



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 2

2^a COMMISSIONE PERMANENTE (Giustizia)

COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA
SULLE LINEE PROGRAMMATICHE DEL SUO DICASTERO

(Le comunicazioni del Ministro sono state svolte anche nella seduta del 6 dicembre 2022)

8^a seduta: martedì 20 dicembre 2022

Presidenza del presidente BONGIORNO

I N D I C E**Seguito delle comunicazioni del Ministro della giustizia sulle linee
programmatiche del suo Dicastero**

PRESIDENTE	<i>Pag. 3,7,9 e passim</i>
* NORDIO, <i>ministro della giustizia</i>	10, 11
RASTRELLI (<i>FdI</i>)	7
ROSSOMANDO (<i>PD-IDP</i>)	5
STEFANI (<i>LSP-PSd'Az</i>)	3
* VERINI (<i>PD-IDP</i>)	8

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Azione-Italia Viva-RenewEurope: Az-IV-RE; Civici d'Italia-Noi Moderati (UDC-Coraggio Italia-Noi con l'Italia-Italia al Centro)-MAIE: Cd'I-NM (UDC-CI-Nci-IaC)-MAIE; Forza Italia-Berlusconi Presidente-PPE: FI-BP-PPE; Fratelli d'Italia: FdI; Lega Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: LSP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Per le Autonomie (SVP-Patt, Campobase, Sud Chiama Nord): Aut (SVP-Patt, Cb, SCN); Misto: Misto; Misto-ALLEANZA VERDI E SINISTRA: Misto-AVS.

Interviene il ministro della giustizia Nordio.

I lavori hanno inizio alle ore 10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito delle comunicazioni del Ministro della giustizia sulle linee programmatiche del suo Dicastero

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito delle comunicazioni del ministro della giustizia Nordio sulle linee programmatiche del suo Dicastero, sospese nella seduta del 6 dicembre.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, nonché la trasmissione televisiva sui canali *web* e satellitare del Senato della Repubblica, e che la Presidenza ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto inoltre che, previa autorizzazione del Presidente del Senato, la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il Resoconto stenografico.

Ricordo che nella precedente seduta hanno posto domande al Ministro il senatore Scarpinato (al quale ha già replicato il Ministro), nonché i senatori Scalfarotto, Zanettin, Bazoli e Potenti. Oggi sono iscritti a parlare, per eventuali interventi e domande, i senatori Stefani, Rossomando, Rastrelli, Verini e Rapani.

Cedo la parola alla senatrice Stefani.

STEFANI (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, ringrazio il signor Ministro per la sua relazione coraggiosa e determinata. Sono dieci anni che frequento la Commissione giustizia e credo di non aver mai avuto occasione di ascoltare delle linee programmatiche che contenessero una simile visione. Un particolare pregio è l'aver inserito, fra i primi punti, una riflessione sulla parte civile della giustizia. Ovviamente il penale e la procedura penale interessano molto di più i *media*, perché sono più scenografiche, ma ricordiamo sempre che, come ha detto giustamente il signor Ministro, per rendere attrattivo per gli investimenti stranieri il nostro Paese occorre avere un sistema di giustizia efficiente. L'efficientamento, più che di modifiche del rito, necessita forse di una ristrutturazione degli uffici giudiziari. Abbiamo dunque molto apprezzato quella parte della sua relazione in cui si dice che il presidente del tribunale, più che essere un eccelso giurista, dovrebbe essere un ottimo dirigente. Una riforma della giustizia non può essere a costo zero, ma deve passare anche attraverso stanziamenti di

risorse e strutture. Possiamo cambiare i termini per il deposito delle comparse, ma alla fine, se non abbiamo i tribunali, i cancellieri e gli assistenti, si fa fatica a smaltire l'arretrato o comunque a dare delle risposte in tempo celere.

È difficile aggiungere qualcosa alla relazione del Ministro. Vorrei però condividere alcune riflessioni sulle quali ci dovremmo soffermare. Per l'incarico che ho avuto nell'ultima legislatura, ho potuto constatare che esistono alcuni settori che necessitano di particolare attenzione. Ad esempio, per quanto riguarda la volontaria giurisdizione dei tribunali, sarebbe necessaria una digitalizzazione completa; in secondo luogo sarebbe auspicabile una riflessione sul ruolo dell'amministratore di sostegno. Ricordo che il Ministero per le disabilità, insieme con il Ministero della giustizia, proprio durante il mio mandato, aveva approntato una commissione per la riforma dei meccanismi della tutela degli incapaci, anche per recepire una direttiva europea. È un tema abbastanza delicato, però occorre capire bene qual è il ruolo dell'amministratore di sostegno affinché non se ne abusi e affinché ci sia una vera tutela.

Ci sono poi altre tematiche particolari e diverse. Per esempio, sempre da Ministro delle disabilità, ricordo che ci sono alcune norme che fanno fortemente riferimento al *trust*. Il meccanismo del «dopo di noi», nel caso in cui le persone con disabilità non abbiano più il supporto della famiglia, passa attraverso il *trust* che spesso è sconosciuto anche agli stessi avvocati. Dovremmo guardare bene alla disciplina degli affidamenti fiduciari, aprendo magari una riflessione sul punto.

Vi sono altre tematiche che forse non riguardano solo la Commissione giustizia, ma anche la 1^a Commissione, come la cosiddetta legge Severino, che contiene alcune sanzioni automatiche e taluni profili critici. Non so se questa può essere l'occasione giusta per aprire una riflessione.

È importante – come ha detto anche il Ministro – il riconoscimento del ruolo dell'avvocatura e la dignità della professione, che passa attraverso vari strumenti, proprio perché la giustizia è come uno sgabello con tre gambe – due delle quali sono la magistratura e l'avvocatura – e se ne manca una lo sgabello cade. Ho visto negli anni venire meno il senso stesso della professione che richiede una fortissima competenza, ma anche una grandissima dignità, che passa anche attraverso un reddito dignitoso. Se si deve cercare a tutti i costi la «causetta», si rischia di far del male al cliente, alla controparte e allo stesso sistema. Quindi è da affrontare anche il tema dell'equo compenso, delicatissimo, che abbiamo evidenziato anche nell'ultima legislatura.

In conclusione, come dicevo, la riforma della giustizia non può essere a costo zero. Lei, signor Ministro, ha l'esperienza e il carattere per non avere bisogno della politica. È forse la politica che ha bisogno di lei. Non sarà facile attuare anche solo un terzo di quello che lei ha programmato, perché la giustizia è sempre stata un settore molto delicato. Una vera riforma non necessita di impulsività, che anzi è quasi nefasta, e neppure di soluzioni demagogiche. Occorre, per questi interventi, non solo coinvolgere il Parlamento, ma creare veramente le condizioni all'interno

della struttura, e quindi è necessaria una grande opera di connessione e di relazione per riuscire ad elaborare le diverse tematiche.

Il Gruppo della Lega, qui in Parlamento, sarà sempre dalla sua parte.

ROSSOMANDO (*PD-IDP*). Signor Presidente, signor Ministro, la ringrazio per essere tornato per il prosieguo della discussione e per un'interlocuzione approfondita con la Commissione, maggioranza e opposizione.

