento”** dei posti banditi e che si rendono vacanti nel periodo fissato.

Non sono per la demonizzazione dei **magistrati fuori ruolo**, , sempre che si prendano in considerazione : il metodo con cui si è stati chiamati ad assumere l'incarico (cooptazione, chiamata, concorso); la maggiore o minore “vicinanza” alla politica dell'incarico stesso; la tipologia dell'incarico (maggiore o minor affinità con le funzioni giudiziarie; rilevanza dell'esperienza dal punto di vista dell'acquisizione di capacità organizzative) e la durata dell'incarico. ma ferma restando la prevalenza dell'esperienza giudiziaria su quella fuori ruolo, ritengo che **ogni valutazione comparativa tra candidati che abbiano svolto attività giudiziaria e candidati che abbiano svolto attività fuori ruolo debba essere adeguatamente motivata, per assicurare decisioni il più possibile coerenti.**

Precondizione per il buon funzionamento della giurisdizione e per qualsiasi comparazione tra i magistrati è anche il corretto funzionamento del sistema **delle valutazioni di professionalità**. A questo proposito va **rilanciato il ruolo dei Consigli Giudiziari**, non solo per il conferimento degli incarichi, perché questo Consiglio superiore dovrà trattare anche moltissime conferme e appare sempre più decisivo che **la conferma dopo il primo quadriennio divenga momento cardine della valutazione.**

Altro tema su cui il CSM può potenziare il suo ruolo è quello dei **carichi di lavoro dei magistrati** italiani, spesso insostenibili. Tralasciando slogan che spesso durano il tempo delle elezioni, esistono su questo fronte importanti **margini di intervento**. A mio parere il Consiglio deve **spostare il baricentro**, in tutti i suoi ambiti decisionali, **dalla valutazione della produttività del singolo all'efficienza del servizio che – realisticamente – l'ufficio nelle condizioni date può rendere**, definendo criteri di priorità e standard di rendimento compatibili con le risorse esistenti.

Il Consiglio deve quindi riacquistare un ruolo da **protagonista della politica giudiziaria**, aprendo **da subito**, al fianco dell'ANM, un tavolo di confronto con gli attori politici per reclamare: **risorse e revisione delle dotazioni organiche degli uffici, interventi strutturali per la semplificazione del rito civile, per il diritto penale minimo e la sicurezza nei palazzi di giustizia, quali condizioni indispensabili per una giurisdizione efficiente e di qualità**; prestando grande attenzione anche **alla magistratura onoraria** ed ai suoi assetti per la migliore organizzazione degli uffici e la qualità della giurisdizione nel suo complesso.

Negli ultimi due anni la magistratura italiana si è rinnovata con l'ingresso di circa mille magistrati in tirocinio. **I giovani magistrati** non di rado guardano al CSM come istituzione lontana ed estranea, una considerazione oggi ulteriormente peggiorata. Compito del Consiglio è contrastare il rischio di nuove e subdole forme

di gerarchizzazione, di richiami al conformismo e all'efficientismo. **Nel contempo deve tutelare i giovani magistrati attraverso: l'assegnazione graduale del ruolo in sede di prima nomina; l'assegnazione ai MOT in prima nomina della possibilità di scelta tra elenchi di sedi tendenzialmente omogenei tra i diversi concorsi.** Il CSM deve farsi anche promotore di una modifica normativa per **portare a tre anni il termine di legittimazione per il trasferimento dopo la prima nomina, oltre che battersi per il ritorno a concorso di primo grado.**

Proprio perché andiamo alle elezioni per la categoria del Pubblico ministero, mi pare opportuno soffermarmi **sull'idea di Procura** che cercherò di promuovere nella azione consiliare, con una premessa: sono assolutamente contraria alla dirigenza, così come delineata nella proposta di riforma del Ministro Bonafede.

