



CONGRESSO STRAORDINARIO DELL'UNIONE DELLE CAMERE
PENALI ITALIANE

TAORMINA, 18, 19, 20 OTTOBRE 2019

RELAZIONE DEL PRESIDENTE DELL'U.C.P.I.
AVV. GIAN DOMENICO CAIAZZA

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



- ***Da Sorrento a Taormina, un anno di impegni mantenuti e di progetti realizzati***
- ***La nuova identità politica dell'U.C.P.I.***
- ***UCPI, una minoranza contro ogni minoritarismo***
- ***La nuova forza mediatica di U.C.P.I.***
- ***Il Manifesto del Diritto Penale Liberale e del Giusto Processo***
- ***La promozione del sindacato di costituzionalità della legge "Spazzacorrotti" come occasione di riflessione intorno ai nostri strumenti di lotta politica.***
- ***L'interlocuzione politica di U.C.P.I. con il Parlamento e con il Governo***
- ***Il rapporto di U.C.P.I. con la Magistratura***
- ***Portare avanti la legge di iniziativa popolare sulla separazione delle carriere***
- ***Il carcere, una bomba ad orologeria pronta ad esplodere***
- ***La riforma abrogativa della prescrizione, la irragionevole durata dei processi e la nuova ricerca UCPI-Eurispes***
- ***Chiarezza e prudenza sull'avvocato in Costituzione***
- ***Uno sguardo dentro casa nostra***



Da Sorrento a Taormina, un anno di impegni mantenuti e di progetti realizzati

Ad un anno esatto dal congresso di Sorrento, non solo è possibile ma è soprattutto necessario operare un primo bilancio dell'attività politica svolta dall'UCPI, valutando quali e quanti degli impegni programmatici proposti dalla nuova Giunta e fatti propri dal Congresso che l'ha eletta abbiano avuto concreta attuazione.

Nella sua relazione, il Segretario Nazionale avv. Eriberto Rosso ha operato una compiuta ricostruzione della attività svolta in questo difficile, impegnativo anno dalla Giunta; ad essa non posso fare altro che rinviare, evitando così inutili ripetizioni.

È invece utile approfondire il bilancio politico -consuntivo e preventivo- che pure Eriberto ha in più parti sviluppato, per ragionare insieme a tutti voi sul senso, sulla direzione, sulle prospettive della politica praticata ed espressa dai penalisti italiani in questo primo anno della mia presidenza.

Credo sia legittimo rivendicare, innanzitutto, come il programma politico posto a base della candidatura mia e dei colleghi della Giunta avesse colto con precisione non solo il contesto politico che si andava d'altronde delineando con chiarezza già nell'ottobre del 2018, ma soprattutto -e questo era meno scontato- le conseguenti prospettive di azione politica che esso ipotizzavamo avrebbe offerto ai penalisti italiani.

Il populismo fattosi governo era già una realtà consolidata, seppure nata pochi mesi prima, ed era facile prevedere, come infatti avevamo scritto, che il paragrafo del "Contratto di Governo" dedicato alle riforme della giustizia penale sarebbe stato << *certamente, e di gran lunga, quello sul quale convergeranno con più slancio ed efficacia le ambizioni politiche dei due partiti di maggioranza; anche perché le riforme ivi pur genericamente preconizzate appaiono tutte a "costo zero"... un'autentica rarità in quel programma politico*>>.

Il rapido susseguirsi della legge Spazzacorrotti, della riforma della legittima difesa, dei due decreti sicurezza, della modifica del rito abbreviato per i reati



puniti con l'ergastolo, il tutto accompagnato da una continua, ossessiva, sguaiata radicalizzazione del giustizialismo più becero nel dibattito e nella comunicazione istituzionale, politica e *social*, ha rappresentato la piena conferma di quella facile previsione.

La nuova identità politica dell'U.C.P.I.

Ma il tema, meno scontato, che ponevamo al Congresso era quello della ricaduta di tale contesto sulle prospettive della nostra vita associativa e della nostra iniziativa politica. Segnalavamo infatti come di fronte a questa radicale mutazione del quadro politico, frutto di una semina quasi trentennale di populismo giustizialista nella legislazione e nella vita giudiziaria del Paese, ora però connotata da una inedita rivendicazione del populismo come valore e come dichiarato programma di governo, occorre alzare il tiro della nostra risposta politica, e per quanto possibile modificarla.

Bisognava prendere atto per un verso che la forza della aggressione ai nostri tradizionali valori di riferimento avrebbe assunto una capacità di impatto davvero inedita; e che ciò per altro verso si accompagnava al dissolvimento, nel panorama parlamentare e politico -con la sola splendida ma del tutto insufficiente eccezione radicale- di ogni credibile sponda sulla quale avevamo fino a ieri potuto tradizionalmente contare quale supporto delle nostre iniziative.

<<Dobbiamo innanzitutto porci il tema -scrivevamo nel nostro Programma- di come accrescere e per quanto possibile modificare la nostra forza come associazione, la capacità di far sentire la nostra voce in un quadro politico così drasticamente e rumorosamente evolutosi in senso populista e giustizialista.

Il tema è cioè quello di come connotare in modo ancora più riconoscibile la nostra identità di soggetto politico, di come diventare noi stessi punto di riferimento –sui temi di una politica liberale della giustizia penale- per quella galassia oggi dispersa, ammutolita, indistinguibile di soggetti, di forze politiche, di associazioni culturali, di mezzi di informazione che credono in quegli stessi nostri valori, e che possano dunque condividere, in tutto o in parte, le nostre battaglie ed i nostri obiettivi.



