

Corte di Appello di Salerno

Cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2023

Intervento del Procuratore Generale dott. Leonida PRIMICERIO

Rivolgo a Lei, e per l'ultima volta, signor Presidente della Corte di Appello, al rappresentante del C.S.M., al rappresentante del Ministro della Giustizia, alle Autorità tutte, ai signori Avvocati, ai Colleghi e a tutti i presenti il mio saluto deferente e cordiale.

Forse nel mio dire di oggi trasparirà qualcosa di personale.

Credo sia comprensibile.

Me ne scuso sin d'ora.

Concludo la mia carriera dopo 42 anni passando da uditore giudiziario con le funzioni di Giudice Istruttore del codice Rocco a quelle di Procuratore Generale con la riforma c.d. Cartabia!

È il segno del tempo che è passato e di quante cose sono cambiate!

È entrata in vigore, da qualche giorno, una riforma "epocale" del diritto penale e del processo penale.

Una novella che, a mio avviso, presenta poche luci, quali la nuova disciplina sulle notifiche e l'informatizzazione dei servizi - quando peraltro quest'ultima verrà di fatto attuata - e molte ombre e segnerà un ulteriore indebolimento del sistema processuale penale e, forse, la sua irrecuperabile perdita di efficacia.

Una riforma che viene legata alla necessità di attingere ai Fondi europei e che sconta, sempre a mio avviso, il grave equivoco di pensare e ritenere di poter migliorare i tempi della giustizia laddove, invece, si ferma alle sole false etichette di "abbreviazione" apposte su una sostanza di aborto e distruzione dei processi.

Sul piano del diritto penale sostanziale vi è un grave e incredibile arretramento nella tutela della incolumità e libertà personale e del patrimonio.

Desta molte perplessità che reati quali il sequestro di persona, la violenza privata, la violazione di domicilio, le lesioni volontarie personali guaribili fino a 40 giorni (che, a questo punto, diventano di competenza del Giudice di Pace!), le lesioni personali colpose stradali gravi o gravissime, le frodi informatiche, i furti aggravati, anche commessi con il metodo mafioso o al fine di agevolare associazioni di tipo mafioso (aspettiamo sul punto con ansia la controriforma del Ministro Nordio), diventino procedibili a querela e che la procedibilità a querela per tali gravi reati vada a coinvolgere altri gravi e gravissimi reati, tipicamente commessi contro soggetti “deboli”, come la violenza sessuale o lo stalking, che resteranno procedibili a querela anche se connessi con un sequestro di persona o una violenza privata.

È questa la risposta che si intende dare al preoccupante e sempre più crescente fenomeno della violenza giovanile?

Alla violenza sempre più diffusa delle “movide” delle nostre città?

Alle continue vili aggressioni, di cui parlano le cronache della nostra vita quotidiana, con l’uso ormai frequente di coltelli, che solo per mera casualità e fortuna non hanno esiti letali, ove anche si pensi che il relativo porto è ancora punito dal reato contravvenzionale di cui all’art. 4 della legge 18.4.1975 n. 110 (punito con la mite pena, mai scontata, dell’arresto da uno a tre anni e con l’ammenda da 3.000 a 20.000 euro)?

Pensiamo anche alle continue aggressioni e ai danneggiamenti nei Pronto soccorso dei nostri ospedali al personale medico e paramedico da parte di persone che non vogliono rispettare la fila o dei familiari che non accettano la legge naturale della morte del loro congiunto!

Francamente non sembra questa la risposta giusta ad una violenza sempre più crescente nella nostra società e che vede, ahimè, moltissime volte come protagonisti soggetti giovani e minorenni!

Il tutto con le conseguenze che ne derivano anche sul piano della possibilità di arresto in flagranza e con gravose quotidiane difficoltà per la polizia giudiziaria operante ed ulteriori oneri per gli uffici giudiziari, nella fase transitoria, di ricerche e di notificazione alla persona offesa in pendenza di misure cautelari personali.

Le forze dell'ordine dovranno rintracciare e rincorrere non solo gli autori dei reati ma anche le persone offese con non poche difficoltà, ad esempio in caso di persone giuridiche, di individuare il legale rappresentante legittimato al diritto di querela!

