

L'ANM è l'associazione cui aderisce circa il 90% dei magistrati italiani. Tutela i valori costituzionali, l'indipendenza e l'autonomia della magistratura.

La relazione di Valerio Savio, vicepresidente dell'ANM

XXXII Congresso nazionale ANM

Colleghi, Autorità, illustri ospiti.

Abbiamo voluto dedicare il nostro Congresso al tema “Giustizia, Economia, tutela dei Diritti”, al ruolo del “giudice nella società che cambia”.

Era forse una scelta obbligata, se davvero vogliamo dialogare con la società civile come sempre diciamo di voler fare.

Sul tema è infatti in corso negli ultimi tempi un dibattito ricco e articolato, che ha toccato i profili più diversi.

Si è discusso e si discute del rapporto tra crescita economica del Paese e livello di protezione dei lavoratori, di quale debba essere il punto di equilibrio tra tutela della libertà di impresa e diritto alla salute, con la frequente *narrazione* dell'assioma per cui lo sviluppo sarebbe oggettivamente frenato da un sistema forte di tutela non solo giurisdizionale dei diritti: è la tesi per cui “di diritti si muore”.

In occasione di provvedimenti di sequestro preventivo che hanno interessato grandi imprese, così come in occasione di pronunce di enorme impatto sulle finanze dello Stato quali quelle della Consulta sulla legittimità costituzionale del blocco dell'indicizzazione delle pensioni e della contrattazione collettiva nel pubblico impiego, si è discusso e si discute degli effetti economici e finanziari dei provvedimenti giudiziari: e si è fatta da più parti largo nel discorso pubblico l'affermazione, autorevolmente argomentata anche ad alti livelli istituzionali, per cui se le decisioni del Giudice producono conseguenze sistemiche (come sempre più spesso accade, per le sempre maggiori domande e le sempre maggiori aspettative che si riversano sulla giurisdizione), il Giudice nel decidere deve sentirsi chiamato a farsene carico, e a considerarle sia nella ricostruzione del “fatto” (in senso ampio) su cui la sua decisione va ad incidere sia nell'enucleazione a quel punto non tanto della norma da applicare ma, in senso più ampio, della soluzione giuridica da adottare: dovendo oggi il Giudice, è stato detto, concorrere al complessivo funzionamento del sistema economico. E aderendosi, come opponendosi, a tale impostazione, si è così discusso e si discute di formazione, di specializzazione, di deontologia del magistrato, e ancora, a partire dalle ambiguità della nuova disciplina sulla responsabilità civile dei magistrati in punto di sindacabilità del “travisamento del fatto”, del rischio che si instaurino tra i magistrati prassi omissive e giurisprudenze “difensive”, in grado evidentemente di fare gravi e diffusi danni.

Si è discusso di quanto stiano mutando i rapporti tra Esecutivo e Giudiziario e con essi la costituzione materiale del Paese, se un decreto legge intervenga a regolare l'oggetto di un sequestro preventivo pur confermato dalla Cassazione, a processo in corso.

Si è dibattuto di economia "veloce", e di "giustizia lenta". Di quale sia l'impatto sull'economia e sulle imprese, in un sistema oltretutto in crisi di competitività, di una giustizia che troppo spesso riesce ad essere incisiva ed effettiva solo in sede cautelare, oltretutto nell'ambito di un processo infinito ed in presenza di un alto tasso di imprevedibilità della decisione giudiziaria ed innanzitutto appunto di quella cautelare: e di quanto questa imprevedibilità dipenda da fattori patologici – tra i quali magari a volte le ansie di una giurisprudenza preoccupata di dare comunque delle risposte – e quanto non invece, e più plausibilmente, dalla complessità del sistema normativo, dal sovrapporsi di norme nazionali e sovranazionali, dalle lacunosità e dagli anacronismi di una legislazione caotica, anch'essa lenta e mai tempestiva nel seguire le enormi trasformazioni che stiamo vivendo.

E poi ancora, e più in particolare, in questo quadro:

si è altresì discusso della necessità che se non la legge almeno la giurisprudenza si consolidi nell'affermare che i provvedimenti di sequestro preventivo, dati i loro incisivi effetti sulla vita delle persone, come delle imprese debbano avere presupposti identici a quelli delle misure personali, in punto di solidità e quindi di "gravità indiziaria" dell'ipotesi d'accusa per cui si procede così come in punto di necessaria *proporzionalità* ed *adeguatezza* del provvedimento, apparendo ormai sempre più evidente come sia necessario che il Giudice della cautela sappia modulare l'ambito del sequestro in vista di una "riduzione del danno" per impresa e lavoratori, e saper distinguere tra "impresa criminale" ed "impresa all'interno della quale o a mezzo della quale è stato commesso un reato".

