

Il ruolo del diritto e l'impegno dei magistrati*

di *Franco Ippolito*

1. Mi limiterò a brevi considerazioni (non tecniche, ma piuttosto culturali e politiche) che derivano dagli stimoli provenienti da relazioni e interventi svolti nel corso del seminario. Considerazioni che si possono aggettivare come conclusive soltanto perché pronunciate nel momento finale di questo incontro, che ha visto la partecipazione di giuristi, politologi, filosofi, avvocati e magistrati. Li ringrazio anche per avermi presentato non nel ruolo istituzionale che ricopro come magistrato, ma – e ciò mi lascia più libero da vincoli formali – come presidente del Tribunale permanente dei Popoli, un Tribunale internazionale di opinione, erede del tribunale Russel II, che nei quarant'anni di vita ha reso decine e decine di “sentenze” fondate sui diritti umani e sui diritti dei popoli, prodotti dal nuovo paradigma di diritto internazionale nato dalla Carta di San Francisco, costitutiva del sistema delle Nazioni Unite.

2. Il confronto è stato ricco, stimolante, vivace e, in taluni momenti, anche aspro. Sono emerse molte valutazioni condivise, ma anche alcune differenze profonde di impostazione culturale, e non soltanto tra professori, avvocati e magistrati, ma anche tra interlocutori che vantano la medesima ricca e apprezzata provenienza ed esperienza professionale di magistrati del pubblico ministero.

È inevitabile, ed anche positivo, che ciò avvenga nell'esame di temi complessi come quelli qui trattati (*terrorismo internazionale, politiche della sicurezza, diritti fondamentali*), che rimandano al ruolo e alla responsabilità della politica, che non può esau-

* Sono le considerazioni conclusive svolte al termine del seminario tenuto a Pisa dall'11 al 12 marzo 2016.

rire il proprio compito nell'affidarsi al diritto penale, inidoneo a risolvere questioni generali; dei mass media, che producono allarmismi più che informazioni; della legislazione, che va privilegiando, a volte demagogicamente, pulsioni securitarie e illiberali, come è emerso dalle relazioni degli illustri penalisti intervenuti; della cultura e particolarmente della cultura giuridica, e, perciò, dei giuristi e dei giudici.

Come giuristi e come magistrati, dobbiamo sempre e innanzitutto sottolineare i limiti intrinseci, da tenere ben fermi, del diritto penale e processual-penale, limiti purtroppo talvolta già superati dalla legislazione e da talune poco avvedute interpretazioni giurisprudenziali (come è stato rimarcato da eminenti studiosi del diritto penale e del diritto costituzionale).

3. Il terrorismo internazionale nasce e si alimenta – per ragioni prevalentemente etniche, politiche, economiche, sociali – in contesti fortemente conflittuali, che si chiamano Iraq, Afghanistan, Siria, Libia. Basta nominare tali luoghi per evocare i dissennati interventi delle potenze e delle coalizioni occidentali che, spesso per motivi di politica interna – e con l'illusione o il pretesto – di “esportare” la democrazia e i diritti, hanno determinato lo stravolgimento di equilibri politici (sia pure instabili e per gran parte inaccettabili) senza che gli “esportatori” avessero la più pallida idea di una prospettiva di concreto sviluppo del dopo-intervento bellico.

Si tratta di temi e questioni che travalicano l'ambito del diritto e le competenze dei giuristi e vanno affrontati sul piano della politica internazionale e del ruolo dell'Europa, essendo la dimensione continentale l'unica (se ci fosse una politica estera europea) a poter “pesare” nelle scelte strategiche in epoca di globalizzazione. Qui non possiamo che limitarci a prendere atto dell'assenza di una politica dell'Ue e, più ancora, dell'inesistenza di una classe dirigente europea capace di disegnare una prospettiva, un orizzonte che oltrepassi gli interessi nazionali di governi timorosi dei movimenti populistici che individuano nella «invasione dei migranti», soprattutto islamici, la causa del malessere economico e sociale che percorre i Paesi europei.

4. Voglio dire subito, a proposito delle differenze di impostazione culturale emerse nel dibattito, che non mi persuade la lettura che riconduce *tout court* l'esplosione del «terrorismo islamico» allo scontro di civiltà e ne individua il fenomeno religioso quale matrice esclusiva o prevalente.