*(...) è nostra profonda convinzione che proprio questo nuovo quadro politico, con queste inedite connotazioni di maggioranza e di opposizione, costituisca per i penalisti italiani una **occasione irripetibile per compiere un salto definitivo verso una identità politica di soggetto federatore delle idee liberali, costituzionali, garantiste e democratiche sulla giustizia penale nel nostro Paese**>>.*

Questa dunque la sfida, non facile certamente, che ci siamo dati a Sorrento, e che dal primo giorno abbiamo inteso perseguire: fare dell'Unione delle Camere Penali Italiane non più solo l'autorevole interlocutore della politica e delle istituzioni che siamo sempre stati; ma lavorare per diventare noi stessi il soggetto politico da tutti riconoscibile e riconosciuto per essere oggi il vero, credibile interprete delle idee liberali del diritto penale e del giusto processo. Un soggetto politico che ha compreso quanto insufficienti siano le sole proprie forze, e quanto necessario sia moltiplicarle raccogliendo attorno ad esse consenso, partecipazione, condivisione ben oltre i propri confini associativi.

UCPI, una minoranza contro ogni minoritarismo

Ci siamo dal primo momento persuasi che una simile ambizione esige, innanzitutto, l'abbandono di ogni attitudine ideologica, di ogni tentazione settaria, di ogni sterile, orgoglioso minoritarismo del quale, secondo l'implacabile insegnamento della storia, continuano sistematicamente a cibarsi i più fragorosi fallimenti politici.

Per noi cultori delle idee liberali e dei valori costituzionali del diritto e del processo penale è indispensabile avere chiara la differenza abissale tra l'essere minoranza culturale e politica -quale noi certamente siamo- e praticare il minoritarismo politico.

A ben vedere, la differenza è in definitiva scandita dalla reale convinzione circa la forza delle proprie idee, dei propri valori. Chi ha questa forte convinzione, questa fiducia nella capacità delle proprie idee di diffondersi, di creare interesse, attenzione, curiosità, di sollecitare pensiero e riflessione anche nei più lontani da noi, semina forza, autorevolezza, pensiero, discussione, confronto; chi si rintana nella purezza pretesamente superiore delle proprie



convinzioni, è destinato a contemplarle in splendida solitudine, senza il benché minimo costruito politico.

Forti dunque di questa convinzione, abbiamo da subito cercato di raccogliere intorno a noi energie anche non sempre tradizionalmente vicine alle nostre iniziative. È quanto accaduto, da subito, nella formidabile manifestazione del Teatro Manzoni a Roma, che ha espresso in modo tangibile il senso di questo nostro orientamento.

Nella battaglia contro la legge Spazzacorrotti, in quel momento in discussione in Parlamento, abbiamo chiesto ed ottenuto il sostegno di un numero davvero inedito di prestigiosi esponenti dell'Accademia, diversi dei quali in passato avevano sposato posizioni non di rado lontane quando non confliggenti con le nostre, e dunque tradizionalmente rimasti almeno estranei alle nostre iniziative.

Il risultato è stato quello di creare una saldatura, davvero inedita per dimensioni e qualità, tra i penalisti italiani e l'Accademia, che ha poi subito dopo dimostrato la sua forza nella clamorosa sottoscrizione del nostro appello al Presidente Mattarella perché rilevasse i plurimi profili di incostituzionalità della legge, ed in particolare della riforma della prescrizione, da parte di oltre 150 giuristi di tutte le Università italiane.

È giusto qui ricordare il ruolo cruciale che ha avuto in tutto ciò il nostro Centro Marongiu, splendidamente coordinato da Lorenzo Zilletti, che ha saputo seminare in questi anni una rete sempre più ramificata e solida di rapporti con le Università e -come ci piace appropriatamente dire- con l'intera comunità dei giuristi italiani.

Si badi che anche in occasione di quell'appello al Presidente Mattarella un gruppo, ristretto ma autorevole, di quei firmatari ha voluto sottoscrivere in modo autonomo un proprio testo, seppure totalmente adesivo e sovrapponibile al nostro appello, a conferma di diversità ed anche diffidenze antiche; ma noi non abbiamo esitato un attimo a rispettare questa esigenza di distinzione, piuttosto che cedere alla facile tentazione di polemizzare con essa, facendoci perciò latori al Capo dello Stato di entrambi gli appelli.



Anche senza aver raggiunto l'esito sperato con il Capo dello Stato, il risultato è stato di avere irrobustito la forza della nostra voce, confermandoci comunque come un riferimento politico dell'intera Accademia italiana; e siamo ora ragionevolmente certi che quella esigenza di distinzione, che abbiamo saputo rispettare, non abbia più ragione di essere.

Credo di poter dire, senza tema di smentita, che quella manifestazione del Teatro Manzoni, segnata da una partecipazione straripante mai prima di allora realizzata, in simili dimensioni, nella intera storia dell'Unione, e da una formidabile ricaduta mediatica, sia stata da tutti noi percepita come una autentica svolta nella evoluzione della nostra identità politica, un vero e proprio punto di non ritorno.

Ma questa percezione dell'affermarsi sul proscenio della vita politica del Paese di un forte soggetto politico, in grado di proporsi da subito come l'interlocutore più autorevole, attendibile ed attrezzato sulla complessità dei temi della Giustizia penale, è stata avvertita in modo tangibile anche dal mondo della politica, della Accademia, della Magistratura (associata e non), ed infine -che è il dato forse più significativo- dai *media*, cioè dai protagonisti della informazione pubblica e privata.

La nuova forza mediatica di U.C.P.I.

La presenza dei penalisti italiani sui *media* è obiettivamente cresciuta in questo primo anno in modo vertiginoso, per quantità e per qualità delle occasioni che ci hanno visti proposti alla pubblica opinione come l'"altra voce": sulla Spazzacorrotti, sulla legittima difesa, sul carcere, sull'ordinamento giudiziario, sulla prescrizione, sui decreti sicurezza, sul codice rosso, oltre che, pressoché sistematicamente, su tutte le vicende di rilevante ricaduta politica proposte di volta in volta dalla cronaca giudiziaria. Dal caso Battisti alle più disparate vicende giudiziarie fatte oggetto della bulimica attenzione della politica e dei social, fino a Carola Rachele e dintorni, la voce dell'Unione è stata costantemente protagonista del dibattito mediatico.