Si discute poi dell'adeguatezza o meno del sistema di sanzioni per le imprese ex D.L.vo 231/2001; e della opportunità, sostenuta in un recente dibattito da giuristi della statura di Paola Severino e di Giovanni Maria Flick, di introdurre in tale disciplina meccanismi incentivanti (in punto di riduzione dei livelli di responsabilità) per le imprese che nel processo denunzino e "collaborino" ad accertare illegalità e responsabilità.

Si discute, per più profili, dell'esigenza sistemica che i fenomeni di corruzione e di illegalità di amministrazioni ed imprese debbano sempre più essere prevenuti prima che repressi e del futuro di un diritto penale da sempre pensato solo per le persone fisiche; e, ancora, della necessità di regolare il "traffico di influenze" lecito, disciplina in Italia assente, ad aumentare l'area di l'incertezza per le imprese.

Tutti temi "veri", alla cui discussione abbiamo offerto e vogliamo appunto offrire ogni sede di dibattito possibile. Una discussione salutare, a ben guardare anche su quale sia e debba essere oggi, appunto, il "ruolo del giudice nella società che cambia". Soprattutto, una discussione matura e dovuta ai cittadini, ove si considerino i sempre nuovi campi cui si appunta la domanda di giustizia e la tematica dei rapporti tra giurisdizione e sistema economico: si pensi ad es. alle nuove esigenze di tutela dei diritti della persona rispetto ai giganti del web .

Tutti problemi reali, alla cui discussione però l'associazionismo giudiziario arriva con alcune salde convinzioni e con alcuni gravi dubbi di fondo.

Nostra ferma convinzione è che se è indiscutibile che una Magistratura tecnicamente preparata e consapevole delle proprie responsabilità culturali e sociali debba sempre seriamente considerare anche gli effetti extraprocessuali – oserei dire "collaterali" – delle proprie decisioni, è altrettanto certo che in un sistema che vuole il magistrato "soggetto soltanto alla legge" la decisione

giurisdizionale debba restare saldamente ancorata al dato normativo interpretato alla luce della scala dei valori riconosciuti in Costituzione e nell'ordinamento europeo, e che la prospettiva che vuole che le pronunce debbano necessariamente avere un contenuto comunque in primo luogo orientato al rispetto delle esigenze finanziarie ed economiche dello Stato e delle imprese è prospettiva che muta geneticamente la funzione della giurisdizione così come voluta dalla nostra Carta fondamentale, in attuazione del "compito della Repubblica" di ridurre le disuguaglianze, di cui all'art. 3 comma 2 Costituzione.

Nostra ferma convinzione è l'assoluta modernità del principio costituzionale per cui "*l'iniziativa economica privata è libera*", ma "*non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana*": corollario dell'altro principio per cui "*la Repubblica... richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale*".

Non sono parole da azzecagarbugli. Sono parole forti e chiare. Sono principi fondativi della nostra Repubblica.

Abbiamo poi alcuni gravi dubbi di fondo.

Il dibattito "Giustizia/Economia" sui temi che ho appena elencato non si sarà in questi mesi tenuto ad un livello di discussione troppo sofisticato, ad altezze dall'aria troppo rarefatta, per quella che è la realtà italiana? Di questi temi, in Italia, è possibile, è utile, parlare come se vivessimo in un Paese ideale, in una democrazia compiuta, in una società pacificata dal governo della legge? E' un lusso che ci possiamo permettere?

L'Italia è un Paese che vede parti del suo territorio ed interi settori dell'economia (se non sotto il controllo) con la pervasiva presenza della criminalità organizzata, dell'impresa criminale e del capitale illegalmente acquisito, che vede il 15-20% del suo PIL derivante dall'economia sommersa e "in nero" quando non illegale, che presenta un preoccupante degrado dell'etica pubblica in ogni ambito della vita civile ed un livello di corruzione nelle pubbliche amministrazioni che ha superato il livello di guardia. L'Italia è un Paese che vede il mercato finanziario alterato dalle pratiche di riciclaggio, che presenta una evasione fiscale enorme che impedisce politiche di welfare e di investimenti quelle sì in grado di lanciare la crescita e che penalizza sul mercato le imprese che rispettano la legge non solo fiscale, è un Paese che conosce lo sfruttamento del lavoro nero a quattro euro l'ora, che tollera nicchie in cui si lavora sedici ore al giorno senza alcuna tutela e che con il caporalato nei cantieri edili e nelle campagne vede tuttora la presenza troppo spesso impunita di forme di sfruttamento che rasentano lo schiavismo.