Questa riforma non incide, quindi, solo sul diritto penale e processuale e sull'amministrazione della giustizia!

Il sistema penale è, pur con le sue garanzie, lo strumento attraverso il quale si realizza la pretesa punitiva dello Stato e, quindi, la sua efficacia incide direttamente sulla sicurezza dei cittadini! E, quindi, dovrebbe essere maneggiato con cautela, con la massima cautela possibile perchè non è solo una scelta di politica giudiziaria è anche una scelta di politica criminale.

Ma davvero, seriamente, uno Stato può mostrarsi indifferente a questi reati e lasciare alla parte offesa la decisione se sporgere o meno querela?

È accettabile questa forma di marginalizzazione della vittima del reato, lasciata sostanzialmente esposta a ogni possibile pressione, anche in caso di gravi reati, per non sporgere querela o per ritirarla?

E, anzi, "suggerire" di non sporgerla o magari di affidarsi al nuovo "illusionistico" istituto della giustizia riparativa, tutto da definire nei suoi dettagli e nelle strutture e nel personale di supporto (aspettiamo con ansia l'istituzione sul territorio dei previsti Centri per la giustizia riparativa difficilmente attuabili nei sei mesi previsti!), e affidarsi ai "mediatori" tra vittima e autore del reato per comporre il contrasto e per rimettere la querela eventualmente presentata? Mediatori, categoria tutta da inventare, davanti ai quali vittima e autore del reato possono essere inviati in qualsiasi fase del procedimento, su richiesta delle parti e anche di ufficio, senza nemmeno l'obbligo di

sentire la vittima che solo successivamente avrà, da sola, anche tutto il peso di dover dire formalmente di no!

Una parte offesa abbandonata alla solitudine del peso della responsabilità di decidere le sorti dell'autore di gravi reati ed esposta, quindi, a indebite pressioni e a paure, dubbi e incertezze, il tutto mentre lo Stato non arretra e sta a guardare ma addirittura "spera" e "spinge" affinché querela non vi sia o che venga rimessa!!!

Il tutto innescando una spirale perversa con la violenza privata, a sua volta punibile a querela, posta in essere per minacciare la parte offesa affinché non presenti querela!

Una spirale perversa che finisce per risolversi in un incentivo al reato!

Io ti minaccio per non farmi querelare o per far ritirare la querela e la mia minaccia, a sua volta, è perseguibile a querela!

A questo punto conviene minacciare!

Viene da chiedersi. cosa accadrà in alcune realtà del Mezzogiorno d'Italia a forte incidenza criminale?

Non è miope pensare che la procedibilità a querela si risolve soltanto in una scelta che riguarda il sistema penale?

E che l'abbandono dello Stato di una fetta consistente del suo doveroso controllo istituzionale di legalità non regali, invece, sul territorio, alla criminalità organizzata e non, uno spazio nuovo di mediazione e di composizione delle liti e dei contrasti personali e familiari?

Non c'è il rischio di cedere ancor di più alla criminalità una fetta della propria sovranità?

Perché il potere della sicurezza è quello che si esercita di fatto nelle nostre strade e non dietro le scrivanie di alcuni autorevoli teorici studiosi del diritto!

Perché la procedibilità di ufficio non è soltanto una scelta dello Stato dei diritti da tutelare con priorità, sottraendoli alla disponibilità del privato, ma è anche, e

soprattutto, la copertura di protezione dell'Autorità per il più debole contro il più forte!

Ecco, la riforma Cartabia abbandona a sé stessi e sacrifica i più deboli!

E denota anche il distacco, sempre più grande, tra un mondo di sopra, quello dei palazzi, dove si è importanti e si comanda ma che è un mondo finto, dal mondo di sotto, che è il mondo vero, quello della gente comune.

Meno processi ma più reati!

E più reati ovviamente non denunciati!!