Per la prima volta nella storia, vorrei dire dall'Unità d'Italia ma mi fermerei alla data della Costituzione repubblicana, abbiamo una certa quantità di risorse che possiamo impiegare sul comparto giustizia – oltre 3 miliardi, come sappiamo – e questa è una grande opportunità. Il problema, che ovviamente non è indifferente, riguarda come vengono impiegate queste risorse e che tipo di progettualità e attrezzatura si prevede di mettere in campo, non soltanto nella predisposizione di progetti e programmi del Ministero, ma anche considerando la loro ricaduta sui vari uffici giudiziari.

Noi abbiamo predisposto tre importanti riforme, le cosiddette riforme Cartabia, su cui il Parlamento, in modo molto condiviso, è stato impegnato. Non mi stancherò mai di ripetere che questa condivisione è un elemento di grande ricchezza quando si vanno a toccare punti nevralgici del funzionamento dello Stato e dei rapporti istituzionali. La questione è come lo si affronta dal punto di vista organizzativo: ci vuole modernità, visione e un grande lavoro.

Da parte nostra, lo abbiamo già detto pubblicamente rivolgendoci al Governo e al Ministro competente, siamo disponibili a interventi organizzativi condivisi e discussi individuando canali preferenziali nell'*iter* parlamentare. Le chiediamo quindi, signor Ministro, quali misure intende mettere in campo per attivare questa corsia preferenziale, non solo per dare attuazione alle misure necessarie, ma anche per avviare la necessaria innovazione, perché le risorse disponibili, in mancanza di innovazione, rischiano di essere molto scarse; c'è da completare la digitalizzazione, ma soprattutto immaginare un'organizzazione a misura di queste innovazioni legislative e tecniche.

In conclusione, vi è un tema fondamentale che abbiamo riscontrato con diversi mezzi in alcuni uffici giudiziari quali, ad esempio, quello da cui provengo; mi riferisco al cosiddetto metodo Barbuto (già presidente del tribunale e della corte d'appello di Torino). Tra le varie questioni che tutti conosciamo mi interessa concentrarmi su una che non è residuale, cioè il coinvolgimento di chi poi le deve applicare queste riforme. Infatti, se non c'è coinvolgimento e partecipazione, c'è resistenza, a partire da chi dirige per arrivare anche al personale. Questo, secondo me, è un aspetto che va pensato, programmato e messo in campo.

In secondo luogo, un punto che ci sta molto a cuore e che è centrale nella riforma del processo penale, per la questione dei tempi e per l'impronta che è stata data (che considera il carcere come *extrema ratio*), è la differenziazione della risposta di giustizia a seconda della domanda:

parlo delle misure alternative. So che tocco un argomento sul quale lei è sensibile, signor Ministro, perché si è speso con parole che hanno suscitato attenzione e dibattito anche nell'opposizione. La questione è concreta: l'Ufficio di esecuzione penale esterna (UEPE) ha assunto molta importanza in questi anni; sappiamo da chi frequenta gli uffici giudiziari, per esempio per la messa alla prova, quanto può funzionare o non funzionare. Ad esempio, a Torino funziona abbastanza bene, anche perché è lo stesso tribunale che ha creato degli uffici appositi di contatto. Un tema attuale è relativo alla mancanza di personale. Chiaramente, con questo grande investimento nella riforma del processo penale, il bisogno sarà sempre maggiore. Il Governo Draghi aveva approvato un decreto in cui erano previste 1.000 assunzioni aggiuntive negli uffici dell'UEPE. Non so se può rispondermi oggi, ma le consegnerei questo tema per sapere se queste 1.000 assunzioni ci sono state.

Lei vuole giustamente portare avanti le riforme, come penso sia legittimo per chiunque ricopra il suo ruolo. Ebbene, la grande incompiuta – perché le altre le abbiamo fatte, possono piacere o non piacere ma si sono fatti dei grossi passi avanti – è la riforma dell'ordinamento penitenziario. In proposito c'era stato un grande lavoro nel 2017, sul quale ovviamente si può essere d'accordo o no, ma di fatto era iniziata; tuttavia, per una serie di motivi, è rimasta la grande riforma incompiuta. Lei ha speso delle parole su questo tema, ma non mi pare di aver sentito nulla di specifico su una riforma dell'ordinamento penitenziario. È un tema a cui sta pensando? Ritiene di poterci pensare? Su questo tema l'opposizione sarebbe assolutamente disponibile e molto attenta ad essere al suo fianco, qualora lei ne avesse il coraggio. Infatti si tratta di una riforma non popolare, che non porta consenso e non porta voti; d'altra parte, la cultura garantista, storicamente intesa, non porta consenso. Da questa parte ci sono molti avvocati e diciamo che agli avvocati piace anche compiacersi della loro solitudine nella professione, perché si sa che l'avvocato difende anche il mostro, e questo è un motivo di orgoglio per la professione. Quindi anche questo tipo di interventi sono solitari, ma di grande importanza e civiltà ed hanno anche delle ricadute importanti dal punto di vista dell'utilità.

Vorrei poi citare il tema del gratuito patrocinio, visto che anche la collega Stefani ha toccato la questione degli avvocati. Anche in questo campo siamo sempre molto arrancanti, perché è sempre troppo poco ciò che viene dedicato a un aspetto che riguarda molti giovani professionalmente e che concerne anche il diritto di difesa. Infatti, se non viene garantita la difesa nel processo, essa viene sminuita. Da questo punto di vista, oltre alla questione dell'avvocato in Costituzione, una delle nostre proposte è di applicare l'articolo 106 della Costituzione, eventualmente anche ampliandone la portata, facendo in modo che gli avvocati possano partecipare alla giurisdizione. Noi, più che chiudere dei recinti, la prendiamo dal lato opposto – ma anche di questo avremo modo di parlare – e cioè vorremmo aprire i recinti per favorire la circolarità delle esperienze e

una migliore comunicazione, perché pensiamo che il problema a volte sia l'autoreferenzialità e la chiusura del sistema.

Anche sull'ultima questione avremo modo di confrontarci. La presidente Bongiorno ha voluto incardinare proprio in questa Commissione un'indagine conoscitiva sul tema delle intercettazioni. Non so se ne parleremo già oggi. Lei era a conoscenza dell'emendamento che il Governo ha presentato al disegno di legge di bilancio su un tema molto specifico, non solo sulle intercettazioni preventive, ma su quelle che riguardano l'attività dei Servizi segreti? Si tratta di un intervento molto tecnico che richiede una valutazione molto attenta, al di là dell'effetto strettamente tecnico della norma: quanto sta nell'articolo 226 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale; quanto si riferisce all'articolo 67; quanto spazio viene dato al procuratore generale. Proprio questa delicatezza dell'intervento rimanda a un quadro generale di garanzie e di equilibrio tra le esigenze investigative e la tutela dei cittadini. Uno dei problemi è la dilatazione dei tempi per cui questo materiale, prima di passare nelle mani dell'autorità giudiziaria, può rimanere addirittura fino a sei mesi senza nessun controllo. Questo è un tema molto delicato che è stato inserito nottetempo con un emendamento nel disegno di legge di bilancio che richiede tempi totalmente diversi.