L'Italia è un Paese che anche per il 2015 già vede oltre 750 morti da infortunio sul lavoro, che annovera cooperative che rubano denaro pubblico destinato alla prima accoglienza dei migranti, un Paese in cui l'impresa anche non criminale ha contribuito e contribuisce al dissesto idrogeologico del territorio all'inquinamento ambientale, alle varie "terre dei fuochi", che vede le cause civili calare non per altro ma per la ormai diffusa disillusione circa la possibilità di vedere tutelati i propri diritti in tempi brevi. E allora: ragionando di "Giustizia, Economia, tutela dei diritti" possiamo davvero partire dai presupposti del sequestro preventivo o dobbiamo arrivare a discuterne solo dopo una traversata nel deserto in cui ci siamo prima occupati di restaurare, molto semplicemente, nel nostro sistema Paese, un minimo di legalità basica? Occupandoci quindi, in primo luogo, di instaurare meccanismi incisivi di prevenzione e di avere un sistema giudiziario dotato delle risorse materiali, personali, normative, professionali per essere punto di riferimento del cittadino e dell'imprenditore onesto, per essere efficiente ed incisivo nella tutela dei diritti e nel controllo di legalità dei poteri pubblici e privati, per essere ciò che il sistema giudiziario oggi non riesce sempre ad essere, nonostante l'altissima e riconosciuta produttività dei magistrati italiani, oggi frustrati dal

togliere l'acqua dal mare col cucchiaino in condizioni di lavoro spesso dequalificanti e con carichi di lavoro vicini all'obiettivo inesigibilità?

Certo è fuori discussione tra noi, ed evidentemente tra i partecipanti all'odierna tavola rotonda, che il problema non è dato dalle troppe regole, ma da coloro che non le rispettano, che il problema non sia l'intervento nell'economia della giurisdizione ma quello del crimine, che la certezza del diritto e quindi una giustizia rapida efficiente e prevedibile siano beni pubblici da perseguire ed in grado di favorire crescita ed investimenti stranieri e non "lacci e laccioli" in grado di frenare il libero dispiegarsi del mercato.

Ma è così davvero per l'intera Comunità nazionale?

E' "benaltrismo", è "giustizialismo" giacobino, è troppo terra-terra impostare così il problema?

E del pari viene altro dubbio di fondo: non si sarà negli ultimi tempi discusso di "Giustizia ed Economia" in termini un pò astratti, e come di un conflitto in qualche modo "nuovo"? Laddove invece forse è conflitto vecchio come il mondo, e più correttamente, ed in concreto, è conflitto tra "diritto" ed "impresa", tra regole e libero dispiegarsi di quelli che tuttora ideologicamente vengono chiamati gli "animal spirits" dell'agire economico?

Sono domande che poniamo al Congresso, ed innanzitutto ai nostri interlocutori di oggi. E allora. Noi magistrati, e l'ANM per prima, dobbiamo essere disponibili e pronti a confrontarci con tutti i temi di attualità sul tappeto, con apertura mentale e capacità di autocritica, e dobbiamo mettere il massimo dell'impegno e della responsabilità professionale di cui siamo capaci nella comprensione delle sempre più complesse dinamiche su cui le nostre decisioni incidono. Ma abbiamo bisogno di sapere, perché ha a che fare "con il ruolo del Giudice nella società che cambia": alle parole scritte nella pietra della Costituzione si crede ancora? O sta rinascendo la distinzione tra norme costituzionali precettive e norme solo programmatiche, da non "prendere troppo sul serio"?

O in nome della "crescita" dobbiamo dimenticare i diritti della persona alla vita, alla salute, ad una esistenza dignitosa, alla felicità? O il rispetto del pareggio di bilancio giustifica la violazione dei diritti sociali?

E' davvero diventato impossibile ed anacronistico valutare la "sostenibilità" di una decisione giudiziaria innanzitutto a partire dalla "dignità" della persona?

E più in generale, come si sono chiesti di recente Stefano Rodotà ed altri autorevoli giuristi, affermare che la decisione del Giudice deve tenere conto delle "compatibilità economiche" del sistema, in una nuova questa volta espressamente richiesta forma di *supplenza*, in un'epoca in cui le grandi decisioni economiche vengono prese da ristrette *elites* sovranazionali, da tecnocrazie estranee ai Parlamenti ed al circuito democratico, non è in realtà uno dei tanti modi di arrendersi alla fine del costituzionalismo moderno, alla crisi dello "Stato costituzionale di diritto"?

Si parla qui anche della nostra professionalità. E allora voglio chiudere con una citazione del nostro indimenticato Maestro Pino Borrè, che scriveva nel gennaio del 1986 *"La professionalità del magistrato è funzionale al corretto esercizio dell'indipendenza... è antidoto contro le tentazioni di scorciatoie e contro i pericoli di casualità e soggettivismo... è condizione perché i provvedimenti giurisdizionali, anche i più coraggiosi ed innovativi, non siano sterili fughe in avanti e possano aspirare all'accettazione sociale... esige che l'operato dei magistrati sia socialmente comprensibile, trasparente e controllabile e infine che l'impegno non si trasformi in protagonismo...; la*

professionalità è capacità di rispetto delle regole procedurali, è misura, garanzia di razionalità, coscienza del limite... ”.

Valerio Savio
Vicepresidente dell'ANM