Certo tutto ciò richiede un impegno quotidiano, costante, faticoso, ed anche la capacità di cogliere tempi e giuste modalità di interlocuzione mediatica;



desidero perciò rivolgere un pubblico ringraziamento al nostro Giorgio Varano, per il suo instancabile e prezioso lavoro di responsabile della nostra Comunicazione, ed a Valentina Marsella e Simone Santucci per la efficace collaborazione assicurataci nei rapporti con i media e sui social.

Il Manifesto del Diritto Penale Liberale e del Giusto Processo

La felice saldatura tra l'Unione e l'Accademia ci ha fatto subito comprendere che l'ambizioso progetto del *Manifesto del Diritto Penale Liberale e del Giusto Processo* potesse e dovesse essere anticipato e concretizzato.

Dobbiamo a Nicola Mazzacuva, autentico protagonista di questa Unione delle Camere Penali per qualità intellettuali, scientifiche ed umane messe a disposizione di tutti noi con disarmante umiltà e generosità, ed ancora una volta ai giuristi del Centro Marongiu, se quello che sembrava un progetto tanto ambizioso quanto incerto nella sua effettiva praticabilità sia stato -lasciatemelo dire con legittimo orgoglio- splendidamente realizzato.

I 35 canoni di quel Manifesto sono la ragionata sintesi di tutto ciò in cui crediamo, la nostra ragione sociale, il nostro D.N.A., la nostra identità culturale e politica. Forse non riusciamo nemmeno ancora a percepire in tutta la sua portata l'importanza di un simile strumento, e cioè della cristallizzazione - asseverata da un consenso accademico senza precedenti, registratosi nella solenne ed emozionante cornice della Università Statale di Milano- chiara e completa del complesso valoriale che occorre contrapporre alla deriva populista e giustizialista che oggi sembra affermarsi in modo irresistibile non solo nel nostro Paese ma nella gran parte dell'Europa e nel cuore delle più grandi democrazie occidentali.

Certo è che noi stiamo procedendo alla traduzione del Manifesto in quattro lingue, perché avvertiamo il valore transnazionale di questa nostra intuizione: e già da ora intendiamo preannunciare il nostro proposito di promuovere, una volta diffuso il nostro Manifesto all'attenzione delle principali università europee, un grande convegno internazionale capace di unire la comunità dei giuristi europei nel riconoscimento dei principi del Manifesto promosso dall'Unione come i principi ed i valori nei quali riconoscersi tutti: diritto penale



come *extrema ratio*; tipicità, razionalità, proporzionalità ed irretroattività della norma penale; presunzione di non colpevolezza, eccezionalità della privazione della libertà personale prima della sentenza definitiva di condanna, colpevolezza pronunciata al di là di ogni ragionevole dubbio, esecuzione della pena rispettosa della dignità della persona, finalizzata al recupero sociale del reo e liberata dalla cupa ossessione del carcere-centrismo.

La promozione del sindacato di costituzionalità della legge “Spazzacorrotti” come occasione di riflessione intorno ai nostri strumenti di lotta politica.

Un esempio concreto -e forse non a tutti noto- della multiforme crescita della nostra iniziativa politica è stato il nostro decisivo contributo alla travolgente slavina (oltre quindici) di ordinanze di remissione alla Corte Costituzionale della legge Spazzacorrotti, con particolare riguardo all’inserimento nel catalogo di cui all’art. 4 bis dell’ordinamento penitenziario dei reati contro la Pubblica Amministrazione.

Ancor prima della sua pubblicazione, di nuovo con il Centro Marongiu ed in particolare con Vittorio Manes, ci proponemmo una sistematica enucleazione di quegli evidenti profili di costituzionalità, per metterli a disposizione di avvocati e magistrati che inevitabilmente sarebbero stati da subito interessati sia dalla problematica della retroattività di quella previsione normativa, sia da quella della razionalità dell’inclusione dei reati contro la Pubblica Amministrazione nel catalogo dell’art. 4 bis.

L’articolo che Vittorio Manes pubblicò, d’intesa con noi, su *Diritto Penale Contemporaneo*, fu seguito quasi contemporaneamente dalla occasione di proporre la questione di costituzionalità davanti al GIP di Como in funzione di giudice dell’esecuzione, essendo l’imputato difeso dall’allora Presidente di quella Camera Penale, avv. Paolo Camporini, con il quale concordammo l’affiancamento proprio di Vittorio Manes. Come è noto, l’ordinanza che ne conseguì fu addirittura di interpretazione costituzionalmente orientata, ebbe immediata eco sulle riviste specialistiche e costituì, insieme alla grande eco dell’articolo su *Penale Contemporaneo*, l’origine di quella felice slavina di remissioni alla Corte Costituzionale.



Ho voluto ricordare questa bella pagina della nostra iniziativa politica sia perché è giusto condividerne con voi la soddisfazione, sia perché essa ci aiuta a comprendere, quando riflettiamo sugli strumenti di iniziativa politica a nostra disposizione, che essi sono per fortuna ben lungi dal risolversi nel solo strumento della astensione dalle udienze, ed anzi posso produrre risultati molto più tangibili e rilevanti della pur irrinunciabile manifestazione di protesta.

Nell'ambito della ricorrente riflessione sulle forme e gli strumenti della nostra iniziativa politica, credo sia utile riflettere sulla importanza di questa esperienza, d'altronde già felicemente preceduta dalla nostra costituzione in giudizio in occasione della nota vicenda Taricco, voluta dalla Giunta presieduta da Beniamino Migliucci: esperienza che intendiamo replicare, secondo gli impegni programmatici assunti a Sorrento, rendendo sistematica la nostra presenza avanti la Corte Costituzionale nelle questioni processuali o sostanziali ritenute rilevanti, grazie anche all'impegno del nostro Osservatorio Corte Costituzionale.

