

Intervento del ministro della Giustizia, Clemente Mastella,
in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario presso la

Corte d'appello di Napoli

(Castelcapuano, 27 gennaio 2007)

“Quel mattino lo svegliò il silenzio: la città non c'era più, era stata sostituita da un foglio bianco. Sentiva la neve come amica...

La città nascosta sotto quel mantello, chissà se era sempre la stessa o se la notte l'avevano cambiata con un'altra? Una città che si poteva disfare a colpi di idee e rifare in un altro modo”. Queste parole, tratte liberamente da Italo Calvino, sono anche il mio atto d'amore per questa splendida ma angosciata città: Napoli. Ed è qui che oggi ho scelto di intervenire all'inaugurazione dell'anno giudiziario in corte d'appello, nonostante gli echi di tensioni nel nostro mondo mi sconsigliavano di venire. Ed è qui che oggi porgo il mio saluto ai rappresentanti delle istituzioni presenti.

A Napoli convivono gioie e affanni, sempre però censiti e riportati con zelo eccessivo da curiosi e frettolosi visitatori pseudo-intellettuali. Qua non c'è mai stato nessun rinascimento per la semplice ragione che non c'è mai stato nessun medioevo o forse hanno convissuto e convivono l'uno e l'altro così come la città convive con la criminalità: due città in una.

Qualcuno ha scritto che c'è un “equilibrio adattivo” fra queste due città: quella buona e quella cattiva, quella da cartolina e quella da inchiesta sociologica, ma oggi questo equilibrio sembra smarrito. Io, per quanto mi riguarda, per il valore che do alla persona, per il mio umanesimo cristiano, per il mio quasi morboso affetto per la gente del Sud, non accetterò mai questo equilibrio di convivenza, starei per dire di convenienza, né accetterò mai il fallimento di un'impresa che è quella di disfare la città e rifarla nel suo vivere civile secondo tavole di valori e di interventi cui diano il loro contributo tutte le istituzioni civili e religiose.

Siamo qui, dunque, nell'occasione più rituale ed ufficiale in cui l'istituzione giustizia riflette su se stessa e sui suoi problemi, quasi specchiandosi nella città di Napoli. Ma il carattere necessariamente formale di questo trovarci insieme, tutti noi che in ruoli diversi lavoriamo nella e per l'amministrazione della giustizia, non può farci cadere nella tentazione di una riflessione chiusa ed autoreferenziale, di pochi addetti ai lavori. Dobbiamo anche guardare il disagio sociale

che nasce dalla crisi di fiducia che si va instaurando fra cittadini, politica e istituzioni. Un disagio che è stato più volte sottolineato sul piano istituzionale dal Capo dello Stato e che sarà permesso qui a me di sottolineare sul piano politico.

Se la politica è insieme attenzione al consenso ed attribuzione di responsabilità decisionali, essa non può non avvertire oggi una diffusa insoddisfazione, anche se poco misurabile, che i cittadini traggono dal rapporto con il sistema giudiziario. Non abbiamo disponibili ricerche di quel che si usa chiamare “customer satisfaction”, ma, come ben sanno tutti quelli che frequentano ogni giorno i tribunali delle migliaia e migliaia di persone che quotidianamente varcano la soglia di un tribunale, almeno il 75% ne esce con sentimenti di rabbia e di impotenza, in una crescente spirale di sfiducia e di presa di distanza dall’offerta istituzionale di giustizia. Questo è il motivo per cui sono fermamente convinto che una sentenza in ritardo, anche se giusta, è comunque una sentenza ingiusta. Questo è il motivo per cui sono fermamente convinto che occorre ridurre i tempi massimi del processo a cinque anni, equiparandoli agli standards dell’Europa. Ciò, è necessario ed è possibile.

Di fronte ad uno scontento diffuso su tutto il territorio nazionale, la riflessione politica non può pensare che tutto sia dovuto alla non soluzione dei problemi esistenti fra imputati più o meno eccellenti, ministri più o meno famosi, dinamiche fra uffici giudiziari più o meno corporative. Ma le mie antenne di sensibilità (che qualcuno può anche considerare troppo politiche, ma che comunque i segnali li captano), mi dicono anche che l’attuale scontento e l’insoddisfazione montante non si possono arginare soltanto con progetti alti di riforma ordinamentale, su cui pure il Governo è impegnato con determinazione, come dimostrano gli atti che andiamo nel tempo esplicando. Mi sembra infatti che ciò che serve è mettere mano a quegli aspetti del sistema giustizia che pesano di più alla collettività:

- i tempi, di cui la gente non solo non capisce l’allungamento ma le ragioni per cui tendono continuativamente a dilatarsi;

- i costi, non solo legati all’esborso di denaro collegato all’acquisto di atti giudiziari, ma ai feedback sociali e personali che i ritardi della giustizia producono;

- la certezza del diritto, sovente messa in discussione dall’azione congiunta della mediatizzazione della giustizia e dei comportamenti non sempre coerenti dei suoi singoli attori.