Il Ministro della giustizia era a conoscenza di questa iniziativa? In ogni caso, non ritiene che, al di là di come la pensiamo (sarà argomento di confronto), sia un tema così delicato che meriterebbe di essere trattato diversamente? Avremo modo di discuterne. So che lei ha citato più volte le intercettazioni preventive. La cosa un po' mi stupisce se parliamo di garanzie per i cittadini, ma penso che avremo modo di dibatterne a lungo e in molte sedi.

PRESIDENTE. Senatrice Rossomando, avremo modo di parlarne anche perché, grazie all'indagine conoscitiva, possiamo approfondire vari aspetti.

RASTRELLI (*Fdi*). Signor Presidente, signor Ministro, anch'io mi associo ai ringraziamenti dei colleghi per la sua presenza. Ancorché la presentazione delle linee guida del Ministero sia atto dovuto, le siamo riconoscenti per la grande sensibilità e disponibilità istituzionale nell'aver voluto questo momento di confronto.

Sarò essenziale, perché siamo molto convinti delle linee guida che ha già presentato e siamo consapevoli che il sistema giustizia abbia necessità di una riforma assolutamente profonda, soprattutto nel tentativo di avvicinarla ai cittadini, da un lato, sotto il versante penale, e alle imprese, dall'altro, sotto il versante della riforma della giustizia civile, in un momento particolarissimo in cui la considerazione, anche popolare, nei confronti di chi amministra la giustizia, dopo lo scempio delle dinamiche del cosiddetto scandalo Palamara, ha palesato il tipo d'invasività correntizia all'interno della struttura di amministrazione della cosa pubblica.

I chiarimenti che vorrei chiederle, approfittando della sua preziosa presenza, sono i seguenti. Un primo tema, che a nostro avviso è dirimente, è l'obbligatorietà dell'azione penale; un tema che si è proposto da quando è stato varato il nostro nuovo codice di procedura penale, perché interseca in sé principi costituzionali, esigenze di celerità, scelte politiche e soprattutto possibilità di affrontare i carichi a cui sono sottoposti i tribunali. Nel momento in cui lei ha denunciato che talvolta questo principio nasconde il libero arbitrio da parte delle procure, vorremmo comprendere attraverso quali strumenti lei e il suo Ministero immaginate di disciplinare l'accesso a una forma più libera e più discrezionale dell'esercizio dell'azione penale.

La seconda questione, che è già stata trattata anche dall'intervento dei colleghi, riguarda la riforma Cartabia. Abbiamo approvato da pochissimo in Aula il disegno legge di conversione del decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162, che adesso passerà alla Camera con il differimento dell'entrata in vigore della legge Cartabia. Ci appare che questa riforma sia meno garantista rispetto alle linee guida che lei ha proposto, più tecnica e meno politica e, soprattutto, richieda ancora tutta una serie di correttivi al di là di quelli necessari e urgenti che hanno reso necessario il decreto-legge da parte del Governo. Le chiedo allora se dobbiamo immaginare che ci possa essere un intervento riformatore, su iniziativa del Governo, anche in punto di struttura generale della riforma.

VERINI (*PD-IDP*). Signor Presidente, nel ringraziare innanzitutto il signor Ministro per essere tornato in questa sede, vorrei sottolineare che nelle sue esposizioni alle Commissioni e in qualche intervista ha più volte condannato il gravissimo fenomeno delle cosiddette «gogne mediatiche». Nella scorsa legislatura, recependo la direttiva europea sulla presunzione di non colpevolezza, il Parlamento ha posto un argine forte, a mio parere fin troppo, su questo. In una recente intervista a «Il Messaggero», tuttavia, lei ha testualmente affermato che fino a poco tempo fa il pendolo – così lo definiva – andava verso una «forsennata divulgazione», quindi verso le «gogne mediatiche», mentre oggi il pendolo è «troppo sbilanciato al contrario»: si colpisce cioè la libertà d'informazione, che è un altro presidio costituzionale fondamentale non solo per i giornalisti che ci lavorano, ma anche per il cittadino che ha diritto di essere informato.

Non pensa quindi che il recente voto alla Camera – o, meglio, le motivazioni di alcuni dei suoi proponenti – sulle ispezioni per l'applicazione di queste norme possa colpire ancora di più la libertà d'informazione? Cosa intende fare per evitare questo rischio e per rimettere il pendolo, come ha auspicato, nella giusta distanza tra le varie esigenze, ossia difendere la *privacy*, evitare le «gogne mediatiche» e tutelare la libertà di informazione?

Seconda domanda: nella sua vita professionale e in questo ruolo è, direi ontologicamente, oltre che personalmente, un tutore della legalità e del rispetto delle leggi. La domanda allora è: come fa il Ministro della giustizia – al di là della persona Nordio – ad approvare o sostenere una

riforma (quella del codice degli appalti) che allenta in maniera pesante barriere contro i subappalti, fa coincidere controllati e controllori, mette in discussione la sicurezza sul lavoro e può favorire la penetrazione della criminalità organizzata negli appalti? Come fa il Ministro della giustizia ad approvare una riforma di questo tipo? La mia opinione è che la velocità necessaria delle procedure debba assolutamente intrecciarsi con la trasparenza e la legalità, altrimenti il pendolo appunto si sbilancia, a volte da una parte e a volte dall'altra.

Infine, signor Ministro, la senatrice Rossomando ha già parlato in termini molto chiari del tema delle carceri. Le pongo un problema specifico: come Governo e come maggioranza, avete bocciato gli emendamenti del Partito Democratico al cosiddetto decreto-legge *rave*, che prorogavano la possibilità per i detenuti che già erano in semilibertà (e che quindi erano già avviati – o, meglio, protagonisti – in percorsi di recupero, reinserimento e riabilitazione) di non tornare a dormire in carcere. Tali misure – com'è noto – erano state adottate da Governi precedenti in occasione del Covid, per evitare che i detenuti, tornando a dormire in carcere, rischiassero di contagiare i detenuti che non erano in semilibertà, dando in questo modo anche un colpo al sovraffollamento, oltre che ai rischi di contagio.

Un anno fa, con il cosiddetto «milleproroghe», prorogammo questa possibilità al 31 dicembre di quest'anno. Mancano pochi giorni, il provvedimento scade e i nostri emendamenti sono stati bocciati. La mia, allora, è una domanda-appello; lo dico veramente al di là di ogni ruolo di opposizione o maggioranza, perché riguarda alcune centinaia di persone. Ripor-tarle a dormire in carcere, oltre a dare un contributo negativo alla battaglia contro il sovraffollamento, mi pare un gesto crudele. Sono persone che nella semilibertà non hanno violato alcuna norma e nessun magistrato di sorveglianza ha revocato questi permessi. Non pensa di poter inserire questo in qualche provvedimento immediato – e noi saremmo al suo fianco – per evitare che dal 1° gennaio tornino in carcere?

Infine, una chiosa. La presidente Rossomando ha fatto riferimento alla «nobile solitudine» dell'avvocato, della professione forense e del garantismo con parole giuste. Dico con una battuta che questa «nobile solitudine» gli avvocati non la vivono qui in Parlamento. In questa legislatura i parlamentari avvocati sono 115 e i magistrati o ex magistrati quattro. Nella precedente c'erano 141 avvocati e solo tre magistrati o ex magistrati.