L'interlocuzione politica di U.C.P.I. con il Parlamento e con il Governo

In piena continuità con la costante tradizione di UCPI, è stata molto intensa la nostra attività di audizione presso le Commissioni Giustizia ed Affari Costituzionali della Camera e del Senato, come il nostro Segretario nazionale ha ricordato nella sua relazione. Il bilancio di tale attività istituzionale, tuttavia, ci ha lasciato il sapore agrodolce della pura testimonianza. Ci troviamo infatti in questa fase ad interloquire con una Politica che non vuole e non sa ascoltare, vuoi perché intimorita e paralizzata dai veti incrociati di maggioranze a composizione profondamente disomogenea, vuoi perché non interessata ad altro che a comunicare al proprio elettorato una cieca fedeltà agli impegni pubblicamente assunti sulla base di slogan e di comunicazioni sommarie ed approssimative, dunque refrattarie ad ogni sereno approfondimento nel merito delle questioni affrontate.



Di segno diverso è stata invece, almeno fino ad oggi, l'esperienza con il Ministro di Giustizia Bonafede: mi riferisco ovviamente al famoso "Tavolo" sulla riforma dei tempi di durata del processo penale.

Sarà utile ricordare che, quando il Tavolo fu costituito (nonostante la nostra contraria indicazione circa la necessità di costituire una più strutturata Commissione Ministeriale), sul tema l'A.N.M. aveva articolato, nel novembre 2018, un documento contenente proposte che -questo fu subito il nostro pubblico e reiterato giudizio- con il pretesto della ragionevole durata dei processi ambiva in realtà a chiudere i conti, una volta per tutti, con il codice di rito riformato nel 1988 e mai, sin dal primo giorno, realmente accettato e digerito dalla giurisprudenza di merito, di legittimità e costituzionale. Quel documento, a partire dall'abolizione del divieto di *reformatio in pejus*, alla reintroduzione dell'appello incidentale del Pubblico Ministero, alla espansione pressoché ordinaria dell'art. 190 bis, alla demolizione del principio di immutabilità del giudice e molto altro ancora, fu da noi avversato senza riserve; ma soprattutto ne denunciavamo la assoluta non pertinenza al tema della durata del processo.

Invitammo perciò ANM ad incontrarsi con noi, giacché l'obiettivo di ridurre i tempi del processo non poteva che essere comune, passando necessariamente per la individuazione di tre priorità di intervento: riti alternativi, udienza preliminare, depenalizzazione. La Giunta dell'A.N.M. allora presieduta dal dott. Minisci accolse il nostro invito, ed all'esito di una serie di riunioni tra le rispettive delegazioni si giunse alla determinazione di presentarsi al tavolo indicando al Ministro quelle tre aree di intervento prioritario.

Ebbene, occorre comprendere con chiarezza che fu proprio questa convergenza tra ANM ed UCPI a fissare il baricentro del tavolo, escludendo di fatto tutte le proposte che prevedevano interventi limitativi del diritto di impugnazione e tutti quelli in materia di prova dibattimentale, dunque non solo quelle contenute nel documento ANM del novembre 2018 ma anche quelle contenute nei famosi 32 punti proposti dal Legislativo del Ministero (uno su tutti: la inammissibilità dell'appello dichiarata dal Giudice *a quo*).



Il risultato raggiunto dal Tavolo, dunque, fu nel complesso un buon risultato in assoluto, ma addirittura un risultato enormemente positivo se comparato alle proposte iniziali di ANM e del Ministero, che avrebbero certamente trovato facile consenso ove mai avesse prevalso l'idea, per fortuna del tutto isolata e marginale anche grazie al costante, unanime sostegno assicuratosi nel corso di tutta la complessa vicenda dal Consiglio delle Camere Penali Italiane, di "non sedersi a quel tavolo".

Ecco l'esempio concreto di cosa distingue essere minoranza dal cedere alle pulsioni minoritariste e settarie. Con questa Presidenza e con questa Giunta, ai Tavoli ai quali UCPI venga invitata con rispetto e dovuta considerazione, noi andremo sempre e sempre sederemo, perché questa è la politica: confronto, capacità di ascoltare e di farsi ascoltare, capacità di mediare, comprensione del contesto nel quale si opera, lucidità nel saper cogliere gli obiettivi ragionevolmente perseguibili nel contesto dato.

Il buon materiale prodotto dal Tavolo Ministeriale è stato poi gravemente mutilato al momento della sua trasposizione nella legge delega, per contrasti interni a quella maggioranza. Ora il Ministro ci ha preannunciato la riapertura di quel Tavolo, si vedrà con quali intenzioni e, soprattutto, con quale volontà di ascolto, che -ne ho già dato pubblicamente atto- in questa occasione il Ministro ha concretamente dimostrato di avere.

L'avvento della nuova maggioranza politica -a Ministro di Giustizia invariato- ha imposto ora una nuova discussione tra partners di maggioranza sui contenuti della nuova legge delega che si sta andando a riscrivere. Non nascondiamo la nostra preoccupazione, e cioè che la ricerca del necessario consenso tra le due forze al governo nella nuova maggioranza possa scivolare verso la saldatura tra l'immodificata posizione del M5S sui temi della giustizia penale, e l'anima in realtà non meno giustizialista e populista di una componente ancora forte, se non prevalente, della sinistra italiana post-comunista. Ci troviamo in altri termini nelle condizioni di dover auspicare che la legge delega recuperi per intero gli approdi del Tavolo ministeriale, già forti di un conquistato, faticoso accordo tra Magistratura ed Avvocatura, senza novità che diano seguito alla permanente tentazione, ancora forte nella Magistratura associata, di cogliere



l'occasione della riduzione dei tempi del processo per reintrodurre interventi di modifica normativa in tema di prova dibattimentale e di impugnazioni.