Desta ancora perplessità la possibilità di escludere la punibilità "per particolare tenuità del fatto", ulteriormente estesa fino a ricomprendere anche reati gravi o gravissimi, laddove la pena minima prevista sia inferiore a due anni indipendentemente dal massimo (salvo solo alcune eccezioni) tanto da poter essere così ritenuti, in maniera inconcepibile, "di particolare tenuità" e non puniti anche delitti molto gravi come la falsa testimonianza, la calunnia, il sequestro di persona anche aggravato, la tentata rapina, i furti aggravati, la truffa aggravata per l'ottenimento di erogazioni pubbliche, l'intermediazione illecita e lo sfruttamento del lavoro, il falso in atto pubblico commesso dal pubblico ufficiale.

Desta anche perplessità l'ampliamento ad ulteriori gravi reati la possibilità di sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato con estinzione del reato per i casi di esito favorevole.

Con una pena resa ancora più incerta (e quindi inefficace) in un'ottica promozionale di ulteriori incentivazioni, sconti e meccanismi premiali volti a ridurla e a farla, quantomeno percepire, come del tutto evanescente.

Il tutto, si badi bene, in un contesto, invece, in cui tutti in coro invocano a gran voce il rispetto del principio della certezza della pena!!

Sul piano del diritto processuale desta perplessità, e ha ricevuto forti critiche in particolare dalla dottrina processualpenalistica, la previsione, per il giudizio

abbreviato, di un ulteriore sconto di 1/6 della pena se l'imputato condannato, e che ha già usufruito dello sconto di 1/3, non propone appello perché sintomo, se non della negazione del processo, quantomeno della fuga dal processo.

Desta perplessità che, per il "patteggiamento", venga vieppiù accentuata e sottolineata la totale inefficacia della sentenza anche come mero elemento di prova nei giudizi civili, amministrativi, disciplinari, tributari, amministrativi, tanto che il condannato, che ha già ottenuto in sede penale 1/3 di sconto sulla pena prestandovi consenso (pena che nella maggior parte dei casi non verrà certo eseguita in carcere perché sospesa o, al più, "scontata" in libertà in affidamento ai servizi sociali), possa mettere in condizioni la vittima del reato di cominciare da zero un giudizio civile per il risarcimento del danno, senza che quella sentenza, si badi bene richiesta ed accettata dallo stesso imputato e da sempre considerata sostanziale ammissione di responsabilità, possa avere anche soltanto il minimo valore probatorio.

Desta ancora perplessità la previsione della c.d. udienza filtro, che si configura come una sostanziale estensione di una udienza preliminare a tutti i processi, con non poco aggravio, per il sistema e per le strutture, di adempimenti, formalità e attività giurisdizionale e che imporrà come effetto necessario anche la conseguente rivisitazione, per non dire la rivoluzione, degli assetti organizzativi degli uffici giudicanti di primo grado anche per l'introduzione, nella cruciale fase predibattimentale, di una ulteriore ipotesi di incompatibilità del Giudice difficilmente superabile nei Tribunali di piccole dimensioni.

Destano perplessità i plurimi meccanismi di controllo sulla inerzia del P.M. nella fase delle indagini preliminari con riferimento alle previsioni di retrodatazione della iscrizione della notizia di reato possibile in ogni fase processuale, con conseguente rischio di dichiarazione di inutilizzabilità delle attività di indagine compiute, magari decisive e incontrovertibili sul piano sostanziale: insomma, il processo come accertamento della verità formale e non della verità sostanziale!

Ma la verità formale è la negazione della verità!

È la parodia burocratica della verità!

È il frutto malato della burocratizzazione della giurisdizione!!

È l'ennesimo segno di quella burocratizzazione della giurisdizione che mi sembra di cogliere e che da tempo denuncio.

Desta perplessità la disciplina in materia di “condanna a pena sostitutiva”, con previsioni generiche e farraginose nella fase successiva alla condanna (basti leggere il testo del nuovo art. 545 bis c.p.p.) che costituiranno un ulteriore appesantimento del rito, ove solo si consideri, da un lato, il notevole numero di sentenze di condanna a pene non superiori a quattro anni, e, dall’altro, il più che prevedibile ricorso a nuove impugnazioni ovvero a incidenti di esecuzione per le statuizioni ancora *sub iudice*: il tutto con ulteriori perdite di tempo e assurdi sprechi di risorse. Viene, in buona sostanza, previsto, a regime, che il Giudice, subito dopo la lettura del dispositivo, a richiesta di parte, debba fissare una ulteriore udienza non oltre sessanta giorni, sospendendo il processo principale e dando avviso all’ufficio esecuzione penale esterna, e acquisendo ogni informazione ritenuta necessaria (condizioni di vita personali, familiari, sociali, economiche e patrimoniali, il programma di trattamento, certificazioni mediche e programma terapeutico) al fine di deliberare nell’udienza fissata la sostituzione della pena detentiva irrogata con la pena sostitutiva.