PRESIDENTE. In assenza del senatore Rapani, che pure era iscritto a parlare, devo intendere che la sua sia una rinuncia. Ci saranno sicuramente altre occasioni di confronto, perché credo che il ministro Nordio più volte abbia dato dimostrazione di volersi confrontare con il Parlamento e non credo faccia parte di quei Ministri che si chiudono nel proprio Ministero. Ma per ragioni legate al Regolamento devo assolutamente andare avanti e non posso rinviare ulteriormente.

NORDIO, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, vi ringrazio anzitutto per la cortesia e anche perché oggi ho notato un'atmosfera più tecnica, tranquilla e collaborativa – cosa di cui mi rallegro – che non ho ritrovato in alcuni giornali in questi giorni. Qualcuno mi ha anche dato lezioni di liberalismo, dicendo che le mie riforme non sono liberali. Vorrei solo far presente che è odioso parlare di sé stessi, come ha detto Pascal, però ero iscritto al partito liberale nel 1964, quando avevo quindici anni, e mi sono dimesso dalla Fondazione Einaudi, che è il tempio del liberalismo, quando sono stato eletto in Parlamento. Se c'è quindi una lezione che mi può essere impartita, non credo sia sul liberalismo.

D'altro canto, le riforme che avevo annunciato l'altra volta (dalla separazione delle carriere alla discrezionalità dell'azione penale, alla differenza tra il giudice di fatto e di diritto, alla limitazione dei poteri del pubblico ministero) sono tipiche dei governi liberali, a meno che non mi si dica che il Regno Unito, gli Stati Uniti d'America, il Canada, l'Australia o il Sudafrica siano illiberali. Vi ringrazio dunque perché oggi almeno questo argomento non è stato affrontato e sembra superato.

Tornando indietro, per quanto riguarda la domanda a cui non avevo risposto, che era del collega Scalfarotto, che peraltro ha fatto una sorta di panegirico di quello che ho detto (quindi non è stato molto polemico), posso ribadire che le richieste dell'ANCI, cui è stato fatto cenno, sono state attentamente ascoltate. È mia intenzione, e ovviamente del Governo, come ho preannunciato in più di una occasione, di rivedere completamente i reati contro la pubblica amministrazione che ispirano la cosiddetta paura della firma. Le opzioni riguardano essenzialmente l'abuso d'ufficio e il traffico di influenze illecite: dall'abrogazione di uno o di entrambi i reati fino alla loro rimodulazione integrale. Questo sarà oggetto di confronto e di dibattito parlamentare.

Per quanto riguarda gli errori giudiziari a cui sempre il senatore Scalfarotto ha fatto riferimento, desidero solo dire che sono stati aumentati proprio di recente da 8 a 15 milioni di euro i fondi per il rimborso delle spese legali sostenute dagli imputati assolti: non sarà granché, però dà un segnale di attenzione dello Stato verso la situazione di chi ha subito ingiustamente un processo.

Se dovessi dire come la penso – ma qui parlo come Carlo Nordio ex editorialista e ora politico, che su questo non può certo impegnare il Governo – farei presente che lo Stato debba sempre tenere indenne l'imputato assolto, con formula piena, dalle spese legali. Sicuramente questo postula una serie di risorse che magari al momento non ci sono, ma in prospettiva secondo me sarebbe un segno di civiltà.

Lei, senatore Scalfarotto, ha parlato di 9,5 milioni di euro di tagli sull'amministrazione penitenziaria. Abbiamo posto rimedio, nel senso che attraverso una serie di attività *in extremis* abbiamo addirittura aumentato questi fondi. Nella legge di bilancio sono previste ottocento persone di più al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria (DOG) da assumere. Vi sono 1.000 persone da assumere al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP), con una spesa di circa 50 milioni di euro. Del fondo

assolti ho già parlato. Queste cifre, come potete immaginare, visto che siamo *in limine mortis* o *vitae*, sono arrivate all'ultimo minuto e possono essere suscettibili di qualche variazione; però sicuramente ci sono e sono state strappate con le unghie e con i denti da una situazione che, come sapete, da un punto di vista finanziario è estremamente delicata.

Il terzo intervento nella precedente seduta era del collega Zanettin ed era limitato all'inappellabilità da parte del pubblico ministero delle sentenze di proscioglimento. È una vecchia questione e personalmente sono convintissimo che sia necessario riformare completamente questa disciplina e tornare alla famosa legge Pecorella, che peraltro è stata poi dichiarata incostituzionale dalla Corte. Naturalmente, una legge in questo senso va rimodulata per evitare una nuova pronuncia di incostituzionalità, però sono intervenuti fatti nuovi, come per esempio il principio, ora vigente, secondo cui una persona non può essere condannata se non vi sono prove al di là di ogni ragionevole dubbio. Ora, la domanda è: come si può condannare una persona, quando un giudice precedente ha dubitato fino al punto di assolverla?

PRESIDENTE. Rinvia a giudizio, non condannata.

NORDIO, *ministro della giustizia*. Sì, certo, rinvia a giudizio, però in prospettiva anche condannata. Ho saltato un passaggio, ma, se si arriva al giudice è perché il pubblico ministero chiede (e magari ottiene) la condanna. quindi o il giudice precedente era irragionevole (e allora dovrebbe essere quantomeno cacciato dalla magistratura), oppure è sbagliata la norma.

In realtà, la perversione – uso il termine nel senso latino, cioè di deviazione peggiore – è che assistiamo al paradosso che una sentenza può essere riformata *in peius* con un procedimento puramente cartaceo di brevissima durata, che può modificare e spedire all'ergastolo una persona che sia stata assolta dopo anni e anni di dibattimento in Corte d'assise. Tutto questo è irrazionale.

Anche per quanto concerne il processo accusatorio anglosassone ripeto sempre la stessa cosa: abbiamo adottato un processo Vassalli che non può continuare a essere una Ferrari con il motore della Cinquecento. O torniamo al vecchio codice Rocco, che non andava tanto male, oppure portiamo a compimento la riforma Vassalli e accettiamo tutti i principi con i quali il codice accusatorio funziona là dov'è stato creato e dove prospera da secoli. Tra questi c'è l'impossibilità del pubblico ministero, del *prosecutor*, di impugnare la sentenza, salvo che – attenzione, lo ripeto – intervengano nuove prove o che il processo comunque vada rifatto. Questa può essere una soluzione, ossia: una persona può essere assolta, ma su impugnazione del pubblico ministero, magari perché sono sopravvenute nuove prove o per vizio di motivazione, il processo va rifatto da capo. Non è però ammissibile, né razionale che sulla base puramente cartacea di volumi e volumi stenotipati – come si dice – una persona venga condannata all'ergastolo, dopo che una Corte d'assise nell'oralità del dibatti-

mento, dopo aver visto ed esaminato i testimoni, abbia assolto l'imputato. Sotto questo profilo, quindi, sono assolutamente d'accordo.

Il collega Bazoli aveva parlato di temperamento dell'obbligatorietà dell'azione penale, anche con la trasformazione di molti reati a querela. Questo è stato fatto e concordiamo.

