

“Lettura del Disegno di Legge sul processo breve”

Giovedì 11 febbraio 2010, presso la Biblioteca del Senato “Giovanni Spadolini” - Sala degli Atti Parlamentari – Roma, Piazza della Minerva 38, il Centro Studi Politici Parlamentaria ha organizzato un incontro.

Ha introdotto:

Alberto **PEROTTI**

Centro Studi Politici PARLAMENTARIA

Ha condotto:

Avv. Agostino **D’ANTUONI**

Presidente di “Avvocati per le Riforme”

Sono intervenuti:

*On. Maurizio **PANIZ***

II Commissione Giustizia

*Sen. Felice **CASSON***

II Commissione Giustizia

*Dott. Luca **PALAMARA***

Presidente Associazione Nazionale Magistrati

*On. Pierluigi **MANTINI***

Commissione Affari Costituzionali

*Sen. Sandro **MAZZATORTA***

II Commissione Giustizia

*Dott. Luigi **BIRRITTERI***

Capo Dipartimento del Ministero di Grazia e Giustizia

TRASCRIZIONE

PEROTTI: buon giorno a tutti, sono Alberto Perotti di Parlamentaria, il Centro Studi che ha organizzato questo convegno. Ringrazio tutti i presenti, i parlamentari che hanno voluto partecipare a questo incontro; ringrazio anche l’avvocato D’Antuoni, Presidente di “Avvocati per le Riforme”, che è stato la spina dorsale ed anche la mente di questo progetto, e gli cedo la parola.

D’ANTUONI: buongiorno a tutti, cari colleghi e colleghe, grazie alle persone che vengono qui come relatori e ci onorano della loro presenza; anche coloro impegnati in aula in questo momento, e il professor Birritteri - trattenuto per approfondimenti presso il Viminale - saranno qui a breve. Ho voluto coinvolgere in questa riflessione anzitutto dei tecnici: colleghi avvocati e magistrati che possano leggere e interpretare con noi delle norme contenute nel Disegno di Legge sul processo breve, dal punto di vista sicuramente politico ma soprattutto tecnico. Abbiamo il piacere di avere proprio l’On. Paniz che sarà relatore del provvedimento alla Camera sul processo breve. Pochi giorni fa abbiamo letto una dichiarazione del Ministro Alfano che ritiene che il processo breve sia tutt’altro che inviato su un binario morto, questo affinché si possa parlare di uno svolgimento certo dei processi.