Siederemo dunque a quel Tavolo con lo stesso obiettivo, cioè lavorare alla riduzione dei tempi del processo penale intervenendo nel solo modo sensato che noi conosciamo: drastica riduzione dei dibattimenti a garanzie difensive invariate, forte potenziamento delle soluzioni negoziali dei procedimenti, restituzione di una efficace funzione di filtro alla udienza preliminare, decisa depenalizzazione. Tutto ciò a condizione che le regole del dibattimento, ed in particolare le regole della formazione della prova in contraddittorio tra le parti, della immediatezza e della oralità vengano fatte salve. L'impegno dei penalisti italiani sarà in tal senso strenuo e determinato: giù le mani, sia chiaro a tutti, dal giusto processo, conquista irrinunciabile, non mediabile e non negoziabile di civiltà e di libertà non a caso da intestare proprio alle Camere Penali Italiane in quella gloriosa stagione di riforme che abbiamo saputo fare in modo che il Paese scrivesse, agli albori degli anni 2000.

Il rapporto di U.C.P.I. con la Magistratura

Questa esperienza al Tavolo Ministeriale ha dunque rappresentato in concreto l'occasione per mettere alla prova con chiarezza la nostra idea di dialogo e confronto con la Magistratura, ed innanzitutto -ma non solo, naturalmente- con la Magistratura associata.

Ogni qual volta si tocca questo tema, nelle discussioni e nel confronto tra di noi, si impennano battiti cardiaci e valori pressori, come lo stesso dibattito congressuale a Sorrento ha da ultimo dimostrato.

Questa Giunta che ho l'onore di presiedere sta compiendo ogni sforzo per laicizzare questo tema, razionalizzandolo e liberandolo da superflue scorie ideologiche.

Non saprei d'altronde comprendere cosa si dovrebbe temere da un continuo, serrato confronto con la Magistratura, sia quella associata che quella meno organica e schierata, diffusamente presente nei territori; o altrimenti quali paletti dovremmo porre, e perché e con quale costrutto, a tale costante impegno interlocutorio.



Il problema non è certo se confrontarsi, ma piuttosto come farlo; ed è qui che, indubbiamente, si nascondono insidie ed equivoci, che occorre chiarirci con nettezza.

Dobbiamo acquisire con chiarezza, direi interiorizzare, che il dialogo non significa ridurre gli ambiti del confronto ai temi meno scomodi, dove sono attutite o labili le diversità di approccio e di idee tra avvocati e magistrati. Non a caso questa tentazione ci viene sistematicamente riproposta, quando ci si dice (ed accade ancora con molta frequenza): “lasciamo da parte i temi che ci dividono, lasciamo da parte la separazione delle carriere, parliamo di ciò che ci può unire”.

Vale invece il contrario: dobbiamo discutere e confrontarci con la Magistratura italiana senza autocensure, senza reti che attutiscano gli scontri, cercando intese quando esse ci sono o quando è possibile costruirle, ma senza esitare quando c'è da misurarsi e scontrarsi anche con durezza, percorrendo strade diverse o radicalmente opposte.

Quando, in occasione della morte di Francesco Saverio Borrelli, è stata lanciata -non certo da noi- una roboante, ed a nostro avviso retorica e conformistica narrazione politica volta a proporre la stagione di Mani Pulite come il modello di amministrazione della giustizia salvifico per il Paese ed esemplare anche per l'oggi e per il domani, non abbiamo esitato un solo minuto a dire, pressoché da soli nel Paese, che c'è anche un'altra narrazione di quegli anni, di ciò che essi abbiano in concreto significato nella vita democratica del Paese, delle conseguenze ancora oggi tangibili, addirittura nel comune sentire, sull'ipertrofico protagonismo processuale, sociale, politico, culturale degli uffici dell'Accusa pubblica, e sulla ancillare irrilevanza della fase dibattimentale e della idea stessa di giudizio.

Quella nostra presa di posizione, che è nostra da sempre e sulla quale non vediamo ragioni di arretramento o ripensamento, ha causato una reazione durissima di A.N.M., esplosa anche sulle chat frequentate dai magistrati italiani con una virulenza davvero inusitata.

Poche settimane dopo, ai nostri Stati Generali sull'Ordinamento Giudiziario il dibattito su quei temi così delicati e sensibili si è svolto tra noi ed i vertici



nazionali dell'A.N.M. -oltre che del C.S.M.- in un clima di attenzione e di rispetto reciproco che ha ulteriormente rafforzato, nella dichiarata consapevolezza nostra e loro, l'indispensabilità di proseguire nel dibattito e nel confronto, senza se e senza ma.

Più in generale, e per concludere sul punto: questa Giunta è nata vincolandosi con il Congresso che l'ha eletta ad un impegno strategico ambizioso, cioè quello di costruire e raccogliere un pensiero comune -comune, non unico- della comunità dei giuristi italiani, per combattere con forza il dilagante populismo giustizialista. Nella nostra idea, la Magistratura italiana è parte integrante di quella comunità, e tanto maggiori saranno gli sforzi per attrarla dentro i confini di tale pensiero comune -che il nostro manifesto ha l'ambizione di voler tracciare- tanto minore sarà il rischio che all'interno di essa prevalgano le componenti, fortemente agguerrite, che la spingono verso le posizioni più oltranziste, demagogiche, populiste e giustizialiste.

Portare avanti la legge di iniziativa popolare sulla separazione delle carriere

La nuova compagine governativa esprime ora con ancora maggiore compattezza l'avversione alla nostra legge di iniziativa popolare sulla separazione delle carriere e sulla assegnazione al Parlamento della responsabilità politica di fissare i criteri di priorità dell'azione penale.

Ciò tuttavia non muta, ed anzi semmai rafforza, il nostro impegno nel sostenerne il percorso parlamentare. Desidero a tal proposito sottolineare il grande valore politico della avvenuta costituzione dell'intergruppo parlamentare per la separazione delle carriere, ben al di là del pur rimarchevole numero -oltre cinquanta- di aderenti appartenenti a tutti i gruppi parlamentari, compresi quello del Movimento Cinque Stelle. Si tratta di un fatto che ha dato e darà forza al percorso parlamentare, il cui completo sviluppo costituisce il nostro obiettivo prioritario.