Non v’è che non veda in tutto ciò un ulteriore aggravio di attività che inciderà, per i molteplici accertamenti da compiere, non certamente esperibili nel termine previsto dei sessanta giorni, sulla durata del processo.

È facile prevedere quanti fascicoli rimarranno fermi negli armadi dei nostri tribunali in attesa di tali accertamenti, si badi bene con una decisione già presa, tra l’altro soggetta a impugnazione, e mentre, nel frattempo, decorre inesorabile il termine di prescrizione.

Desta notevoli perplessità la disciplina, già in vigore, della improcedibilità in appello o in Cassazione perché si risolverà nella “distruzione” dei processi e delle aspettative di giustizia sottese (dopo che vi erano già state - nonostante tutto! - sentenze di primo o anche di secondo grado), improcedibilità camuffata come “riduzione” della loro durata, non senza considerare, da un lato, che essa evidentemente finirà per incentivare le impugnazioni affogando ancor di più le Corti di Appello e la Corte di Cassazione, rendendo ancor più lunghi i tempi e più facile arrivare alla declaratoria di improcedibilità e, dall’altro, che in alcune Corti di Appello di grandi dimensioni (non è il caso di Salerno) già oggi il termine previsto non viene rispettato.

Non resterà, quindi, ai giudici, che redigere, con le loro sentenze, il certificato di morte di questi processi!

Non è difficile prevedere, quindi, che il processo penale, dopo questa riforma, al netto della impietosa tagliola dell’improcedibilità, ibrido istituto di diritto processuale ma con effetti sostanziali, notoriamente frutto di un compromesso politico, avrà una durata certamente più lunga dell’attuale.

Si voleva sopprimere il principio costituzionale dell’obbligatorietà dell’azione penale, baluardo dell’uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge?

Ecco qui, ci siamo!

Si stanno creando le premesse!

Ci si sta riuscendo!

E la soluzione della discrezionalità dell’azione penale verrà presentata, e anche a quel punto supinamente accettata, come necessaria e inevitabile!

E che dire dell’aspetto di riforma ordinamentale inerente la modifica dell’art. 13 del D.lgs. 5.4.2006 n. 160 (disposta con l’art. 12 del D.lgs. 17.6.2022 n. 71, Cartabia) che riduce ad una sola volta, ed entro il termine perentorio di nove anni dall’assunzione delle prime funzioni, la possibilità del mutamento di funzioni da giudicanti penali a requirenti e viceversa rispetto alle quattro volte previste dalla normativa previgente,

che pur prevedeva stringenti limitazioni territoriali e funzionali onde evitare anche il rischio anche dell'apparenza di commistioni tra le due funzioni?

Già oggi, dei 9.000 magistrati italiani, quelli che nel 2022 hanno chiesto il passaggio di funzioni sono soltanto 21!!

È facile prevedere allora, in un prossimo futuro, una ancor. più bassa, se non irrilevante, percentuale di tramutamenti con passaggio di funzioni.

Si voleva la separazione delle carriere?

Ecco qui, di fatto, ci siamo già!

E il tutto passerà all'insaputa delle future generazioni di magistrati che, figli dei prossimi tempi, non potranno avere consapevolezza della storia e del sofferto percorso costituzionale della Magistratura italiana!

Ma, di fronte a questa deriva di riformismo lento, strisciante e mascherato, verrebbe da dire "dolce", la Magistratura che fa?

Si limita a timide censure di ordine tecnico e a indire uno sciopero contro la riforma cui partecipa solo 46% dei magistrati: segno evidente del declino di legittimazione rappresentativa di un associazionismo che, invece, dovrebbe ritrovare nella partecipazione la sua forza, se non la sua stessa ragion d'essere!