Qualche flash: nel provvedimento in esame si prevede una razionalizzazione delle procedure di equo indennizzo previste dalla legge Pinto, nel caso della violazione al diritto alla ragionevole durata dei processi, proprio perché il meccanismo della funzione risarcitoria possa assumere anche una funzione acceleratoria del giudizio. Si prevede l'estinzione dell'azione penale, e quindi del processo, proprio per la violazione dei termini della ragionevole durata. Si parla proprio di estinzione penale, anche se, cosa che non è stata scritta dai giornali, l'imputato può rinunciare all'estinzione del processo, lo avete letto nel provvedimento. Secondo le nuove norme l'estinzione processuale avviene secondo un doppio canale. Per i reati puniti con pena pecuniaria o detentiva inferiore nel massimo a 10 anni, il giudice pronuncia l'estinzione del processo sostanzialmente in quattro casi: primo, quando dall'esercizio dell'azione penale da parte del Pubblico Ministero siano decorsi più di tre anni, senza arrivare alla pronuncia della sentenza di primo grado; secondo, quando dalla sentenza di primo grado siano decorsi più di due anni senza che sia arrivata la decisione di appello; terzo, quando dall'appello siano passati più di 18 mesi senza che sia stata pronunciata la decisione di legittimità da parte della Cassazione. L'ultimo stop arriva proprio quando dal giudizio di rinvio è decorso più di un anno con ulteriore grado di processo. Il limite massimo di durata di processo per i reati puniti con 10 anni di carcere: 4 anni per il primo grado, 2 anni per l'appello, 18 mesi per il ricorso alla Cassazione. Per i casi di mafia e terrorismo sono previsti 5 anni per il primo grado, 3 per l'appello e 2 per il ricorso in Cassazione. Tali norme si applicano ai procedimenti in corso relativi a reati commessi fino a maggio 2006, e puniti con pena inferiore nel massimo a 10 anni di reclusione. Leggo qualche dato per introdurre questa riflessione dei procedimenti pendenti, con riferimento alla relazione del Ministero di Grazia e Giustizia davanti ai due rami del Parlamento (ricordo questi dati per aiutarci ad introdurre questo tema). Ebbene in Italia esistono 9 milioni di procedimenti pendenti, 9 milioni. Di questi 5 milioni e 625 mila sono civili, 3 milioni e 270 mila sono penali; ci sono 5.183 unità del personale giudiziario, cioè il 12% del personale giudiziario, impegnati ad effettuare 28 milioni di notifiche ancora in modo manuale. Sono 112.000 notifiche al giorno, pensate, la metà di queste destinate a noi, agli avvocati. Il 12% dei procedimenti penali viene rinviato, per omessa o irregolare notifica, e il processo penale brucia qualcosa come 80 milioni di Euro all'anno per dichiarare prescritti 170 mila processi. Cioè ogni giorno per prescrizione vengono mandati in fumo sostanzialmente 465 processi. Dal 2004 al 2008 nel nostro paese si sono prescritti 850 mila processi, perché non siamo riusciti a concludere le fasi del procedimento. Ex legge Pinto: pensate che ci sono 267 milioni di Euro ad oggi di risarcimento a carico dello Stato per la ragionevole durata del processo; per far fronte a tutto questo il legislatore non è nuovo all'introduzione di sistemi di definizione di conflitti alternativi al ricorso al giudice, come soluzioni di emergenza, anche con l'imposizione di filtri pre-contenziosi. E' auspicabile, ci aspettiamo l'inserimento di procedure di mediazione quale strumento di risoluzione delle controversie che prevedano proprio l'avvocatura come parte attiva di conciliazione. Desta preoccupazione per l'intero paese il terreno di scontro politico di questi ultimi periodi, legato in particolar modo alla giustizia penale; si rileva un clima politico e istituzionale che non può consentire un'azione riformativa autentica ed efficace. Contenere i tempi dei

processi e sollecitare l'azione dell'autorità giudiziaria è sicuramente attuazione dei dettati costituzionali, e prima ancora approfondire un modello di civiltà; un processo penale deve avere una durata ragionevole perché possa garantire l'esigenza di giustizia dei cittadini, tuttavia i progetti concepiti in questi anni in questa direzione come quello che analizzeremo oggi non si sono mai inseriti in un organico progetto di riforma complessiva del sistema italiano. Il numero dei processi pendenti, le risorse economiche che destiniamo alla giustizia, molte delle stesse norme dei procedimenti giurisdizionali non tollerano e mal si conciliano con le scelte temporali di prescrizione senza che vi sia un intervento sull'intero comparto della giustizia. I tempi della giustizia rischiano di rimanere ostaggio del sistema così come oggi è strutturato; l'intervento sulla durata dei tempi processuali, in assenza ad esempio di un serio progetto di depenalizzazione, di una organizzazione razionale delle risorse, corre il rischio di provocare ulteriori distorsioni e forse arbitrii nella gestione dei tempi, per tutto questo è necessario una riforma condivisa e organica del sistema giurisdizionale. C'è forse un po' di miopia nel dibattito politico di questo periodo, che non lascia spazio alle riforme vere della giustizia; pensiamo solo alla mancata attuazione della riforma dell'ordinamento giudiziario che prevede il decentramento del Ministero di Grazia e Giustizia: è già legge dello Stato ma mancano tutti i decreti attuativi. Già quello potrebbe essere un inizio per assicurare un controllo locale sul territorio, potrebbe essere un esempio, di pari passo ai progetti legati al federalismo, perché ci possa essere un'analisi territoriale delle risorse, dei costi, dei magistrati non più da Roma ma direttamente sul territorio. Il fascicolo elettronico in ambito civile e penale è riconosciuto in ogni parte del mondo come veicolo di immediatezza per la giustizia; mancano anche in questo caso le risorse, un programma organico di dialogo informatico su comuni piattaforme digitali tra i tribunali del nostro paese. Pensate che i Consigli degli Ordini degli Avvocati di tutta Italia si stanno effettivamente muovendo per una digitalizzazione, però non c'è un'unica regia di tutto questo. Sono stato lo scorso anno io stesso a parlare di queste cose al Capo Dipartimento dello Sviluppo delle Tecnologie, e mi è stato spiegato che il Tribunale di Milano, il mio Tribunale, sta andando in una direzione diversa ad esempio dal Tribunale di Roma: io non potrò effettuare una notifica a Roma usando la mia piattaforma digitale di Milano, perché non c'è nessuno che sta coordinando l'azione dei vari Tribunali d'Italia. Il fascicolo elettronico, l'archiviazione ottica della documentazione, l'adozione ad esempio di documentazioni via posta elettronica: la possibilità di adottare tali procedure in tutti i procedimenti giurisdizionali è ancora molto lontana, sono ancora traguardi della cui importanza continuiamo a teorizzare, mentre in altri paesi europei da tempo si sono lasciati alle spalle la fase di sperimentazione noi ne stiamo ancora discutendo. Serve forse un atto di coraggio e di responsabilità per ricominciare un dialogo interrotto tra le forze politiche di opposizione e di maggioranza e la magistratura. Parlo ai colleghi avvocati presenti, che rappresentano la politica qui oggi, e ai magistrati. Guardiamo alle norme sul processo breve con la limpidezza dei nostri studi giuridici, l'esperienza che ci accompagna nella nostra professione, e non possiamo non accorgerci di come debbano essere pensate quelle norme in un disegno più organico della riforma della giustizia. Se è solo un tentativo di riportare una riflessione sul tema dell'immunità parlamentare non è questa la strada, e lo sappiamo tutti.