Per il tema che qui interessa, mi pare **del tutto negativa l'abolizione del ruolo di Procuratore Aggiunto**, la cui importanza era stata segnalata nel dibattito che ha preceduto la riforma del 2006, proprio per contrastare la gerarchizzazione dell'ufficio e garantire la gestione partecipata e democratica degli uffici di Procura, anello di congiunzione tra le esigenze dei Sostituti e le decisioni organizzative dei Procuratori.

L'eliminazione di questa figura e la creazione di uno staff del dirigente rafforza l'impianto gerarchico, un paradosso, come rilevato da alcuni commentatori. Le indagini perugine hanno evidenziato, infatti, come gli appetiti esterni si focalizzino proprio sulla scelta dei Procuratori considerati nodi strategici per perseguire interessi personali.

Ed ancora, vorrei un Procuratore fortemente legittimato, autorevole non autoritario, scelto previa audizione degli aspiranti, valutato per le sue esperienze professionali, e ritengo che, tra queste, se destinato ad una Procura sede di DDAA, anche quella di avere esercitato funzioni specifiche. Proprio per evitare dispotismi (alcune esperienze del passato insegnano), **mi pare opportuno che anche il programma organizzativo delle Procure passi dalla valutazione del CG e del CSM.**

L'autonomia e l'indipendenza degli Uffici di Procura e dei Sostituti costituisce un pilastro della nostra democrazia e compito dell'autogoverno è assicurare la sua **strenua difesa dagli attacchi esterni e dai rischi interni di verticalizzazione e burocratizzazione.** A quest'ultimo riguardo, compito del Consiglio sarà quello di portare avanti la linea positiva intrapresa con la **Circolare sulle Procure** e la **Risoluzione sulle avocazioni**, dando attuazione ad esse e vigilando sulla loro effettiva osservanza da parte dei Procuratori della Repubblica e dei Procuratori Generali.

Ancora, mi preme segnalare che a presenza di quattro donne soltanto tra i sedici componenti togati nel nostro attuale autogoverno sia estremamente riduttiva, in una magistratura che annovera una presenza femminile al 53%. Servono azioni a

vari livelli per **abbattere la sottorappresentanza di genere in tutti i livelli di responsabilità.**

La maternità e la genitorialità, come pure la malattia, devono cessare di essere eventi straordinari, che penalizzano il magistrato e l'ufficio, per essere disciplinati come situazioni ordinarie e strutturali, che richiedono una revisione della disciplina primaria e secondaria, rispetto alla quale **il Consiglio dovrà avere un ruolo propulsore, sia attuando quelle azioni positive consentite dalla normativa secondaria, sia aprendo un tavolo di confronto con il Ministero.**

Il primo obiettivo è quello di avere il **pieno organico**, preconditione per parlare di programmi di gestione, piano delle *performances*, e tutte quelle che progettualità che senza forze adeguate restano soltanto libri dei sogni.

Una situazione prossima al pieno organico, quale quello che si prospetta nel prossimo periodo, impone un forte incentivo della mobilità. Ritengo che una politica della mobilità a legislazione invariata deve: **bandire i concorsi di I grado due volte l'anno a scadenze fisse; prevedere prese di possesso tendenzialmente contestuali agli esodi dei magistrati, per evitare le troppo lunghe vacanze prima delle coperture; garantire una composizione variabile degli uffici giudiziari**, evitando situazioni, oggi ricorrenti, di uffici composti per la gran parte di magistrati troppo giovani ovvero, al contrario, prevalentemente di magistrati troppo anziani.

Quanto al **disciplinare** deve mantenere rigidamente il binario dell'esclusivo accertamento della responsabilità del singolo, senza che questa diventi lo spunto per fare pedagogia o, peggio ancora, per governare l'intera magistratura. Ancora **più attenzione occorre prestare perché non si superi mai il confine rappresentato dall'attività di interpretazione di norme di diritto e di valutazione del fatto e delle prove**, a meno che non si sconfini nel campo delle abnormità e delle arbitrarietà. L'attenzione al contesto in cui il magistrato opera deve essere costante per inquadrare la sua attività e le sue eventuali giustificazioni, come stato già da ultimo riconosciuto e positivamente applicato in tema di ritardi nel deposito dei provvedimenti.