Una magistratura anestesizzata che, da un lato, risente dell'individualismo che ha preso i rapporti sociali del nostro tempo e, dall'altro, viene travolta da una deriva culturale di stampo burocratico.

Una deriva che parte da lontano, dalla estremizzazione del pur giusto principio della prevedibilità delle decisioni, perché le sentenze – tranne in alcune particolari materie – non sono un prodotto industriale fatto in serie ma il manufatto artigianale su misura della sempre diversa, in fatto e in diritto, vicenda umana sottostante, una deriva che continua con la teorizzazione dei carichi esigibili che hanno finito, a volte, per costituire un comodo alibi per quella parte neghittosa, fortunatamente minoritaria, della Magistratura a trattare i casi più semplici e a rinviare quelli complessi per

rientrare comodamente sotto la copertura del limite numericamente imposto. Ma, al di là del furbesco stratagemma, resta il segnale che lascia, anche inconsapevolmente, la sua traccia nella cultura della Magistratura: ogni decisione presa oltre il limite esigibile non è dovuta! Posso farne a meno!

Una deriva burocratica della funzione giudiziaria, cui occorre culturalmente resistere perché tutti coloro che esercitano poteri o funzioni pubbliche devono comprendere che, nell'esercizio delle loro funzioni, essi non hanno una responsabilità verso i propri superiori o devono solo osservare regole formali ma devono avere la consapevolezza di essere responsabili di fronte a tutti i cittadini per l'effettività del servizio reso.

La valutazione del lavoro dei magistrati viene, peraltro, spesso praticata sulla base di meri dati statistici, anche in sede in ispezioni ministeriali e di responsabilità disciplinare.

Tutto ciò tende a creare un modello di magistrato che opera in maniera "difensiva", e che, per evitare di cadere nelle maglie della responsabilità disciplinare, privilegia la produttività di carattere statistico a scapito della qualità dell'amministrazione della giustizia.

E, su questo versante, un ruolo di orientamento culturale, e non solo tecnico, dovrebbe svolgerlo anche la Scuola della Magistratura.

L'ottica meramente produttivistica si traduce in una gestione dei processi rapida, ma non sufficientemente attenta alle esigenze di tutela degli interessi dei cittadini che ricorrono alla giustizia.

I magistrati, non possono essere assillati da meri obiettivi numerici e temporali che finiscono per porre in secondo piano la correttezza delle decisioni!

La centralità attorno alla quale ruota il sistema non è più l'uomo ma il fascicolo da smaltire in fretta, non è più la sentenza come vero rimedio all'ingiustizia, come risposta alle ansie, alle speranze e alle aspettative dei cittadini.

Il baricentro valutativo deve essere, quindi, non tanto e non solo la quantità ma ancor più la qualità del lavoro giudiziario, le sentenze, i provvedimenti giudiziari e giurisdizionali, ineccepibili non esteticamente o solo tecnicamente, ma semplicemente GIUSTI!!!

Ed è significativo che anche il C.S.M. sembra lanciare, timidamente per la verità, un segnale in tal senso nelle indicazioni procedurali per la compilazione dei programmi di gestione civile e penali ex art. 37 del D.L. n. 98 del 2011 per l'anno 2023 [Nota prot. P17202/2022 del 10/10/2022 del C.S.M.], nelle quali si trova affermato «che l'obiettivo del rendimento, nel settore penale, come in quello civile, non può mai essere disgiunto dalla necessità di assicurare un servizio giustizia qualitativamente adeguato e di evitare "derive produttivistiche"».

Ma burocrazia significa anche gerarchia che è l'esatto contrario dell'autogoverno della libera giurisdizione!

Controllare i controllori che controllano i controllati!

E in questo, c'è anche, a ben vedere, qualcosa di autoritario!

Perché sembra configurarsi un sostanziale fenomeno di gerarchizzazione con al vertice il Csm che pretende dai dirigenti alcune sempre più stringenti performance di produttività ai fini della loro valutazione, dirigenti che, a loro volta sono costretti a scaricare verticalmente verso il basso sui magistrati sottoposti, con richieste altrettanto stringenti, gli adempimenti per l'osservanza di queste performance.