Poi, citandomi testualmente, il senatore Bazoli mi aveva detto: «Lei ha parlato di riforme di sistema e ha fatto un cenno a un punto che a noi sta a cuore, cioè l'introduzione di un'Alta corte per i ricorsi disciplinari e sugli avanzamenti di carriera dei magistrati». Noi riteniamo che questa sarebbe una cosa molto opportuna ed è oggetto di una nostra proposta di riforma costituzionale» e mi ha chiesto se sono d'accordo. A tale proposito ho una risposta molto secca: sì, sono perfettamente d'accordo. Era già stata proposta venticinque anni fa – sono abbastanza *agée* per ricordarmelo – dalla Commissione bicamerale allora presieduta dall'onorevole D'Alema e per me è una riforma corretta.

Aggiungo un'altra cosa che sappiamo tutti ed è inutile nasconderselo. Lo disse quando io lo scrissi le prime volte, oltre vent'anni fa: ebbi poco dopo l'orgoglio di vedere che un giudice, il dottor Michele Coiro – un collega che magari non aveva le mie stesse idee, anzi le aveva diverse, ma era una grandissima personalità etica e professionale – diceva a sua volta apertamente che ormai l'azione penale era una vuota astrazione metafisica. Tutti sanno che è discrezionalità che si trasforma in arbitrio. Il pm prende i fascicoli quando e come vuole – attenzione, non dico mica, caldamente, per ragioni di strumentalizzazione politica – ma molto spesso – e nessuno lo dice – per ragioni molto più banali e meccaniche (Benedetto Croce direbbe banaisiche), perché li prende l'ultimo mese dell'anno per aumentare la statistica. Tira fuori dagli armadi una cinquantina di processi da poco e così aumenta la percentuale di quelli compiuti. Queste cose la gente non le sa, ma con quarant'anni di procura della Repubblica alle spalle, alzi la mano chi è in grado di smentirmi.

Si tratta di un arbitrio assoluto, quindi occorre una discrezionalità vincolata: vuol dire che, come accadeva una volta per l'editto pretorio, va data una priorità ai reati da perseguire. Questo perché vi è un'incompatibilità insormontabile tra risorse disponibili e fini da raggiungere: abbiamo cioè una marea di reati, molti dei quali anche bagatellari; abbiamo l'obbligatorietà dell'azione penale; abbiamo una struttura edilizia, di risorse umane e finanziarie che non consente di farli tutti, e quindi l'arbitrio viene lasciato ai pubblici ministeri, alle singole procure o anche al Consiglio superiore della magistratura (CSM), che però non ha nessuna responsabilità e nessun criterio di valutazione che non sia quello dell'autoreferenzialità. Questo è inammissibile. Se devolvessimo a un'Alta camera del Parlamento o magari a un'Alta camera di membri eletti dal Parlamento, tra persone di specchiata professionalità (parliamo di ex Presidenti della Corte costituzionale, di ex Presidenti del Consiglio di Stato, del CSM o altro), di proporre ogni anno al Parlamento una sorta di editto pretorio sulla precedenza da dare ai reati, questo non significherebbe porre il pubblico ministero sotto l'Esecutivo, cosa che per me – lo ripeto per l'en-

nesima volta – suona come una bestemmia. Significa invece rendere trasparente – termine citato varie volte in precedenza – il criterio di priorità; ma almeno in questo caso ci sarà una responsabilità. Se un domani questa priorità non fosse accettata dai cittadini, nel caso in cui chiedessero perché abbiamo dato la priorità ai reati di rapina e di furto piuttosto che a quelli sessuali o di frode dei colletti bianchi, si potrebbe dire: cambia il Parlamento e cambiano i criteri. Almeno, una responsabilità politica – visto che la sovranità appartiene al popolo – esiste, ma non è più quell'arbitrio assoluto e non giustificato, che tocca e spetta alla magistratura.

Il collega Bazoli ha inoltre parlato dei tagli nella legge di bilancio alla Polizia penitenziaria. Qui ho già risposto, ribadendo che le risorse che ho citato prima sono state veramente strappate all'ultimo momento.

Saluto il senatore Zanettin, alle cui domande ho già risposto, facendo presente di essere favorevolissimo al principio dell'inappellabilità delle sentenze di assoluzione da parte del pm, salvo i casi in cui emergano nuove prove, e il processo andrebbe però rifatto, senza concludersi allora sulla base del mero agglomerato cartaceo del processo di primo grado. Va rifatto, come va rifatto negli ordinamenti accusatori dove il liberalismo è nato (Regno Unito, Stati Uniti d'America).

Il collega Potenti l'altra volta, dopo aver anche parlato bene della mia relazione – cosa di cui lo ringrazio – ha fatto riferimento al taglio delle sezioni distaccate dei tribunali. Su questo abbiamo già provveduto in occasione del terremoto di Ischia. È un problema estremamente complesso e sapete che ogni volta che si tocca una circoscrizione giudiziaria ci si scatenava. Qui vale il detto di Senofane che qualche volta ripeto fino alla noia: i traci dipingevano gli dei con gli occhi azzurri e i capelli rossi, mentre gli africani dipingevano gli dei con i capelli neri e gli occhi scuri; e che se un triangolo potesse immaginare Dio, lo disegnerebbe come un triangolo. Questo vuol dire che ognuno vede le cose attraverso la lente dei suoi pregiudizi e dei suoi interessi. Pertanto è naturale che gli avvocati che sono nelle piccole circoscrizioni oppongano resistenza. È un problema squisitamente politico.

Arrivando ad oggi, mi rivolgo alla collega Stefani, che ringrazio, perché ha toccato finalmente l'aspetto del diritto civile. Ricordo di aver dedicato le prime otto pagine del mio intervento sulla riforma del processo civile. Ho detto e ripetuto in tutte le maniere possibili a costo di eccedere in protagonismo – l'ho detto anche all'Associazione nazionale magistrati (ANM) – che in questo momento il primo, il secondo e il terzo obiettivo che rivestono carattere di urgenza sono quelli che riguardano l'impatto che la giustizia può avere sull'economia, che è la criticità più grave del nostro Paese; quindi dobbiamo concentrarci su quella parte dove almeno settorialmente la giustizia può avere un risvolto positivo.

Ho detto che la lentezza della nostra giustizia essenzialmente civile ci costa due punti di PIL e ho anche sostenuto che problemi divisivi, come la separazione delle carriere, in cui credo fermissimamente e su cui non faccio un passo indietro, richiedono però una revisione costituzionale, che comporterà un percorso più lungo e oggi non è la priorità. Lo sottolineo

tanto per intenderci, in modo che domani non si dica che Nordio ha fatto un passo indietro, perché non è così. Ovviamente, queste riforme andranno in parallelo, ma la priorità oggi – e ringrazio la collega Stefani – riguarda effettivamente il riordino della giustizia civile. Stiamo lavorando sulla volontaria giurisdizione, sull'equo compenso (di cui si è occupato personalmente il vice ministro Sisto), sulla digitalizzazione.

Per quanto riguarda la digitalizzazione, abbiamo un programma a dir poco rivoluzionario. Alcuni gruppi di lavoro hanno già avviato tutta una serie non solo di digitalizzazioni e di informatizzazioni, ma anche di monitoraggi, soprattutto per i processi civili, delle differenti durate dei processi e dei rispettivi esiti nei vari uffici giudiziari, ovviamente a parità di risorse e a parità di contenzioso (perché dobbiamo aggregare dati omogenei), e lo faremo con frequenza quindicinale.