Considerazioni conclusive

Ritengo che Giovanni Salvi abbia ragione nel sollecitarci a non adagiarsi su analisi del passato e a richiamarci a studiare, conoscere, comprendere e distinguere. I fenomeni nuovi richiedono impegni nuovi e strumenti rinnovati.

Ma voglio richiamare l'intervento di Umberto Curi che evidenzia come siamo di fronte non tanto alla *radicalizzazione dell'islamismo*, quanto alla *islamizzazione della radicalità*, che nasce su basi prevalentemente politiche e strategiche, anche con responsabilità di potenze occidentali che hanno messo in moto meccanismi e dinamiche che non riescono più a governare.

È stata evocata la rigida ideologia religiosa e l'inaccettabile concezione della minorità della donna come un connotato di irriducibile alterità del mondo musulmano, anche moderato, rispetto all'Occidente. Sono aspetti indiscutibili e sotto gli occhi di tutti. Vorrei ricordare, però, che gli stessi elementi ideologici li possiamo rinvenire nella storia dell'Occidente. Quante guerre di religione combattute in terra d'Europa! Quante atrocità compiute in nome di Dio! L'Inquisizione e la tortura «per il bene dell'anima» sono Occidente, sono Europa.

Il discrimine, allora, non è la tolleranza dei cristiani e l'intolleranza degli islamici. Ci sono stati tempi in cui l'Islam e Damasco erano ben più tolleranti del Papato e delle monarchie europee.

Il discrimine è la laicità dello Stato e della società, determinati dall'avvenuta separazione tra Stato e religione. Il discrimine non è tra Cristianesimo e Islam, ma tra società che attribuiscono dignità e tutela dei diritti, libertà di pensiero e di parola, l'autodeterminazione a ogni persona e società ideologicamente gerarchizzate, in cui non è ancora arrivata la rivoluzione illuministica, un tema che in Europa, anche di recente, è stato messo in discussione dal Papato prima della nomina dell'attuale Pontefice. In sintesi, il discrimine è fra riconoscimento dei diritti fondamentali di ogni persona e negazione degli stessi.

Basti ricordare, a proposito di Occidente, che l'Europa è stata ed è civiltà e diritti umani, ma anche nazifascismo che ha prodotto l'Olocausto, tragedia tutta europea. L'Europa è Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà, è Carta dei diritti fondamentali dell'Ue, ma è anche erezione di muri e respingimenti dei migranti, morti a migliaia nel Mediterraneo.

La politica internazionale dell'Europa e di ogni Paese europeo dovrebbe tenere ben a mente la storia e la necessità di aiutare movimenti e tendenze esistenti nelle società musulmane a svilupparsi in quella direzione.

Considerazioni conclusive

Non bisogna mai dimenticare che il più alto numero di vittime causato dal terrorismo islamico si verifica tra gli stessi musulmani.

A questa prospettiva di sostegno alle forze e ai movimenti sensibili ai diritti non giovano né i bombardamenti nei Paesi musulmani – che determinano, oltre a terribili sofferenze, odio ed avversione verso l'Occidente anche nei musulmani moderati – né giovano gli inutili muri di contenimento per ostacolare popolazioni che fuggono dalle atrocità della guerra.

5. In questi due giorni abbiamo discusso di diritti fondamentali, di sicurezza, di terrorismo. Abbiamo parlato anche di guerra, soprattutto per criticare l'uso superficiale, strumentale e demagogico che molta parte della classe politica di vari Paesi, a cominciare dal presidente francese Hollande, sta facendo del dolore delle vittime, finendo paradossalmente con l'attribuire ai terroristi, che vanno considerati autori di atroci delitti, lo *status* di belligeranti proprio degli eserciti di un Paese sovrano, che è esattamente uno degli obiettivi perseguiti dalle centrali del terrore.

Sul punto dobbiamo ribadire le parole ferme e rigorose usate da Luigi Ferrajoli nello scritto che di fatto ha introdotto questo seminario e che ha costituito l'asse attorno a cui si è svolto il dibattito.