Fronteggiare questa crisi di affidabilità della giustizia è la priorità che dobbiamo adottare come obiettivo. E mi sarà permesso di segnalare che “fronteggiare una crisi di affidabilità” impone una ipotesi ed una strategia di tipo squisitamente politico.

In questa prospettiva credo di poter dire che la scelta “politica” di questo Governo (ed ancor più del mio ministero) è ben chiara: non verticalizzare o concentrare poteri e sedi decisionali, ma responsabilizzare i singoli livelli di potere giudiziario, raccordandosi con i poteri locali più sensibili alla dimensione territoriale del disagio esistente e raccogliendo anche le istanze degli avvocati che vivono modi e toni del disagio stesso. Questo affidarsi ad una responsabilità diffusa, il Governo in altri campi la indica ed attua come “liberalizzazione”, ed anche il mio ministero ha seguito questa filosofia quando ha predisposto il riordino delle professioni.

La mia proposta di riforma infatti rappresenta una posizione di equilibrio fra le reazioni impaurite del mondo ordinistico e associativo da un lato e, dall'altro, le posizioni ideologiche sulla liberalizzazione di un mondo già da tempo attraversato da logiche e comportamenti competitivi. Questo è il motivo per cui al centro della riforma ho voluto mettere la salvaguardia della qualità professionale degli operatori intellettuali per la tutela del consumatore.

Per la macchina giudiziaria, invece, l'impegno ad una responsabilizzazione articolata dei ruoli e dei poteri non è altrettanto agevole. Eppure sono deciso ad andare in quella direzione: riconoscendo naturalmente ai singoli uffici giudiziari l'autonomia funzionale necessaria per l'efficienza del sistema; riconoscendo al CSM la piena responsabilità nell'autogoverno della magistratura; riconoscendo alla magistratura associata il diritto a star dentro la dialettica politica in materia di giustizia; ma impegnandomi a fare la mia parte, anzi una parte accresciuta, nel migliorare il raccordo fra cittadini e giustizia, ossia quel raccordo più squisitamente politico che sia oggi sul tappeto.

Nel limite delle mie competenze e risorse, lavorerò in termini politici, da un lato, mettendo subito in funzione una struttura di misurazione e valutazione del disagio dei cittadini rispetto alle tre variabili su cui essi sono più sensibili (tempi, costi e certezza della giustizia, come ho già indicato), magari associando le rappresentanze di consumatori ed utenti; mentre, dall'altro lato, mi adopererò e offrirò la collaborazione mia e del Ministero perché all'analisi di queste tre variabili il CSM dedichi una edizione speciale del Rapporto sullo Stato della Giustizia in Italia, nella comune consapevolezza che nel 2006 i problemi si sono resi più acuti e talvolta critici.

Accanto a questa azione di tipo nazionale è importante avviare un impegno sul piano “micro”, nelle singole realtà circoscrizionali in cui il fenomeno della crisi di credibilità della giustizia si verifica ogni giorno. Ed è su questo piano ravvicinato che va messa a punto l’efficienza, collegando la macchina giudiziaria con i soggetti pubblici interessati. Serve cioè lanciare una stagione di raccordo locale fra le autorità giudiziarie territoriali, gli enti locali, le rappresentanze dell’avvocatura e dei cittadini. Ciò al fine di mettere a fuoco i principali problemi che interessano le singole aree giudiziarie; raccogliere i suggerimenti che provengono dal basso; proporre, conseguentemente, dei veri e propri patti di territorio, prima ancora della pur necessaria riforma delle circoscrizioni giudiziarie.

