

Intervento del Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, Nicola Mancino, all'inaugurazione dell'anno giudiziario presso la Corte di Cassazione

Roma – 26 gennaio 2007

Insediatosi formalmente tra la fine di luglio e gli inizi di agosto, il nuovo Consiglio Superiore della Magistratura è stato chiamato da subito a dare pareri sulle iniziative del Governo di sospendere alcuni decreti delegati attuativi della riforma dell'ordinamento giudiziario. La passata consiliatura aveva molto lavorato sia sui contenuti della riforma ordinamentale sia sui successivi decreti legislativi in un clima che risentiva dello scontro in atto nel Paese proprio sui temi della Giustizia. Erano in discussione questioni che riguardavano la disciplina dell'accesso in magistratura, delle carriere dei magistrati distinti o separati nelle funzioni giudicanti e requirenti, della natura e del ruolo del P.M. e dell'ufficio cui era preposto. Tutte questioni che avevano fatto registrare profonde divisioni all'interno dell'organo di autogoverno, che, tuttavia, non aveva mancato di esprimere propri pareri già nel corso del 2005 e nel primo semestre del 2006. Sulla iniziativa del Governo in carica di sospendere della riforma i decreti delegati che più degli altri avevano fatto registrare divisioni nel Parlamento e nel Paese, ha avuto avvio l'attività del nuovo Consiglio Superiore.

Lo scontro sulla Giustizia, che aveva procurato non pochi danni sul versante istituzionale, non poteva durare: l'attuale Capo dello Stato - cui rivolgo un saluto deferente - all'atto del suo giuramento dinanzi al Parlamento in seduta comune aveva autorevolmente invitato le forze politiche a mettere da parte la contrapposizione fra schieramenti, principalmente sui temi della Giustizia, e a dialogare nel merito sulle questioni aperte dinanzi al Paese. L'appello non cadde nel vuoto: sia la magistratura, chiamata a rinnovare per la propria parte il Consiglio Superiore, sia le forze politiche, impegnate per altra parte ad eleggerne la componente laica, diedero prova di volere voltare pagina rispetto all'esperienza pregressa. La mia stessa elezione alla Vice Presidenza fece registrare nel plenum una unanimità di consensi, che non si aveva da moltissime consiliature. In questo spirito nuovo, nella ricerca, cioè, del più vasto consenso, si è mosso l'organo di autogoverno che, senza mettere in discussione i pareri, spesso a maggioranza, espressi nella passata consiliatura sui temi cruciali della riforma dell'ordinamento giudiziario, ha orientato le proprie risoluzioni in termini ovviamente collaborativi con il Governo e il Parlamento (ufficio e ruolo del Procuratore della Repubblica, procedimento disciplinare; ripensamento della disciplina dell'accesso in magistratura e della carriera e delle funzioni dei magistrati). Le modifiche a punti non secondari dei decreti delegati sono il risultato del da me ricordato clima diverso che, anche grazie a un intenso lavoro parlamentare svolto dal Ministro della Giustizia, ha finora consentito un approdo che alla vigilia del dibattito al Senato non era facilmente prevedibile. Sul provvedimento disciplinare siamo passati dalla discrezionalità alla obbligatorietà dell'azione con un rafforzamento dei poteri del Procuratore generale presso la Suprema Corte – avvio dell'azione fino all'archiviazione.

L'esperienza dirà se il potere di archiviazione attribuito al Procuratore generale presso la Cassazione non abbia bisogno di correttivi – come potrebbero essere la previsione di una sorta di G.i.p. - meglio presso la Sezione disciplinare che presso la Cassazione. Mi rendo conto che l'attuale ridotta composizione del C.S.M. non consente aggravio di compiti sul versante dell'organo disciplinare. Anche il proposito manifestato dall'on. Mastella di tornare alla vecchia composizione, a meno di rinnovo anticipato, riguarderebbe il futuro piuttosto che l'attuale assetto. La nuova legge sull'ordinamento non innova rispetto alla previsione secondo cui i componenti del collegio disciplinare possono partecipare anche all'attività amministrativa del Consiglio: per evitare che vengano concentrate nelle stesse persone le funzioni di giudice e quelle di amministrazione attiva – o anche quelle di giudice del rinvio in caso di cassazione - occorrerebbe una riforma più radicale, allo stato, forse, non ancora matura; epperò occorre aggiungere che il progettato ritorno alla vecchia