Nella Costituzione italiana è scritto che l'Italia ripudia la guerra. Per tener fede alla raccomandazione di Borges ricordata da Umberto Curi, va ripudiata non soltanto la parola guerra, ma l'attività di guerra.

Non basta sostituire il termine guerra con intervento umanitario per rendere legittimo il bombardamento della *ex* Jugoslavia. Così come non basta appellare *extraordinary renditions* il sequestro e il trasporto in "Paesi amici" dove si pratica la tortura per legittimare un sequestro di persona, commesso da esponenti dei servizi italiani in concorso con i servizi americani, finalizzato a torturare una persona, non importa se terrorista o un autore di reati, sui quali peraltro già indagavano magistrati della Repubblica.

In questi giorni, è forte e giustificata l'indignazione dell'opinione pubblica per l'uccisione, a seguito di torture, del giovane ricercatore Giulio Regeni avvenuta in Egitto. Meno credibile è l'indignazione se manifestata da chi, qualche anno fa, ha operato per il sequestro e la conduzione di Abu Omar in Egitto proprio affinché venisse torturato.

La vergogna del nostro Paese è stata emblematicamente evidenziata dalla sentenza della Corte europea dei diritti umani, emessa il 23 febbraio 2016. Essa ha coinvolto

le istituzioni al più alto livello, quattro Governi di diverso orientamento politico, due Presidenti della Repubblica, la stessa Corte costituzionale, intervenuta sia per dare una lettura “oltranzista” del segreto di Stato sia per accogliere un conflitto di attribuzioni significativamente sollevato contro la sentenza della Corte di cassazione per impulso non già del Ministro della giustizia, ma del Ministro degli esteri.

In questa vicenda, dalle istituzioni sono venuti ostacoli, ritardi, delegittimazione di magistrati e di uffici giudiziari, accusati di pregiudizi politici, di esercizio dell’azione penale determinato dalla “politicizzazione”. Neppure gli organi di garanzia sono stati all’altezza dei compiti doverosi in uno Stato costituzionale di diritto. È francamente difficile parlare di alcune sentenze della Corte costituzionale senza dover affermare eufemisticamente – che «anche Omero qualche volta si appisola»!

Non dai documenti dell’Anm, ma dalla sentenza di Strasburgo emerge che soltanto la magistratura ordinaria (di merito e di legittimità) ha fatto ciò che andava fatto.

Prima di affermare che la giurisdizione è inidonea contro il nuovo terrorismo e di puntare sul potenziamento (o peggio sulla mano libera) dei Servizi di prevenzione e sicurezza, gioverebbe ricordare, come ha fatto Armando Spataro, sia il decisivo contributo della giurisdizione per la tenuta dello Stato costituzionale di diritto contro il terrorismo e la criminalità, sia le ripetute e ricorrenti deviazioni dei Servizi verso l’illegalità interna e internazionale.

Quando evochiamo i diritti umani incompressibili nel loro nucleo duro non possiamo dimenticare, per un verso, che il divieto di praticare la tortura è assoluto e comprende anche attività di espulsione verso Paesi che praticano la tortura; e, per altro verso, che l’Italia è inadempiente all’obbligo di introdurre nel proprio ordinamento il reato di tortura, obbligatorio anche secondo l’art. 13 della Costituzione della Repubblica.

Non solo l’Italia è inadempiente a precisi obblighi internazionali e costituzionali, ma siamo giunti al paradosso che la Corte di cassazione, i cui Presidenti, da almeno cinque anni, non si stancano di sottolineare la grave inerzia del Governo e del Parlamento, ha dovuto rifiutare l’extradizione, richiesta dall’Argentina, di un imputato di tortura, con la motivazione che in Italia il reato di tortura non c’è.

6. Costituisce un salutare esercizio rileggere il Preambolo della Carta di San Francisco: *«Noi popoli delle Nazioni Unite, decisi a salvare le future generazioni dal flagello della guerra, ... a riaffermare la fede nei diritti fondamentali dell’uomo, nella*

Considerazioni conclusive

dignità e nel valore della persona umana, nella eguaglianza dei diritti degli uomini e delle donne e delle nazioni grandi e piccole, a creare le condizioni in cui la giustizia ed il rispetto degli obblighi derivanti dai trattati e dalle altre fonti del diritto internazionale possano essere mantenuti, ... e per tali fini a praticare la tolleranza ed a vivere in pace l'uno con l'altro in rapporti di buon vicinato, ... ad assicurare ... che la forza delle armi non sarà usata, salvo che nell'interesse comune, ... abbiamo risolto di unire i nostri sforzi per il raggiungimento di tali fini».