Da più parti in questi giorni si avvertono segnali di apertura a nuove norme che garantiscono immunità parlamentare; i nostri padri costituenti, quando introdussero il secondo comma dell'articolo 68 della Costituzione, volevano impedire che l'azione giudiziaria nei confronti di un parlamentare potesse essere strumentalizzata a colpire ciò che il parlamentare rappresentava. L'immunità parlamentare era garanzia per assicurare nella nostra Costituzione un equilibrio dei poteri; la sua abolizione ha provocato una rottura di quell'equilibrio. Si sarebbe dovuto correggere l'abuso dell'immunità parlamentare che portava a proteggere i parlamentari i cui presunti reati non avevano nulla a che fare con il reato parlamentare. Nel '93 abbiamo preferito abolire tutto, cancellare quello che era un baluardo dello Stato di diritto. Guardate che già nella Repubblica romana esisteva lo *Ius Suspensionis*, 494 a.C.; già i romani si erano posti quel problema, proteggere cioè il politico dall'azione della magistratura, ove i suoi pensieri nello svolgimento delle sue funzioni potessero essere oggetto di attenzioni da parte della stessa magistratura. Non è una cosa che stiamo scoprendo oggi. Maggioranza e opposizione invece di riconoscere il merito e il valore dell'immunità parlamentare stanno discutendo, uso un'espressione un po' forte, perdonatemi, con la pistola poggiata sul tavolo: il rischio è che la pistola poggiata sul tavolo sia proprio il processo breve, senza la necessaria serenità, senza cogliere il vero valore del processo breve. Ho sentito paragonare la giustizia ad un treno che si vuol sopprimere o ad un malato che si vuol far curare per prescrizione medica: non è così, le norme contenute nel processo breve hanno un loro vantaggio intrinseco se lette nell'ottica giusta. L'auspicio per questo convegno è che possa sancire veramente, oltre un approfondimento della normativa del processo breve, anche un nuovo inizio per un dialogo tra forze e poteri che in questo caso non devono essere contrapposti ma cooperanti. La storia del nostro paese è ricca di storie di episodi di collaborazione tra le forze politiche in presenza di emergenze nazionali, pensiamo alla coesione politica in occasione del terrorismo, pensiamo alle norme che ci hanno regalato, donato i nostri padri costituenti che pur sono frutto di opinioni politiche così distanti. Questo è l'esempio straordinario che ci hanno lasciato in eredità quegli uomini, cioè la capacità di unirsi per il bene del paese, oggi questo è l'appello che vi rivolgiamo, come operatori della giustizia, l'emergenza della giustizia richiede lo stesso senso di responsabilità del mondo della politica. Grazie per questo approfondimento di oggi, e introduco l'On. Paniz a questa riflessione.