Come ho già detto nella seduta precedente e ribadisco in questa sede, secondo me l'attività ispettiva del Ministero – ferme restando le ispezioni rigorosissime e immediate (non si dica che ho cambiato idea in merito) quando vi fossero, e spero che non vi siano, violazioni di norme da parte di magistrati – l'attività preminente dell'ispettorato, dicevo, non dev'essere quella di fare il poliziotto, il carabiniere o il censore, ma dev'essere quella di ausilio, di aiuto. Noi vorremmo che i nostri ispettori andassero nei vari uffici e vedessero perché, a parità di risorse, un ufficio funziona di più e un altro meno. Si dirà: perché di là c'era Barbutto, che è stato citato prima giustamente perché è stato un genio, uno dei primi, dell'organizzazione. Posso assicurare che il mio capo gabinetto, che è una macchina da guerra su questo, è stato premiato come presidente del tribunale più efficace ed efficiente d'Italia proprio per quanto riguarda la razionalizzazione della distribuzione dei compiti, della digitalizzazione e dell'informatizzazione. Quindi, su questo profilo rassicuro la collega Stefani, ma anche voi, che questa non solo è una priorità, ma il lavoro è già iniziato e siamo già non dico a metà tragitto, ma magari ad un quarto.

Stiamo lavorando anche sull'equo compenso. Di questo si è molto occupato il vice ministro Sisto ed effettivamente è una delle nostre priorità. Riguarda tutta una serie di riforme, tra l'altro, relative sia all'equo compenso sia alla magistratura onoraria. È prevista una revisione di tutte le situazioni che potrei definire irrazionali, nelle quali la giustizia funziona attraverso l'impiego di persone che vengono trattate male, sia economicamente che statutariamente. Questo problema andrà prima affrontato e poi risolto sicuramente in modo globale.

Mi rivolgo ora alla collega Rossomando, che ringrazio per la sua particolare cortesia e anche perché finalmente – anche se l'opposizione fa e deve fare il suo ruolo – ho sentito parole che mostrano quantomeno la possibilità di incontro in alcuni settori.

Per quanto riguarda la riforma Cartabia, ho già detto che andava nella giusta direzione e ho detto che se non ha raggiunto gli obiettivi che, per esempio, personalmente avrei apprezzato, ciò è dipeso dalla situazione politica, dagli equilibri parlamentari e anche dai tempi, visto che il Governo è caduto in anticipo. Siamo però disponibilissimi a confrontarci per ren-

dere più efficiente la giustizia attraverso una possibile rimodulazione delle risorse che ci sono state date dall'Europa. Introduco quindi un argomento che lei, senatrice Rossomando, ha già citato (come hanno fatto anche altri) e quindi devo essere molto delicato. Noi abbiamo dei vincoli, perché tali risorse hanno una destinazione obbligatoria. Questo non significa che non si possa tentare di capire – sempre rispettando rigorosissimamente tali limiti, in modo che poi non si dica che li vogliamo sfiorare, ma anche attraverso un rapporto che è già iniziato tra il ministro Fitto e gli altri colleghi europei – se sia possibile spostare, nell'ambito di queste ingenti risorse, alcuni capitoli nei confronti di altri. Se questo si potesse fare, con il consenso dell'Europa e – lo ripeto per la centesima volta – senza sfiorare i vincoli di bilancio e senza vulnerare le direttive europee, ci consentirebbe, in un tavolo di lavoro allargato che io auspico e per il quale le rivolgo i miei ringraziamenti, di raggiungere determinati obiettivi.

Si è parlato prima di gratuito patrocinio e di avvocati che facciano parte della giurisdizione. Questa è musica per le mie orecchie, collega, perché lei sa che da sempre, quando sento dire da qualche ex collega pubblico ministero che la separazione delle carriere urta contro la cultura della giurisdizione, ho sempre opposto l'argomentazione che, o la giurisdizione è intesa in senso stretto, cioè è *ius dicere* e allora riguarda solo il giudice, oppure è dialettica processuale e allora è un tavolo a tre gambe e deve avere la partecipazione necessaria e nobile dell'avvocatura.

Aggiungo, tra l'altro, che quando parlo di separazione delle carriere, per esempio nell'ordinamento anglosassone e segnatamente in quello americano e in quello del Regno Unito, in realtà semplifico di molto, perché in tale ambito, proprio per dare ossequio all'avvocatura, più che essere separate, le carriere sono interscambiabili e l'avvocato diventa giudice. Il giudice può fare il pubblico ministero, il pubblico ministero torna a fare l'avvocato e l'avvocato poi magari va alla Corte suprema; tutto questo senza quegli automatismi di unità dell'ordine di carriera e dell'ordine giudiziario che ci sono in Italia. È tutto un meccanismo, dall'*appointment* da parte di governatori e del presidente fino addirittura all'elezione, proprio per dire che avvocato, *public prosecutor* e *judge* sono tre gambe dello stesso tavolo e hanno la stessa dignità. Quindi, quando lei sostiene – e me ne rallegro – che l'avvocato deve entrare a pieno titolo nella cosiddetta cultura della giurisdizione, sono perfettamente d'accordo con lei.

Per quanto riguarda le intercettazioni, questo è un terreno minato da tanti equivoci. L'equivoco attuale è relativo al fatto che questo emendamento sulle intercettazioni preventive disposte dall'*Intelligence* per fini di sicurezza nazionale sia stato rivoluzionario; in realtà, è esattamente la stessa cosa di prima, ma ha aumentato le garanzie. Voi sapete – lo spiego anche se siamo tutti tecnici – che esistono tre tipi di intercettazioni: il primo tipo sono le intercettazioni giudiziali, che sono quelle che poi finiscono sui giornali. Il secondo tipo sono le intercettazioni preventive, fatte dal pubblico ministero, senza l'autorizzazione del gip, su disposizione del Ministero dell'interno che rimangono chiuse a chiave nella cassaforte e che quindi non escono mai sui giornali, quindi sono più garantite delle al-

tre. È falso che siano più garantite le prime perché c'è l'ordinanza del gip; al contrario: quando la richiesta di intercettazione del pm arriva al gip, è già corredata dei brogliacci delle forze di polizia, che sono generalmente sbagliati, e finiscono sui giornali senza che sia stata attivata quella norma del codice che ne prescrive l'individuazione e la trascrizione sotto forma di perizia.

«*Old men forget*» dice Shakespeare: gli uomini anziani dimenticano. Ma io, anche se sono un po' anziano, non ho dimenticato. L'altro giorno il giornalista Carlo Bonini ha detto che sono una specie di Nerone. Ebbene, nel 1996 – lo ricordo perché lo lessi all'epoca e scrissi il mio primo libro esattamente nello stesso anno – Bonini riportò un fatto (poi ce ne furono a decine), che fu una vergogna nella nostra magistratura: avevano piazzato una «pulce», cioè un'intercettazione ambientale, sotto il tavolino dove si riunivano dei magistrati. A un certo punto, la «cimice» o il registratore si ruppe, e cosa fece il maresciallo che stava vicino? Si accostò con l'orecchio ai tre che parlavano, trascrisse sul tovagliolo quello che aveva ascoltato e contrabbandò questo origliamento e la relativa trascrizione per una intercettazione.