Dopo l'orrore della seconda guerra mondiale quell'impegno solenne pronunciò il MAI PIÙ, che implica: rifiuto della guerra, astensione dall'uso della forza nella relazioni internazionali, uguaglianza dei diritti, cooperazione internazionale per lo sviluppo, uso della forza come *extrema ratio* di polizia internazionale da parte delle Nazioni Unite, insomma il diritto internazionale come sistema di sicurezza.

Nello stesso clima seguirono la Dichiarazione universale dei diritti umani, le Costituzioni del dopoguerra (Italia, Germania, poi Spagna, Portogallo ...), i Patti e le Convenzioni internazionali sui diritti umani, le Corti internazionali.

Si trattava certamente di un sistema incompleto, in parte contraddittorio, ma la direzione era chiara e determinò la decolonizzazione, il contrasto alle discriminazioni razziali, l'affermazione delle Carte e delle Corti dei diritti.

La svolta regressiva si ebbe a partire dalla Guerra del Golfo del 1991, che segnò l'avvio di un percorso bellico che ha segnato i decenni successivi, con la continua e progressiva violazione del diritto internazionale e dei diritti umani e dei popoli da parte delle potenze egemoni e dello stesso Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, che hanno tradito lettera e spirito della Carta dell'Onu.

I fatti accaduti negli ultimi decenni sono la conferma di quanto era stato concepito con quella Carta: senza diritto e senza diritti non vi può essere sicurezza collettiva.

7. A ricordare queste cose servono i giudici e le garanzie che assicurano la loro libertà e la loro indipendenza. La garanzia dell'indipendenza non assicura affatto che i giudici siano davvero indipendenti. Ma consente a giudici indipendenti di poterlo essere davvero anche quando la politica o altre alte istituzioni si arrendono alle pressioni dell'alleato più forte e realizzano attività di favore della potenza egemone. Anche quando i Governi sono costretti a "sporcarsi le mani" con manipolazioni di ogni tipo per neutralizzare l'effetto dell'esercizio doveroso dell'azione penale, il fatto che la giu-

Considerazioni conclusive

risdizione tenga dritta la barra del diritto costituisce il presupposto per salvare la democrazia costituzionale.

Con queste affermazioni sto semplicemente enunciando, con il linguaggio consono ad una convegno, i fondamenti della democrazia costituzionale, come risultano dalla sentenza di Strasburgo che ha condannato lo Stato italiano.

Certo non mancano, anzi costituiscono forse la maggioranza, coloro che pensano e teorizzano che i magistrati e le loro associazioni devono lasciare certi argomenti ai politici e devono interessarsi di più delle loro condizioni di lavoro, dei sistemi informatici, dei carichi sostenibili...

Qualche anno fa un presidente della Repubblica ci intimò di tacere o di dimettermi per avere preso posizione “contro la guerra”. Non ci dimettemmo né tacemmo. Abbiamo continuato a parlare perché riteniamo che a questi temi, quelli della guerra e della pace – strettamente intrecciati, secondo la Carta delle Nazioni unite, con la tutela o la compressione dei diritti fondamentali, che i giudici sono chiamati a proteggere – nessun magistrato, nazionale, sovranazionale o internazionale, può rimanere insensibile.

Sono temi cruciali che non possono e non devono rimanere estranei alla cultura e all’impegno dei giuristi e dei magistrati.

Questo è il nostro associazionismo.

Altri legittimamente fanno attività di sindacalismo, ritenendo così di difendere la magistratura.

Non è la nostra via. A noi preme difendere e potenziare la giurisdizione per promuovere e rendere effettivi i diritti. E la nostra cultura e la nostra pratica, in Italia con Md e in Europa con Medel, dell’associazionismo giudiziario è sempre stata volta, e vuole continuare a far crescere, la consapevolezza dei giudici del loro ruolo di garanti e tutori dei diritti fondamentali di ogni donna e di ogni uomo che vive in Europa.