Infatti, la permanenza sul proscenio politico di questa iniziativa parlamentare ha già contribuito, ed ancor più contribuirà in futuro, a tenere aperto il dibattito nel Paese sul tema della separazione delle carriere, un tema che prima



della coraggiosa iniziativa dell'UCPI di raccogliere le firme di oltre settantamila cittadini era definitivamente relegata nell'oblio.

Il prossimo, fondamentale passo è quello di fare in modo che la discussione della proposta di legge passi dalla Commissione in Aula. Non è facile, perché la maggioranza è ostile; ma se una minoranza parlamentare dovesse spendere il proprio "bonus", spettante appunto anche ai gruppi di minoranza, in favore della nostra proposta di legge, raggiungeremmo l'obiettivo di tenere vivo ancora per molto il dibattito ed il confronto su questo tema.

Consentitemi di ringraziare, a tal proposito, due parlamentari che si stanno spendendo molto al nostro fianco in questa battaglia politica: Francesco Paolo Sisto, relatore in Commissione Affari Costituzionali della Camera, ed Enrico Costa, artefice tra l'altro della concreta realizzazione del nostro impegno congressuale, anch'esso mantenuto, di costituire l'intergruppo parlamentare.

Il carcere, una bomba ad orologeria pronta ad esplodere

Lo scellerato abbandono, prima da parte del Governo Gentiloni e poi del Governo Conte gialloverde, della riforma dell'ordinamento penitenziario faticosamente costruita in due anni di lavoro degli Stati Generali della esecuzione penale ha innescato -lo abbiamo detto e denunciato in ogni modo- una bomba ad orologeria. L'ossessione carcero-centrica, l'idea corriva e sgrammaticata della certezza della pena intesa come pena solo carceraria sta riempiendo le carceri oltre ogni limite di decenza.

Il nostro impegno è costante, grazie allo splendido lavoro dell'Osservatorio Carcere ed alla costante sinergia con il Partito Radicale e con il formidabile lavoro di Rita Bernardini, e quest'anno ha fatto un ulteriore salto di qualità con l'iniziativa del Ferragosto nelle carceri, che ha coinvolto decine di Camere Penali sul territorio, coinvolgendo con entusiasmo e passione civile Colleghe e Colleghi di tutta Italia.

Dal punto di vista politico, credo ci si debba oggi porre l'obiettivo di mettere la nuova maggioranza di fronte alle proprie evidenti contraddizioni sul tema della esecuzione della pena. Il Ministro Orlando è la stessa persona che ha promosso gli Stati Generali della Esecuzione penale? Il Partito Democratico è lo stesso



partito che, sostenendo quella grande iniziativa politica, ha voluto affermare una idea della pena esattamente liberata dalla ossessione carceraria? E quale sarà dunque la politica del Governo su questa cruciale questione? Quel che è certo è che l'Unione incalzerà la nuova maggioranza, in nome di quei valori che una parte di essa ha rivendicato, sostenuto e difeso fino ancora a ieri.

Esistono limiti non valicabili ad ogni possibile ragione di *realpolitik*, limiti di decenza entro i quali la politica deve saper rimanere, se vuole sopravvivere al pubblico ludibrio. La nostra iniziativa politica su questo tema ha dunque un percorso obbligato chiarissimo, che non mancheremo di percorrere con la più ferma determinazione.

La riforma abrogativa della prescrizione, la irragionevole durata dei processi e la nuova ricerca UCPI-Eurispes

Ciò che pensiamo sulla riforma della prescrizione inserita alla bene e meglio nella Spazzacorrotti, è detto con chiarezza dalla titolazione stessa di questo nostro Congresso Straordinario, e dalla mobilitazione di tutte le Camere Penali italiane che abbiamo inteso promuovere con la settimana di astensione dalle udienze a partire da lunedì prossimo, 21 ottobre.

Occorre fare di questa settimana l'occasione per informare la pubblica opinione sulle ragioni della nostra protesta, che ancora una volta si occupa dei diritti primari dei cittadini. Qui è in gioco, molto semplicemente, il diritto di ogni persona, sia essa imputata o persona offesa, a non rimanere in balia della giustizia penale a tempo indeterminato, secondo le capacità o l'arbitrio dello Stato -e per esso dell'Autorità Giudiziaria- di definire il processo penale che la riguarda.

Consci della forza ineludibile di questo elementare principio di civiltà, i sostenitori di quella sciagurata riforma mestano nel torbido: accorciamo i tempi del processo penale, dicono, anche perché gli effetti della nuova norma si avranno non prima di sei o sette anni, ed il problema non c'è più.

Ora, a prescindere da ogni altra considerazione, converrete con me che l'argomento, come si suol dire, prova troppo. Se davvero si riuscisse ad intervenire sul processo penale, riducendone i tempi in modo sensibile, ed il



problema non ci sarà più, perché mai dovremmo abolire la prescrizione dei reati dopo la sentenza di primo grado? Se l'intervento miracolistico della preannunciata ed ancora ignota riforma ridurrà i tempi di pronuncia di una sentenza definitiva a quattro, cinque, sei anni, quale timore dovremmo più nutrire circa la sopravvivenza di un istituto che, alla luce della riforma Orlando ora vigente, produce come è noto i suoi così aborriti effetti, in ordine ai reati diciamo così "sensibili", come minimo dopo dodici anni, e fino a 24 anni e più? Si vergognino gli spacciatori di queste volgari menzogne, i *pusher* di notizie false volte ad eccitare nella pubblica opinione allarme, indignazione, rabbia, cioè il propellente per alimentare cinicamente consensi elettorali, potere politico, successo di imprese editoriali e, già che ci siamo, alcune forse immeritate carriere magistratuali.