Scrivono Bonini: con questo colloquio, in modo rocambolesco – non più di un minuto – un primo segmento della conversazione viene infatti solo annotato dal viceispettore e non ha una controprova magnetica (questo perché il registratore si era rotto); un secondo segmento di conversazione è invece integralmente inciso su nastro; il terzo segmento della durata di pochi minuti è esclusivamente annotato dall'ispettore, perché nel frattempo il registratore era stato spento; dalla comparazione tra gli appunti dell'ispettore e la trascrizione della registrazione non risulta alcun punto di corrispondenza. Questo risale al 1996, scritto da un giornalista, peraltro bravo, che ha detto che io sarei un Nerone perché vorrei eliminare questa porcheria.

Questa porcheria è continuata, anche dopo la legge Orlando: basta vedere il sistema Palamara e cosa è uscito in quelle intercettazioni su fatti che non avevano niente a che fare con le indagini. Aggiungo: cosa non è uscito. Credete veramente che tutte le intercettazioni di Palamara con il *trojan* siano state trascritte nella forma della perizia e siano state date tutte? Sono state selezionate, pilotate, diffuse secondo gli interessi di chi le diffondeva e non sono ancora state tutte rese pubbliche o ascoltate dai difensori o individuate nella forma di perizia, almeno a quanto risulta fino a ieri, perché quel processo sta andando a rilento (non si sa perché, o forse si sa).

Quindi, in merito alle intercettazioni, le preventive di oggi, quelle dell'*Intelligence* (che appartengono al terzo tipo), non hanno cambiato nulla; hanno solo trasferito un piccolo capitolo di spesa dal Ministero della giustizia al Ministero dell'economia, per una ragione molto semplice. Tra l'altro, attenzione: le spese maggiori gravavano già prima sulla Presidenza del Consiglio attraverso i Servizi segreti; non vorrei adesso svelare, ma comunque sono cose note: vi è tutta una catena di montaggio attraverso la quale comunque le spese di intercettazioni preventive non gravavano

sulla giustizia, e sono le spese maggiori. Sono spese di noleggio degli strumenti informatici, a cominciare dal *trojan*, che sono delicatissime.

Cosa gravava sul Ministero della giustizia? Cifre misere, poche centinaia di euro, che erano quelle, però, delle fatture – attenzione – che venivano inviate e dove erano riportati i tabulati delle intercettazioni. Ora, lasciare nelle mani di questa struttura una serie di dati assolutamente sensibili come quelli delle fatture è sembrato...

Lei ha chiesto se il Ministero della giustizia ne fosse a conoscenza: certamente sì; abbiamo fatto una relazione tecnica e abbiamo dato un parere favorevole, quindi ne eravamo a conoscenza, ma – ripeto – non è cambiato nulla. Non so perché la stampa abbia dato questa enfaticizzazione straordinaria, fermo restando che le intercettazioni preventive – che sono diverse tra quelle di polizia e quelle di prevenzione per la sicurezza dello Stato, di cui stiamo parlando oggi – hanno in comune che sono disposte solo dal pubblico ministero e non finiscono mai sui giornali, perché restano nella cassaforte.

Aggiungo da ultimo che, mentre le preventive normali sono disposte dal procuratore distrettuale della Repubblica in quanto pubblico ministero di competenza distrettuale, queste sono disposte dal procuratore generale della Repubblica di Roma come organismo assolutamente indipendente. È quello che sta accadendo negli altri Paesi, perché è vero quello che ho detto e continuo a ripetere, ovvero che noi facciamo intercettazioni giudiziali cinquanta volte superiori a quelle di Stati Uniti, Gran Bretagna e altri, ma è altrettanto vero che lì le intercettazioni ci sono, eccome se ci sono, ma le fanno le agenzie indipendenti e non finiscono mai sui giornali. Questo è il punto fondamentale che vulnera il cittadino.

Se una persona viene intercettata e quello che dice non finisce mai in pasto all'opinione pubblica, il danno è zero. Tuttavia, poiché come diceva Richelieu, «datemi una lettera e un paio di forbici e io farò impiccare l'autore», se lei riesce a passare ai giornali queste intercettazioni, magari sapientemente non alterate ma sezionate, tralasciando alcune frasi e mettendo altre, dà un'interpretazione ingannevole. Ecco perché è necessaria una modifica delle intercettazioni, sperando in una collaborazione.

Aggiungo che il ministro Orlando stava già andando nella giusta direzione a suo tempo; in parte si è bloccato, in parte è stato bloccato, in parte comunque non ha raggiunto lo scopo, come si è visto con le intercettazioni di Palamara.

Per quanto riguarda il collega Rastrelli, abbiamo parlato dell'obbligatorietà dell'azione penale: è consustanziale al processo accusatorio, ne ho già parlato prima; ormai è una vuota astrazione metafisica. Ho anche indicato come, secondo me, si dovrebbe provvedere, e cioè una Camera alta o un altro organismo che desse una priorità a quelli che sono i problemi o comunque le indagini da fare.

Lei, senatore, parlava di correttivi alla riforma Cartabia: questo implicherebbe un discorso molto più lungo. Ho già detto però che, secondo me, la ministra Cartabia, alla quale va il mio deferente ringraziamento per il lavoro svolto, è andata nella direzione giusta. Naturalmente non ha potuto

raggiungere quegli obiettivi perché la situazione politica non lo consentiva e gli equilibri politici non lo consentivano. Noi spingeremo il piede sull'acceleratore.

Rispondo al collega Verini, *last but not least*. Parliamo dell'informazione: per decenni tutti hanno pubblicato tutto, anche le cose più ingiuste e più strane. Parliamo di quelle offensive: è vero che, mollato, il pendolo è andato dall'altra parte. Le posso dire che, ben prima di essere chiamato a questo alto incarico, come editorialista e anche ex magistrato, avevo partecipato a vari colloqui con la stampa e avevo ammesso che effettivamente questa norma era troppo rigorosa.

Come si fa a coniugare il diritto sacrosanto all'informazione con il diritto altrettanto sacrosanto, disciplinato dall'articolo 15 della Costituzione, alla riservatezza? In parte ne ho già parlato: i *vulnera* maggiori arrivano dalle intercettazioni. Il secondo *vulnus* arriva da quel fallimento totale che è il registro degli indagati e dalla conseguente informazione di garanzia (diventata, come si è detto, garanzia di informazione, perché puoi star sicuro che appena ti arriva finisce sui giornali). Molti di voi sanno che questa informazione di garanzia in cinquant'anni ha cambiato nome cinquanta volte (avviso di reato, avviso di reità, avviso di garanzia, informazione di reato), sempre perché si cercava di dare, attraverso una soluzione nominalistica, un connotato garantista a questo istituto in modo che la persona sapesse che nei suoi confronti si stava indagando; cosa che non solo non è avvenuta, ma si è rivolta contro.

Allora, secondo me, anche in questo caso – lo ripeto – con un tavolo di lavoro senza ideologie preconcepite o altro, bisognerà pur prendere atto che non si può più continuare con la delegittimazione dei cittadini fatta attraverso intercettazioni pilotate e divulgate, violazione del segreto istruttorio dell'informazione di garanzia, violazione di tutte le altre che conosciamo, ma non si può neanche impedire ai giornalisti di scrivere quanto sta accadendo in un tribunale, altrimenti certi scandali emergerebbero soltanto dopo vent'anni.