Inflessibile, anche alla luce di quanto accaduto, dovrà essere il disciplinare nei confronti dei comportamenti opachi, eticamente scorretti. Sempre più spesso, le cronache giudiziarie segnalano casi di magistrati coinvolti in indagini per fatti di corruzione. Questo genere di illeciti, a mio avviso, dovrebbe essere al centro dell'attenzione della Procura Generale presso la Corte di Cassazione e dell'Ispettorato del Ministero della Giustizia.

Il Consiglio deve rivendicare, un **ruolo da protagonista, di programmazione e gestione delle politiche dell'organizzazione e dell'innovazione**, a partire dal rapporto con il Ministero della Giustizia e le sue politiche di modernizzazione, proponendo linee guida per la valorizzazione e la diffusione delle migliori pratiche.

Quello che più conta, il CSM, in questa sua ripartenza, cui spero di potere contribuire, deve **restituire all'intera magistratura il senso della comune appartenenza e dell'orgoglio**. Per farlo, serve, a mio parere, **riappropriarsi prima di tutto della politicità del Consiglio**. Ruolo fortemente voluto dalla Costituzione.

È **urgente**, allora, **riprendere l'iniziativa sul fronte delle gravissime emergenze che affliggono il sistema giudiziario**. Di fronte ad attacchi crescenti, sono sempre più rare **le pratiche a tutela della indipendenza e dell'autonomia del potere giudiziario**. È passata poi in secondo piano l'interlocuzione con il Governo e il Parlamento sulle riforme in materia di giustizia: è mancata una più decisa messa in mora dell'esecutivo e della politica sulla drammaticità della situazione della giustizia in Italia e sulla indifferibilità di riforme e di investimenti nel settore.

Dopo una fisiologica problematicità, si sono assestati su di una linea positiva i **rapporti tra CSM e Scuola della magistratura**, nell'ambito delle rispettive competenze, anche attraverso l'istituzione di tavoli tecnici congiunti e su tale strada si deve proseguire.

Prima di concludere vorrei riprendere le istanze di alcuni colleghi. Sono favorevole, come ho detto, alle osmosi di esperienze, ma concordo sulle richieste di fissare paletti più stringenti. Gli eletti al CSM dovrebbero astenersi dal presentare domanda per incarichi direttivi o dall'accettare incarichi fuori ruolo per almeno 2 anni dalla cessazione del loro mandato. Quanto ai magistrati che si candidano in elezioni politiche o amministrative ritengo che non dovrebbero tornare a **esercitare funzioni giurisdizionali**.

Non si tratta di regole punitive, bensì di recuperare trasparenza e credibilità e di ostacolare carriere che allontanano dalla giurisdizione.

Sulla scia della sana rivoluzione che segue al disvelamento del modello "consociativo" Palamara/Ferri e dintorni, credo sia opportuno sottolineare, infine, un ultimo aspetto su cui la magistratura associata rischia di non maturare ancora una piena consapevolezza e assunzione di responsabilità. Condivido le osservazioni di chi ha detto **che la questione morale**, questa specifica questione morale, non è nata oggi, in questa consiliatura, che pure l'ha portata a livelli così drammatici.

Ora è stato drammaticamente superato il livello di guardia, poiché questo modello si era impadronito di tutte le leve del comando, ma l'errore è cominciato prima, consentendo le premesse etiche e politiche perché ciò accadesse. Adesso, sta a noi, a tutti noi, creare le condizioni per invertire la direzione, non possiamo più permetterci ritardi o esitazioni, sarebbe davvero imperdonabile.