Abbiamo predisposto -e ringrazio Paolo Giustozzi per l'aiuto che ci ha dato- uno schema completo dei tempi di prescrizione dei reati aggiornato alla riforma Orlando, quindi a norma vigente. Lo presenteremo lunedì in una conferenza stampa nazionale, e lo distribuiremo contestualmente a tutti i Presidenti delle Camere Penali territoriali, perché venga discusso in ogni sede e soprattutto perché venga diffuso dai *media* di rilievo territoriale e locale. Occorre svelare l'inganno, la grande truffa informativa alimentata cinicamente dai sostenitori di questa vergognosa -ripeto, vergognosa- riforma. La nostra arma è questa: la verità dei fatti nudi e crudi, che dobbiamo riuscire a contrapporre alla forza violenta e furiosa delle *fake news*, della comunicazione emotiva, allusiva, viscerale, che vive solo a condizione che la verità non sia narrata e perciò conosciuta.

Ed è proprio questa convinzione che ci ha indotto a replicare, a oltre dieci anni di distanza dalla prima, la seconda Indagine sul Processo Penale a doppia firma U.C.P.I.–Istituto Eurispes.

Come tutti ricorderete, quella prima indagine ebbe un impatto formidabile sulla lettura finalmente informata e corretta delle vere cause della irragionevole durata dei processi in Italia, letteralmente annichilendo la narrazione allora del tutto univoca, e che cioè essa era da rinvenirsi in un preteso eccesso di garanzie difensive.



Ebbene, ci eravamo impegnati in Congresso a Sorrento a replicarla, e ci siamo - fatemelo dire- incredibilmente riusciti in tempo per renderla pubblica, nei suoi risultati nazionali e territoriali appena aggregati, proprio in tempo per questo nostro Congresso.

Contiamo di pubblicare la ricerca corredata dei necessari commenti ed approfondimenti entro le prossime settimane, ma è già chiaro da oggi che chi vorrà parlare di irragionevole durata dei processi dovrà fare i conti non con noi, ma con la dettagliata verità che siamo riusciti di nuovo a raccontare ed aggiornare, monitorando in tutta Italia oltre 13mila udienze dibattimentali, monocratiche e collegiali.

Desidero ringraziare, a nome di tutto il Congresso, oltre che l'Istituto Eurispes che ha voluto nuovamente e con grande disponibilità offrirci l'indispensabile autorevolezza e credibilità statistica anche per questa seconda ricerca, i Colleghi dell'Osservatorio Dati Giudiziari, ed in particolare i responsabili e coordinatori della Ricerca Tiziana Ceschin e Giuseppe Belcastro. Conosco bene l'impegno davvero durissimo che la raccolta di quei dati richiede, avendo io impostato e coordinato la prima, dieci anni fa, nel Tribunale di Roma, e poi coordinato quella nazionale che Oreste Dominioni, allora Presidente UCPI, con felice intuizione mi propose di realizzare.

Dunque grazie davvero a tutti i coordinatori regionali della ricerca, alle 32 Camere penali coinvolte, alle centinaia di colleghe e colleghi che hanno messo a disposizione di tutti noi decine di ore del proprio tempo per consentirci questo risultato politico, la cui importanza -ne sono certo- sapremo apprezzare ancor di più nei mesi a venire.

È stata questa l'ennesima conferma di quanto e di come stiano crescendo le Camere Penali territoriali nella consapevolezza del proprio indispensabile ruolo: una crescita di intelligenza politica, di entusiasmo, di disponibilità personali, di voglia di partecipazione, che ho potuto toccare con mano in questo primo anno, partecipando alle decine e decine di iniziative alle quali mi avete invitato, e che hanno rappresentato e rappresentano le splendide occasioni per conoscerci meglio reciprocamente, e per crescere insieme.



Mi resta un rammarico: se avessimo potuto realizzare questa ricerca solo pochi mesi fa, sarebbe stato pubblico il dato relativo alla famigerata ripetizione della istruttoria dibattimentale di fronte alla mutazione del giudice, che riguarda, pensate un po', l'1% del totale dei processi monitorati, all'interno del quale 1% i difensori fiduciari danno il consenso alla lettura quasi nel 60% dei casi. Chissà, mi chiedo, se di fronte alla circolazione di un simile dato la Corte Costituzionale prima ed ora le Sezioni Unite della Cassazione avrebbero sentito la impellente necessità di mettere mano nel modo che sappiamo ad un principio di garanzia di intuitiva portata: quello cioè che a giudicare l'imputato debba essere sempre, salvo consenso, il giudice che ha raccolto la prova.

Chiarezza e prudenza sull'avvocato in Costituzione

Abbiamo in questo primo anno avuto cura di coltivare nel modo migliore i rapporti con l'associazionismo e le istituzioni forensi. Abbiamo confermato gli ottimi rapporti di collaborazione e di reciproca considerazione e rispetto con il C.N.F. e con il suo presidente Andrea Mascherin, cui ci legano sinceri sentimenti di amicizia e colleganza.

Quanto all'Organismo Congressuale Forense, abbiamo nei primi mesi dovuto chiarire, anche con qualche asprezza reciproca, che la rappresentanza politica dei penalisti italiani è affidata alla lunga storia dell'Unione delle Camere Penali Italiane, e non c'è mozione congressuale o norma primaria o secondaria che possa modificare ciò che si è conquistato in qualche decennio di vita associativa.

Anche in questo caso, il confronto franco e leale ha dato i suoi frutti: e siamo lieti di aver registrato piena comunione di intenti al Tavolo ministeriale, e vicinanza, condivisione e sostegno nella nostra battaglia contro la riforma Bonafede della prescrizione, fino ad un deliberato di adesione alla nostra astensione e di proclamazione di una giornata di astensione nazionale di tutti i comparti dell'avvocatura italiana, un fatto senza precedenti la cui importanza non può sfuggire, e non sfugge, a nessuno di noi.