composizione, se non risolve tutti i problemi, migliorerà almeno il funzionamento dell'organo di autogoverno. Convengo che non è questa la sede o il momento per approfondire questioni collegate all'esercizio di funzioni giurisdizionali proprie della Sezione disciplinare. E perciò mi sono limitato a succinte osservazioni.

Ma poiché sono nel tema approfitto per sottolineare che nella successione tra la vecchia e la nuova disciplina del procedimento disciplinare il contenzioso dinanzi alla apposita sezione allo stato registra una buona riduzione: infatti, il numero dei procedimenti pendenti rispetto all'anno precedente è sensibilmente diminuito (da 133 a 65) così come quello dei procedimenti sopravvenuti (92 rispetto a 150 nel 2005). La combinazione del forte decremento dei procedimenti sopravvenuti e dell'incremento di quelli definiti ha determinato un abbattimento della pendenza (all'incirca del 50% rispetto all'anno precedente) che consente di affermare che essa è oggi contenuta in limiti fisiologici.

La nuova disciplina dell'ordinamento giudiziario ha inciso in difetto su alcuni poteri del C.S.M.: la formazione, con riferimento alla progressione in carriera; il mancato rispetto del rapporto laicogati nei consigli giudiziari; la formazione delle tabelle; le disfunzioni negli uffici e nel rapporto tra magistrati appartenenti allo stesso ufficio per condotte incolpevoli comunque non sussumibili in fattispecie di illeciti disciplinari (trasferimento previsto dal vecchio art. 2 legge guarentigie). E' di qualche giorno la decisione della Sezione disciplinare di sanzionare un provvedimento cautelare con trasferimento di un magistrato ad altra sede; anche il Guardasigilli di recente ci ha sollecitato l'adozione di una misura cautelare: di certo, l'istituto ha grande rilievo quando, per comportamenti posti in essere a danno del buon andamento dell'amministrazione della giustizia, occorra adottare misure di particolare urgenza sul presupposto della sussistenza di gravi elementi di fondatezza dell'azione disciplinare e non provvedendo con tempestività si procuri danno al funzionamento della macchina giudiziaria. Di questo istituto non si nasconde l'utilità; ad esso tuttavia si può e si deve fare ricorso ove proprio si dimostri non siano ancora maturi i tempi per la fissazione e le conclusioni a breve del procedimento disciplinare. Un'ultima osservazione sulla tipizzazione degli illeciti: è bene essere usciti da formule elastiche e generiche riferite a comportamenti pregiudizievoli del decoro e dell'immagine del magistrato e della magistratura. Le prime esperienze della Sezione disciplinare ci suggeriscono che è opportuno pensare a una norma di chiusura che consenta di tradurre in sanzione comportamenti giudicati riprovevoli ma non sempre riconducibili a una delle fattispecie tipizzate.