Orientare il sistema giustizia verso questa logica di articolazione della responsabilità a vario livello, può apparire a molti una rinuncia a prendere atto che la crisi della giustizia richieda urgenti e quindi concentrati e verticalizzati provvedimenti. Eppure, la filosofia d’azione che mi propongo di seguire, sembra a me quella più coerente:

- con il carattere diffuso e frammentato del disagio dei cittadini verso il sistema giudiziario;
- con l’antica realtà dell’organizzazione giudiziaria italiana, da sempre fatta di isole che non fanno neppure arcipelago (una organizzazione “molecolare”, come scriveva anni fa Adolfo Beria d’Argentine, indimenticato leader della magistratura associata negli anni del terrorismo);
- con la qualità del tessuto sociale italiano, articolato e tutto attento alle sfere di autonomia dei singoli soggetti.

Avanzare un’ipotesi di coinvolgimento dal basso di tutte le sue componenti non è quindi, per l’istituzione giudiziaria, una fuga in avanti, è anzi ritornare ai fondamentali del sistema, purtroppo dimenticati negli anni della indebita verticalizzazione della politica giudiziaria.

Gli anni appena trascorsi hanno anche segnato drammatiche alternanze di preoccupazione per le sorti della sicurezza pubblica e di sfiducia per gli strumenti istituzionali che inducono all’equità e alla pace sociale.

Sopita l’emozione per le stragi di mafia e l’indignazione per il disvelamento dei fenomeni di corruzione della politica, si è aperta una stagione di diffidenze e contrasti sull’operato della giustizia, spesso alimentata dalla politica stessa, ed aggravata dal senso di sfiducia per l’inaccettabile durata dei procedimenti.

In questo contesto connotato da paralisi operativa e da aspre polemiche, giunte sino ai limiti dello scontro istituzionale, è iniziata l'opera di rinnovamento avviata da questa nuova gestione ministeriale, sostenuta sin dall'inizio dalla direttiva autorevole ed accorata del Capo dello Stato.

Le iniziative avviate sul piano organizzativo e su quello normativo vogliono incidere veramente sull'efficienza della giustizia e non sono un libro dei sogni, privo di riscontri concreti. Sono invece l'esatto opposto: un insieme di interventi in grado di fornire risposte alla domanda di giustizia dei cittadini che non possono pagare per la lentezza di processi che sembrano talora non dover finire mai.

Occorre credere fermamente nell'obiettivo di una Giustizia più efficiente, che sappia difendere i deboli senza impaurire i giusti; e al tempo stesso occorre sapere rinunciare al facile consenso derivante dall'uso propagandistico delle scelte politiche. E' indispensabile essere consapevoli che operare in questo settore comporta spesso di dover accettare che i propri meriti risultino invisibili, e le disfunzioni balzino invece all'evidenza.

La Giustizia e l'Uomo si influenzano e si rincorrono in un movimento circolare. L'una, intesa come strumento per il superamento dei conflitti è nata in funzione dell'altro, per tradurne la sua essenza in una dimensione più ampia. Il cittadino ottiene dalla Giustizia di essere orientato nelle scelte individuali dalla dimensione della Legalità, ma rimane arbitro – come ci insegnava Roberto Ruffilli – dei destini della società e della capacità della politica di trasfondere quei principi in scelte concrete. Coscienti della laicità dello Stato e del Diritto, ci sentiamo di affermare che la Legalità – come valore autonomo - rappresenti la più forte tra le sollecitazioni che inducono al superamento degli individualismi.

La cultura del rispetto delle norme – pur laicamente concepite ed applicate – è essa stessa, dunque, un valore che consente di dare ai nostri giovani un indirizzo nella scelta tra il bene e il male; li aiuta a superare la prospettiva relativistica rispetto ai valori sociali; li libera dal cinismo e dall'individualismo che costituiscono un rischio nella società moderna. *[La dimensione dell'accettazione delle regole quale atto di fiducia reciproca costituisce il percorso inverso di uno dei personaggi di Dostoevsky, che ricostruendo la propria vita ricordava di avere guidato se stesso sino alla negazione della conoscenza tra il bene ed il male, e della loro differenza, allo scopo di essere libero da ogni pregiudizio. Ma a tale punto arrivato, rivide la propria vita fino alla amara considerazione che "raggiunta quella libertà" si sarebbe perduto".]*

E' così che sono state concepite le iniziative più significative di questo dicastero: ordinamento giudiziario, durata dei processi, indulto, organizzazione giudiziaria, revisione codici penale e procedura penale.

- Avviare il rinnovamento del sistema del rito e della esecuzione penale tenendo conto del processo democratico di umanizzazione delle sanzioni;
- accelerare i tempi della giustizia civile;
- mutare il volto di una riforma ordinamentale *contro i giudici* in un moderno modello di organizzazione della carriera e delle funzioni giudiziarie: sono state tutte operazioni che hanno avuto un costo politico, per la facile strumentabilità demagogica dei loro contenuti.

