

## INTERVENTO ORALE

Signor Presidente,

Nel 1980 furono uccisi, in rapida sequenza, Nicola Giacumbi, Guido Galli, Mario Amato e Gaetano Costa. Di tutti loro custodiamo memoria reverente. Rivolgiamo però oggi un particolare omaggio ai familiari di un magistrato della Procura generale della Cassazione, Girolamo Minervini, del cui assassinio ricorre tra pochi giorni il 40° anniversario.

Del sacrificio di questo magistrato colpisce la consapevolezza con cui assunse il rischioso incarico di direttore generale degli Istituti di prevenzione e pena, che coronava il percorso di impegno per un carcere rispettoso dei principi costituzionali.

Saluto i rappresentanti delle Istituzioni e delle Forze dell'ordine, i magistrati, il personale, gli ospiti tutti.

Saluto e ringrazio il Procuratore aggiunto, Francesco Iacoviello, raffinato giurista, che ha retto l'Ufficio in un momento difficile. Spero che non ci farà mancare il suo consiglio e che possa continuare a essere per noi un punto di riferimento.

Un saluto particolare, a nome dei magistrati del pubblico ministero, va all'Avvocatura, alla quale siamo legati dal comune sentire nell'affermare i valori costituzionali e che, nell'esercitare in autonomia il suo ruolo, garantisce anche la nostra indipendenza, e alla quale va dunque il nostro rispetto.

Signor Presidente della Repubblica, mi rivolgo a Lei solo ora, a significare la vicinanza che i magistrati italiani hanno sentito, in questi anni difficili, in ogni Suo intervento e in ogni Sua parola. Senza la Sua costante presenza, a volte giustamente severa, non sarebbe possibile affrontare a testa alta, come invece dobbiamo, il giudizio del Paese.

Il Governo autonomo della magistratura è stato investito da una grave vicenda, dai risvolti anche giudiziari. La Procura generale ha immediatamente attivato i procedimenti disciplinari e, dove ne ricorrono le condizioni, anche misure cautelari.

Sarebbe però davvero segno di incomprensione delle implicazioni di quanto emerso, se si limitasse la nostra riflessione alla sola repressione disciplinare.

Il Consiglio superiore ha iniziato a operare fattivamente, a partire dalla rigorosa applicazione di regole circa la successione nella trattazione delle procedure. Occorre andare oltre e guardare agli effetti che si determinano, non solo nell'organo ma nella rappresentanza stessa, per meccanismi che agiscono in sinergia, a partire dalle conseguenze sulla rappresentanza elettiva, voluta dal Costituente e implicante il riconoscimento dell'esistenza e del valore positivo delle differenze ideali, di un meccanismo elettorale che nel negare questa realtà ne ha fatto emergere gli aspetti più negativi, se non addirittura deleteri. A tale esito congiura,

paradossalmente, anche la sempre maggiore (e positiva) importanza della valutazione di merito rispetto a meccanismi automatici basati sull'anzianità; ciò ha finito per influire sull'associazionismo, creando un'aspettativa di realizzazione di interessi personali, vissuti come pretesa di tutela in sede consiliare.

Non vi è dunque una risposta unica e definitiva a questi problemi; occorre invece averne consapevolezza per evitare che si disperda lo straordinario patrimonio di professionalità, indipendenza e autonomia che la magistratura italiana ha accumulato negli anni, anche grazie al libero confronto delle idee nell'associazione.

Abbiamo dovuto assistere, anche in questi giorni, a fatti di particolare gravità che hanno portato persino all'adozione, nel processo penale, delle più rigorose misure cautelari nei confronti di magistrati. Queste condotte devono trovare adeguata sanzione anche disciplinare. Il danno che il mercimonio della funzione determina all'amministrazione della giustizia è incalcolabile.

La Procura generale considera le sue attribuzioni in materia disciplinare fondamentali per contribuire allo svolgimento corretto della funzione giudiziaria, essendo evidente quanto incidano nella fiducia dei cittadini i comportamenti patologicamente impropri dei magistrati.

La disciplina, però, non può essere strumento di regolazione dei tempi dei procedimenti.