Non è questo il momento, anche se io qualche idea l'avrei; ma, a parte che l'ho già scritto, questo è un problema politico che può avere dal Ministro della giustizia un impulso, ma che poi sarà e dovrà essere oggetto di ampio dibattito. Comunque, è un problema vero e la ringrazio di averlo posto, perché è un problema che ho sentito anche prima come editorialista.

Per quanto riguarda il codice degli appalti, abbiamo idee differenti sul tema. Io sono convinto, come diceva Tacito, *corruptissima re publica plurimae leges*: più si fanno leggi, più la Repubblica si corrompe; più la Repubblica si corrompe, più sforna leggi. Perché le due cose? Perché, più la Repubblica si corrompe e più sforna leggi per dimostrare che combatte la corruzione, mentre invece non la combatte affatto. E più sforna leggi, più si corrompe, perché più leggi ci sono e più si confondono le competenze e si complicano le procedure.

Se una persona deve bussare a cento porte invocando cento leggi diverse è molto più facile che una di queste resti chiusa finché non arriva un

omino che ti dice che devi andarla a ungere, e se devi invocare cento leggi avviene la stessa cosa.

Il codice degli appalti sarà anch'esso oggetto di discussione, ma secondo me una semplificazione normativa non significa affatto, se è fatta bene, né un regalo alla mafia né un'impunità verso qualsiasi forma di corruzione; significa semplicemente cercare di individuare le competenze e semplificare le procedure in modo da facilitare i casi in cui possa esserci stata una porta di cui è stato necessario ungere la serratura.

Aggiungo che l'efficacia deterrente delle leggi penali in tema di corruzione è pari a zero. Lo è in tutti i reati, perché nessun reo o nessun potenziale criminale va a compulsare il codice penale per vedere quale sia la pena edittale quando deve commettere un reato; per la semplice ragione che pensa di farla franca, non si pone nemmeno il problema. Tuttavia, va detto che nella corruzione abbiamo assistito a una proliferazione normativa eccessiva: ha creato nuovi reati, ha inasprito le pene, eppure continua a esserci. Bruxelles insegna: questo sia detto senza polemica, perché non mi interessa chi sia stato coinvolto; sono convinto che la corruzione sia abbastanza diffusa in modo orizzontale e verticale, nel tempo e nello spazio.

Da ultimo, è stato posto il problema delle carceri e di una retromarcia che avremmo fatto a causa della re-incarcerazione dopo il Covid. Ebbene, è stata una misura di pura coerenza, perché se quella liberazione – chiamiamola così – era stata determinata dal Covid, ci è sembrato che, per coerenza, il venir meno del Covid dovesse far venir meno anche la conseguenza che ne era derivata. Attenzione, però: questo non significa affatto che stiamo diventando, come si dice, dei carcerocentrici. Ne avevamo parlato anche a livello governativo e si può immaginare che ognuno ha sensibilità diverse, però anche al nostro interno abbiamo trovato una fortissima sensibilità verso le misure alternative al carcere quantomeno per i tossicodipendenti.

Ho visitato per prima cosa le tre carceri d'Italia: sono stato in visita a Poggioreale, Roma, e l'altro giorno ho assistito al primo atto del «Boris Godunov» a San Vittore per rendere omaggio alla Polizia penitenziaria e per manifestare la mia sensibilità al problema.

Ebbene, il 40 per cento dei detenuti è più o meno legato alla tossicodipendenza. Dobbiamo riuscire a trovare un sistema per il tossicodipendente, che è sicuramente una persona «pericolosa», perché ha bisogno di una cifra giornaliera che non è minimamente in grado di assicurarsi con alcuna attività lecita. Ho fatto quarant'anni di processi con i tossicodipendenti; qualche persona ricca ruba in casa, qualche donna si prostituisce, ma la gran parte o spaccia, e quindi commette un reato, o ruba, e quindi commette un altro reato; ma sono tutti reati legati alla tossicodipendenza.

Dobbiamo riuscire a trovare un sistema che coniughi l'aspetto afflittivo ed espiatorio, perché è un reato. La pena deve essere certa, deve essere eseguita e proporzionata – attenzione, tutte e tre queste cose – ma non è detto che sia necessariamente carceraria, soprattutto per i reati che non sono di particolare allarme sociale e che magari sono legati a si-

tuazioni come questa. Ci sono comunità dove la sicurezza è garantita al massimo; ho visitato a suo tempo San Patrignano e saprete che a San Patrignano addirittura è stato incriminato il fondatore perché, come Ulisse con le sirene, legava i suoi pazienti, o si dice che li legasse; ma era quella che noi chiamiamo l'*actio libera in causa*, perché erano gli stessi ragazzi che chiedevano che gli fosse impedito di uscire nel momento in cui avessero avuto i sintomi della crisi della tossicodipendenza. Quindi, vi sono queste strutture e ve ne sono altre, che sono una via di mezzo.

Sappiamo che le carceri non sono sufficienti – e non lo saranno per i prossimi dieci anni – a tenere in detenzione tutti coloro che vengono condannati, e anche questa è una astrazione metafisica. Vi sono in Italia decine di caserme che sono state dismesse per la notoria rivoluzione del sistema di reclutamento militare. Le caserme, per definizione, hanno una struttura che è abbastanza simile e comunque compatibile con quella delle carceri: hanno il muro di cinta, le garitte, le baracche interne. In Italia costruire carceri nuove è molto difficile, per il noto principio del *buy-back*, perché l'Italia non è la California dove puoi costruire un carcere in sei mesi con moduli prefabbricati da mettere in mezzo al deserto; da noi ci vogliono dieci anni, se va bene, ma se poi li fai a Venezia o a Roma trovi un coccio etrusco o veneziano e gli anni diventano venti. Pertanto, queste ristrutturazioni, che avrebbero costi molto minori, potrebbero essere una soluzione alternativa per quelle figure di reati direi di non eccessivo allarme sociale e penso anche a quelli che sono in transito in carcere. Infatti, nella carcerazione preventiva abbiamo molte persone in quelle che si chiamano le porte girevoli. Si tratta di un'espressione che sembrerebbe essere stata inventata per chi entra in magistratura e poi torna in politica, ma invece è vecchia di quarant'anni e indica le persone che entrano in carcere oggi – perché è obbligatorio con l'arresto in flagranza – ed escono dal carcere domani perché è obbligatoria la liberazione. Anche questa è una delle contraddizioni del nostro sistema.

Ecco, mettere insieme carcerazione preventiva ed espiazione del reato, secondo me, è una questione che va rimodulata. Ripeto, non sono misure che si faranno tra oggi e domani, però ci piacerebbe avere un confronto con le tre gambe della giurisdizione: con gli avvocati, con i magistrati e naturalmente con tutti voi, opposizione compresa.

PRESIDENTE. Signor Ministro, la ringrazio per il suo intervento e per il prezioso contributo che ha fornito ai nostri lavori.

Dichiaro concluse le comunicazioni del Governo.

La seduta termina alle ore 11,20.