E' stato saggio, giusto e necessario che il C.S.M. abbia per il passato ribadito la necessità del rispetto nei confronti dei giudici e dei pubblici ministeri. Nessuno ovviamente può pretendere che i provvedimenti giudiziari non debbano essere commentati. Troppe sono state, però, le polemiche tese a delegittimare il giudice, il quale, occorre ricordare, opera all'interno di un impianto processuale a più gradi di giudizio e, perciò, attraverso misure e provvedimenti soggetti a modifiche e a correzioni da parte dei gradi ascendenti. Il C.S.M. ha il compito istituzionale di difendere l'autonomia e l'indipendenza del giudice ed è chiamato a svolgerlo nella ferma convinzione che difendendo l'una e l'altra si difende la democrazia e la libertà del nostro Paese. Non a caso ho poc'anzi evidenziato che molta importanza dà il Consiglio alla Sezione disciplinare: la stragrande maggioranza dei giudici lavora fra non poche difficoltà, in carenza di mezzi, di strumenti tecnologicamente avanzati, di uomini, specie del ramo amministrativo, in un clima diventato spesso di diffidenza e anche di sospetto. Se i processi durano anni, insopportabilmente anni, non possiamo prendercela con i magistrati, nei confronti dei quali la critica è spesso ingenerosa e qualunquistica. Quando un sistema, che è fatto di regole e di garanzie, funziona, colpire chi non fa la propria parte è giusto, ma è buona regola ammettere che le colpe di pochi – ce ne sono – non possono ricadere sui più che lavorano in silenzio, senza piegare le regole di comportamento a convenienze personali.

L'attuale consiliatura, utilizzando quel clima nuovo, da me richiamato, ha fatto tesoro dell'autorevole opinione del Capo dello Stato, secondo cui il C.S.M., sui molteplici aspetti che attengono alla organizzazione della giustizia, può esprimere il proprio parere, anche quando non ne

fosse richiesto.

Non si tratta di trasformare il C.S.M. in una terza Camera; si tratta, semmai, di dare pubblico conto di una opinione, che può anche non essere accolta, utile ad allargare la riflessione su argomenti essenziali concernenti il funzionamento della macchina giudiziaria. Le polemiche di un tempo sono state accantonate fino a poter confermare al Ministro Mastella, che non è avaro di richieste di pareri – e desidero dargliene atto - di aspettarsi le nostre puntuali e articolate risoluzioni sui provvedimenti di riforma del processo qualche giorno fa comunicati al Parlamento. La questione vera collegata alla ineludibile esigenza della sua ragionevole durata è il processo e i suoi tempi lunghi. Una volta stabilito che tutte le pregiudiziali, le preliminari, le questioni attinenti alla competenza territoriale ed altre vanno poste, a pena di decadenza, alla prima udienza, anche il doppio grado di merito può, forse, fare sfumare quel pregiudizio di inutile duplicazione su cui è ancora aperta la discussione. La Corte di Cassazione deve tornare ad essere solo giudice di legittimità; perciò, occorre prevedere uno sbarramento a qualsivoglia valutazione di merito. Un organismo ad hoc potrebbe colorare di rosso o di verde il semaforo per accedere alla Suprema Corte.

Il ritorno al passato mai come sul ruolo della Cassazione non legittimerebbe nessuno a muovere accuse di passatismo.

La scadenza degli attuali Consigli giudiziari al 31 marzo p.v. richiede al governo e al Parlamento l'adozione di un provvedimento urgente per ovviare alla carenza di procedure per la elezione dei nuovi componenti. Pongo un problema la cui mancata soluzione inciderà anche sul funzionamento del C.S.M., a proposito del quale svolgo una considerazione finale.

Per quanto negli ultimi tempi si sia smossa in numero rilevante una situazione di pendenze prolungate negli incarichi direttivi e semidirettivi, non ho difficoltà ad ammettere che dobbiamo migliorare ulteriormente la produzione sia per smentire chi sostiene che la concentrazione offra occasioni e apra a tentazioni di equilibri e di bilanciamenti sia per evitare di rimanere bloccati da logiche di parte. Il successo di questo Consiglio è strettamente legato ad attuare severi criteri selettivi.

Nel plenum abbiamo in questi cinque mesi realizzato convergenze che sulle questioni essenziali hanno permesso di esprimere all'unanimità pareri e risoluzioni importanti. Vorrei così fosse anche per la selezione dei magistrati dirigenti. La platea per deliberare le provviste è ampia, ragguardevole e qualitativamente competitiva. Basta sapervi attingere con spirito di servizio, come tutta la magistratura nella sua unitaria componente associativa ha sostenuto durante la elezione degli attuali membri togati dell'organo di autotutela.