Spesso poi le denunce dei privati sono volte a ottenere il riesame di decisioni giudiziarie non condivise, quasi che la sanzione disciplinare potesse costituire un quarto grado di giudizio. A volte, attraverso la denuncia si vuole punire il magistrato sgradito e magari liberarsene.

L'attento lavoro dell'Ufficio è dunque volto a impedire l'utilizzo improprio o scorretto della disciplina. Anche questa è una funzione importante a tutela dell'autonomia e della indipendenza della giurisdizione, che deve essere esercitata senza timori.

La sanzione disciplinare non esaurisce l'ambito dell'etica della giurisdizione; ad essa infatti concorrono, su piani diversi, la deontologia e la professionalità, che sfuggono all'area della disciplina ma che sono a questa complementari, sì da consentire di considerare il ricorso alla sanzione come *ultima ratio*.

A cavallo tra queste diverse aree è il tema della comunicazione. È ricorrente la polemica circa dichiarazioni rese da magistrati del pubblico ministero. La moderazione nelle dichiarazioni, resa necessaria dalla precarietà dell'accertamento non ancora sottoposto alla piena verifica del contraddittorio, è manifestazione della professionalità del Capo dell'Ufficio.

La comunicazione, nei toni misurati e consapevoli, deve essere tale da evitare anche solo il sospetto che non la fiducia della pubblica opinione sia ricercata, ma il suo consenso. Questa sarebbe la fine dell'indipendenza del pubblico ministero.

La Procura generale svolge un ruolo molto importante per affermare la prevedibilità delle decisioni giudiziarie, innanzitutto

nell'interlocuzione con la Corte, anche per mezzo della riorganizzazione dell'Ufficio, volta a rendere più efficace la possibilità di selezione delle decisioni e la rilevazione orizzontale delle questioni controverse. Essa opera pure attraverso la rete dei suoi rapporti con gli uffici di merito.

L'Ufficio generale, con l'obiettivo che gli è proprio di assicurare l'osservanza della legge, ha così contribuito all'elaborazione della Corte in delicate materie, quali il diritto delle persone e della famiglia e gli *status* di filiazione, le tutele nel lavoro, in particolare per i *riders*, la protezione internazionale, la crisi di impresa.

Nel pubblico ministero, la prevedibilità investe l'intero suo agire. Ogni passaggio della sua azione ha riflessi importanti sulla vita delle persone e degli organismi sociali, a partire dalle imprese. Solo il perseguimento di un quadro di prevedibilità può consentire uno sviluppo economico ordinato, in un contesto di legalità. Da qui

l'impegno per definire criteri di tendenziale uniformità dell'azione inquirente.

La chiarezza della contestazione, corollario dei principi di tassatività e determinatezza, può contribuire ad attenuare il c.d. "rischio penale", come fattore che influisce significativamente sulle scelte dell'operatore economico e che ha effetti sulla competitività interna ed anche internazionale.

Lo scorso anno giudiziario è stato segnato dalla discussione sulla distonia tra l'esercizio dell'azione e i suoi esiti dibattimentali.

Questa discussione si basa in realtà su di una non corretta informazione, derivante dalla imperfezione della raccolta e dell'analisi del dato, causata da una storica sottovalutazione dell'aspetto conoscitivo del sistema giudiziario. L'affinamento del dato statistico porta a risultati diametralmente opposti. Nelle elaborazioni, infatti, nell'unica voce "assoluzioni" – ben il 50% delle decisioni - erano inseriti in realtà esiti del giudizio del tutto difformi tra loro e che non possono essere considerati smentite



dell'ipotesi accusatoria, risultato cioè di un cattivo esercizio del potere di azione.

Le assoluzioni depurate degli esiti non di merito sono in realtà inferiori al 20% del totale. Non solo non può trarsene la conclusione che il pubblico ministero eserciti male i suoi poteri (o il giudice i suoi, conclusione pure possibile, senza una adeguata conoscenza del dato), ma può invece affermarsi che il giudice svolga la sua funzione, senza curarsi della comune appartenenza all'Ordine giudiziario.