Insomma, l'esatto contrario della filosofia che dovrebbe ispirare un sistema istituzionale democratico e liberale fondato sulla responsabilizzazione, sulla fiducia ma, soprattutto, sulla libertà di poter meglio organizzare il proprio ufficio senza vivere quotidianamente nell'assillo parossistico dell'obiettivo da raggiungere, obiettivo di cui si è ormai schiavi e prigionieri.

Ma un altro risvolto di questa deriva burocratica, sul piano culturale, è anche la corsa a uno sregolato carrierismo!

Perché vedo che vi sono ormai due Magistrature, tra le quali si sta scavando lentamente, ogni giorno, un fossato sempre più lacerante: una parte silenziosa e umiliata nella delusione della propria irrilevanza e un'altra presa e motivata solo dall'esaltazione nel proprio sfrenato carrierismo.

La prima, che per fortuna è la stragrande maggioranza, che pensa esclusivamente al proprio lavoro, l'altra solo al proprio curriculum!

Un curriculum da arricchire con titoli di varia natura e dubbia valenza e anche con pubblicazioni molte volte prive di alcun pregio giuridico.

Basti pensare che quando entrai in carriera gli incarichi extragiudiziari erano visti con massimo disfavore perché sottraevano tempo al lavoro giudiziario e perché, per la natura dell'ente conferente, potevano anche appannare l'immagine di imparzialità del magistrato e, a tali fini, rimessi alla valutazione e al controllo dell'Organo di autogoverno.

Oggi quegli stessi incarichi sono ritenuti e valutati come titoli di merito per la carriera.

Sull'altruismo doveroso del servizio sta vincendo l'egoismo cinico del carrierismo!

E con il carrierismo, il protagonismo e il culto dell'apparenza perché, purtroppo, siamo tutti vittime di una società che ti giudica per quello che appari non per quello che sei!

Ma il rimedio qual è?

E qui soccorre la parolina magica di sempre: il merito!

Ma è una parolina vuota e che deve essere riempita di contenuti!

Sulla base di quali parametri di valuta il merito?

Perché è sulla base della individuazione di questi parametri che si gioca la partita più importante, la sfida culturale per il futuro della Magistratura e dell'amministrazione della giustizia.

Il Csm deve restituire merito al collega sconosciuto, anche di provincia, e dignità al suo lavoro ed assicurargli quantomeno la possibilità di poter concorrere con una prospettiva di carriera per i meriti acquisiti con la toga addosso nelle aule di giustizia.

Perché i magistrati che si distinguono solo per funzioni non sia solo la lettera morta di una frase fatta scritta anni fa nella nostra Costituzione!

Evocando una vecchia canzone verrebbe da dire che le ricadute della riforma Cartabia sulla sicurezza personale degli italiani e sui loro patrimoni le scopriremo solo vivendo!!

Si parla ora di riformare la riforma a conferma che ci troviamo di fronte a un Legislatore schizofrenico che da tempo ha privato la giustizia dei suoi necessari requisiti di certezza e stabilità!

Dal Ministero fanno sapere che ci sono due anni di tempo per tutti gli eventuali necessari correttivi.

Ma in due anni quanti danni ancora devono verificarsi?

Sarò pessimista, me ne scuso ancora e spero di sbagliarmi.

Ma se il treno della giustizia è così lanciato a folle corsa e senza controllo verso il baratro, scusatemi, io sono arrivato al mio personale fine corsa e scendo!

E sarebbero ineleganti a questo punto, e forse anche un pò patetici, paragoni di valore ma, almeno, mi sia consentito dire, che avverto un certo senso di inadeguatezza nel lasciare una giustizia e una Magistratura diverse da quelle che trovai 42 anni fa!

Tra qualche mese serenamente tornerò nel mondo di sotto, da dove vengo!

E ai miei colleghi, soprattutto ai più giovani, che su questo treno continueranno il loro viaggio, voglio soltanto dire: non dimenticate mai, come ho cercato di fare io in tutti questi anni, chi eravate prima e da dove siete partiti!