Anche sul tema della Specializzazione, il confronto è stato proficuo. Dopo la ennesima decisione interlocutoria del Consiglio di Stato del maggio 2019,



prosegue il nostro impegno di far riconoscere la specializzazione penalistica come unitaria, frutto dell'acquisizione di competenze sul campo e della preparazione specifica fornita dalla nostra Scuola Nazionale, che da ormai 10 anni organizza al più alto livello e con successo di partecipazione i corsi biennali. Ogni ulteriore attesa non appare giustificabile ed è quindi auspicabile che l'avvocatura nel suo complesso si renda protagonista di una iniziativa che conduca in tempi brevi al raggiungimento di un obiettivo fondamentale per la effettività qualitativa della difesa penale.

Quanto al progetto di legge dell'Avvocato in Costituzione, è difficile negare come nell'attenzione e nella considerazione dei penalisti italiani abbia sempre prevalso la preoccupazione di vedere affermato, sancito ed adeguato al nostro nuovo sistema processuale il diritto di difesa dei cittadini nella nostra costituzione (artt. 24 e 111), piuttosto che la figura del difensore.

Non siamo certo ostili a questa prospettiva, ma in verità non abbiamo concorso alla scrittura del testo varato ed ora in discussione, il quale suscita in noi qualche allarmata perplessità, con particolare riguardo alla riserva di legge sulla inderogabilità del diritto di difesa. Ci sentiamo più vicini, ovviamente, alla ipotesi ben più complessa quale articolata nel progetto di legge del nostro Gaetano Pecorella, e non rinunciamo all'idea di ispirare il nostro contributo a questa iniziativa delle nostre istituzioni forensi attingendo con piena convinzione a quello schema di riforma.

Uno sguardo dentro casa nostra

Infine, consentitemi di esprimere alcune considerazioni e valutazioni derivanti dalla osservazione privilegiata che ho potuto avere della nostra vita associativa dopo un anno così intenso.

Innanzitutto, la Giunta: abbiamo lavorato con grande armonia ed entusiasmo, garantendo tutti e ciascuno di noi tredici incondizionate dedizioni ed entusiastica partecipazione ad una responsabilità collettiva che ci inorgoglisce e ci onora, e letteralmente ci affratella. Ringrazio pubblicamente tutti i componenti della mia Giunta per la fiducia che hanno mostrato e mostrano



verso la mia persona: senza di loro, ciò che di buono è stato fatto in questo primo anno non sarebbe stato possibile.

Abbiamo poi operato in eccellente sinergia con il Consiglio delle Camere Penali, grazie anche alla guida del nostro Presidente Armando Veneto, del vice Presidente Roberto D'Errico e del Segretario Gianluca Totani. Pur fermi nella consapevolezza statutaria della esclusiva responsabilità politica della Giunta, abbiamo sempre voluto che il Consiglio venisse puntualmente investito delle scelte più delicate e significative che la Giunta ha dovuto adottare, ed è per me, per noi, motivo di orgoglio rilevare come esse siano state fino ad oggi accompagnate, tutte, dal consenso unanime dei Presidenti.

D'altronde, questo spirito di forte solidarietà, di consenso e spesso di entusiasmo ho potuto personalmente verificarlo nelle decine e decine di occasioni nelle quali ho potuto partecipare ad iniziative delle Camere Penali territoriali; ma soprattutto è confermato dai numeri straordinari di partecipanti che abbiamo tutti potuto toccare con mano in questo anno di eventi nazionali, dal Teatro Adriano, alla inaugurazione dell'Anno Giudiziario a Padova, ad uno straordinario Open Day pieno di novità e di suggestioni, agli stessi Stati Generali dell'Ordinamento Giudiziario, fino al numero record -per un congresso straordinario- degli iscritti qui a Taormina. Ciò ci fa ancora più apprezzare lo splendido lavoro della nostra Segreteria: un grazie dunque, ed un abbraccio affettuoso di tutto il Congresso a Rosalia, Elena, Chiara e Clotilde.

Una menzione particolare, in questa ricognizione così confortante, meritano i nostri Osservatori. Certo dovremo procedere, entro la fine dell'anno, ad una verifica attenta di ciò che si è fatto e di ciò che non si è fatto. Ma posso dirvi con certezza che anche in questo caso la partecipazione degli iscritti è formidabile (e lo abbiamo visto proprio all'Open Day), a conferma della voglia di partecipazione che cresce fortissima tra tutti noi, in perfetta sintonia con quella crescita politica che ho cercato di ricostruire in questa relazione.

Ciò ci ha da subito fatto comprendere la necessità ormai ineludibile di una crescita delle nostre capacità finanziarie, ormai manifestamente inadeguate - nonostante l'eccellente lavoro del nostro Tesoriere Giuseppe Guida, che ha saputo mirabilmente moltiplicare i pani ed i pesci- alle esigenze e soprattutto



alle potenzialità di iniziativa politica dell'Unione, a ciò che essa è diventata e a ciò che essa deve ambire a diventare.

Abbiamo lavorato perciò in questi mesi -ed un ringraziamento particolare va a Daniele Ripamonti- al concepimento di una Fondazione dell'Unione delle Camere Penali Italiane, strumento che a noi pare ormai indispensabile per generare e raccogliere risorse finanziarie superiori alle attuali disponibilità, che consentano di sostenere e moltiplicare le nostre iniziative politiche, culturali, editoriali, se possibile anche alleggerendo, con il tempo, il peso dell'Unione sulle Camere Penali territoriali. Penso di poter dire che siamo prossimi alla meta, e confidiamo di potere -una volta superati gli ultimi ostacoli burocratici- scrivere questa pagina davvero importante di un percorso di crescita che non è solo il nostro.

Una Unione delle Camere Penali più forte significa più forza nella difesa dei diritti di libertà di tutti i cittadini, più forza nella difesa della nostra stessa democrazia politica. Lunga vita all'Unione delle Camere Penali Italiane!