Il decisore pubblico deve poter disporre di informazioni accurate e corrette, che consentano di valutare anche gli effetti delle innovazioni e prevenire quelli negativi. Da alcuni anni vi è finalmente in questa direzione un significativo impegno del Ministero della Giustizia tramite le sue Direzioni generali della statistica e dell'informatica. Impegno che si inserisce in quello più vasto per le risorse, del quale si dà ampio conto (e merito...) nell'intervento scritto.

Le Forze dell'ordine e la magistratura hanno ottenuto risultati straordinari, attestati anche dalla radicale diminuzione degli omicidi, anche se purtroppo resta stabile il numero di quelli di cui sono vittime donne nel contesto di relazioni affettive.

Il dato degli omicidi è drasticamente calato. Il picco fu raggiunto nei primi anni Novanta, quando nel 1991 vi furono 1.916 omicidi, per un rateo di 3,38 per 100.000 abitanti; nel 2019 sono stati 297, con un rateo vicino allo 0,60. L'Italia vede, dunque, un numero di omicidi in rapporto alla popolazione inferiore alla media europea e tra i più bassi al mondo.

In questo contesto positivo, è ancora più drammatico il fatto che permangono pressoché stabili, pur se anch'essi in diminuzione, gli assassinii di donne, consumati nel contesto di relazioni affettive o domestiche. Le donne uccise sono state 131 nel 2017, 135 nel 2018 e 103 nel 2019. Aumenta di conseguenza il dato percentuale, rispetto agli omicidi in danno di uomini, in maniera davvero impressionante.

La criminalità organizzata ha subito colpi devastanti, che hanno contribuito a modificarne persino le modalità operative. Anche queste trasformazioni, tuttavia, richiedono un impegno specifico, atto a contrastare le infiltrazioni delle organizzazioni mafiose storiche, soprattutto la 'ndrangheta, nell'economia legale, attraverso la corruzione e il condizionamento silente. E' sempre più chiaro il legame tra delitti comuni, come quelli contro la pubblica amministrazione o contro l'Unione, e la forza di penetrazione di organizzazioni criminali.

Il recupero di funzionalità della giustizia quotidiana è dunque condizione prima anche del contrasto efficace del crimine organizzato.

Occorre però confrontarsi con la diffusività dell'intervento penale. Mentre sono ormai condivisi, nella pratica della giurisdizione, i principi costituzionali, non sembra pienamente affermato il tratto distintivo di un diritto penale quale delineato dalla Carta che è, innanzitutto, la sua eccezionalità e sussidiarietà;

la sua natura di *ultima ratio*.

Affidare esclusivamente al diritto penale l'orientamento valoriale di un aggregato sociale, oltre a snaturare la funzione propria del diritto penale, reca con sé rischi preoccupanti. Si esigerebbe dalla giurisdizione che le sentenze dei giudici non applichino solo norme, ma veicolino contenuti ritenuti “giusti” e tali perché ricavati non dalla Carta fondamentale ma dal sentimento, dalla passione, dalle emozioni dei cittadini

Ciò può portare a spostare le politiche pubbliche, dal fenomeno e dalla sua complessità ai soli suoi risvolti punitivi.

La tentazione del “governo della paura”, ha riflessi anche sul pubblico ministero. Dal desiderio di assecondare la rassicurazione sociale, all'idea di proporsi come inquirente senza macchia e senza paura, che esporta il conflitto sociale e combatte il nemico, il passo non è poi troppo lungo.

Nel contrasto del terrorismo interno e internazionale, i risultati raggiunti sono molto positivi e si devono ringraziare anche le Agenzie di Informazione e Sicurezza, per il loro lavoro silente e rispettoso delle altrui attribuzioni.

Tuttavia, la situazione internazionale è fluida e la minaccia sempre presente. Nessun impegno, per quanto grande e professionalmente qualificato, può garantire in maniera assoluta la sicurezza. D'altra parte è indispensabile che il contrasto del terrorismo sia sempre rispettoso delle garanzie di libertà, che sono poi i valori fondamentali ai quali il terrorismo attenta. Come ha scritto un grande filosofo politico e come ci ha insegnato la nostra storia recente, dinanzi a queste minacce alle radici della democrazia non si devono rincorrere le esigenze securitarie. È invece necessaria l'antica virtù del coraggio.