Queste scelte vogliono affermare il significato e l'effetto di una giustizia pensata per i cittadini, che vada in fondo al suo obiettivo, facendosi autrice della sua più profonda missione, ossia l'essere strumento della convivenza pacifica dei consociati e non arida e soffocante sovrastruttura.

Crediamo nel diritto come "espressione della coesistenza" dunque - per usare una immagine di Sergio Cotta, il più celebre dei giusnaturalisti italiani -; come forma nella quale si manifesta in modo essenziale la dimensione della socialità, che è propria del genere umano e lo distingue dal resto del Creato.

Se questo è lo spirito con cui occorre affrontare i temi della giustizia, nessuno ci libera però dal dovere di dare risposte concrete e misurabili al bisogno di un servizio che sia vicino alla gente comune. Milton Fridman considerava "un errore imperdonabile il giudicare le scelte politiche per le loro intenzioni anziché per i risultati". Per questa ragione credo nella necessità prioritaria di rendere concreta ed immediata la giustizia che è più vicina ai cittadini, tagliando i tempi di celebrazione dei processi.

Sul piano dei rapporti istituzionali, la giustizia fonda la sua forza sulla credibilità dei suoi rappresentanti. Occorre dunque che i cittadini *credano* in ciò che si decide nei tribunali, e che i giudici sappiano fidarsi delle altre istituzioni, nel rispetto della separazione dei poteri, ma in una visione organicistica della vita pubblica. Creare le premesse per un conflitto tra chi amministra la giustizia e quanti ne richiedono o ne ricevono l'intervento, sarebbe il più grave degli errori della politica. Al possibile vantaggio per una parte, conseguirebbe il danno netto per la compattezza del corpo sociale. Per questa ragione è stato indispensabile partire da una posizione di ascolto e di comprensione delle esigenze di tutti. Dai magistrati agli avvocati, che costituiscono le più

autorevoli categorie degli operatori, ai detenuti, che sono la più debole tra le categorie dei destinatari delle funzioni di giustizia. Senza dimenticare il lavoro spesso oscuro e difficile di chi si spende giorno e notte all'interno degli istituti penitenziari per garantire l'umanizzazione della pena ed il recupero sociale dei condannati.

Nella società globalizzata, dove ciascuno pretende tutto ed il suo esatto contrario, dove le stesse coalizioni di governo sono espressione di culture diverse, esiste solo una stessa polare che può guidare l'idea di Giustizia. Quella di un umanesimo illuminato dalla solidarietà sociale e dal rispetto della dignità dell'uomo, ma al tempo stesso guarnito degli strumenti per affermare una vera legalità che sappia arginare i fenomeni corruttivi del tessuto istituzionale. Una giustizia che riaffermi la forza dello stato e ridimensioni quella dei poteri organizzati antagonisti della legalità.

La stagione dell'indulto, che ha segnato la ricerca di una dimensione legale pure nella fase della esecuzione della pena, sarà dunque compatibile premessa con la definizione di un sistema penale che, nel rispetto di tutte le regole, individui le fattispecie più rilevanti e le forme più agili per garantire libertà ai cittadini e forza alle istituzioni. Ed uso la parola forza – che è fatta anche di credibilità, di prestigio, oltre che di strumenti e risorse - per parafrasare Pascal, affinché “ciò che è giusto debba avere forza e ciò che ha potere debba essere giusto”. Il mio impegno ed il mio auspicio sono pertanto rivolti a garantire un'attenzione a ciò di cui la giustizia ha bisogno. Risorse e mezzi, ma anche credibilità e prestigio, assetti ordinamentali equilibrati e riforme, che ne esaltino il ruolo nell'interesse dei cittadini. Se così non fosse la giustizia diventerebbe come scriveva Mario Pagano “inestricabil tela, insidiosa rete, nella quale i piccioli e poveri cittadini vengono arrestati, ma i grandi e i potenti rei rompendola ne fuggono via”.

Ciò che sogno e lo sogno pensando a Napoli è “ritrovare – sono ancora le parole di Mario Pagano – il giusto mezzo che unisca insieme due contrarie ed opposte cose, cioè pubblica sicurezza ed esatto castigo dei rei cosicché entrambe l'una all'altra non si oppongano ma cospirino insieme allo stesso fine”.