PANIZ: sono Maurizio Paniz. Sono parlamentare dal 2001, ma fino ad allora non avevo fatto un solo minuto di attività politica; però sono prima di tutto un avvocato, ho uno studio nel profondo Nord, uno studio grosso, mi sono occupato di tante vicende anche penali importanti, Felice Casson è stato mio interlocutore affettuoso e difficile in vari procedimenti, ho seguito casi delicati come quello di Unabomber, dell'ingegner Zornitta, che voi avrete ampiamente seguito. Perché vi ho detto questo? Non certo per vanagloria, ma solo per farvi capire che anche all'interno della Commissione Giustizia della Camera, o in chi ha l'onere e l'onore di fare il relatore di un provvedimento di questa portata ci possono essere le basi, le conoscenze, il rispetto del sistema, la consapevolezza dell'importanza. Qualche volta nei confronti di chi sviluppa attività politica e si muove in questi settori c'è un'aggressione forte che è

determinata dalla convinzione profonda di avere di fronte interlocutori che non sanno quello che fanno o che non hanno un'idea molto precisa degli obiettivi da raggiungere: vi assicuro che non è così, e vi assicuro anche che in genere rifiuto convegni, contatti pubblici etc., perché sono nato con l'idea che i procedimenti penali vanno fatti nelle aule di giustizia e che le leggi vanno fatte nelle stanze autentiche dell'intervento politico. Naturalmente accolgo sempre volentieri i messaggi e l'aiuto che arrivano da ogni parte, perché la collaborazione di tutti è assolutamente importante anche per noi, per riuscire ad evitare danni, difetti, errori che sono nella natura umana nonostante il massimo dell'attenzione e della cura nel cercare di sviluppare iniziative importanti come quelle legislative. Ringrazio Agostino (l'avvocato D'Antuoni - N.d.R.) per la precisione dei dati che ha fornito, che sono la base alla quale noi ancoriamo e abbiamo ancorato la necessità di una riforma che si chiamasse processo breve, e debbo dire che la filosofia di questa riforma non è una filosofia che appartiene al Popolo della Libertà, o a Tizio o a Caio, è una filosofia assolutamente imprescindibile per chiunque si muove nell'ambito del sistema della giustizia. Il tema fondamentale della questione giustizia è oggi dato da quello della durata del procedimento; ai dati che sono stati opportunamente e significativamente prospettati dall'avvocato D'Antuoni vanno aggiunti quelli relativi ai numeri di condanne da parte della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo per l'eccessiva durata dei procedimenti, e ai numeri relativi agli indennizzi che l'Italia è stata costretta a pagare. Vi dico solo che nel 2007 erano 14,7 milioni di Euro, nel 2008 siamo saliti a oltre 25 milioni di Euro, nei primi sei mesi del 2009 eravamo già a 14 milioni di Euro. Sono numeri che si commentano da soli; non solo, l'incremento dei numeri nei procedimenti per equa riparazione, che erano 5 mila e rotti nel 2003, sono diventati 28 mila e rotti nel 2008, e nel primo semestre del 2009 avevano superato abbondantemente i 17 mila, con una previsione per fine anno, i dati certi ancora non ci sono, di 34 mila procedimenti. Bastano questi numeri per capire quanto la filosofia del processo breve sia indispensabile nel nostro paese. Ma a questi dati ne aggiungo ancora due che ritengo egualmente essenziali. Il primo: nel rapporto giustizia che noi abbiamo visto pubblicizzato di recente negli organi di informazione avete visto che l'Italia ha il, tra virgolette, privilegio di essere al 157° posto per quanto riguarda la durata del processo, dopo il Gabon e la Guinea, e appena prima di Djibouti, tanto per essere chiari, quando altre nazioni europee importanti sono ai primissimi posti, il 6° è della Francia, il 7° della Germania, intorno al 20° la Gran Bretagna, la classifica è guidata dal Lussemburgo. Questo è un primo dato che voglio fornire, facendolo seguire da un secondo dato, pubblicato recentissimamente da vari quotidiani che hanno raccolto il messaggio di un preciso sondaggio che è stato reso noto a seguito del Rapporto Italia 2010 effettuato dall'Eurispes, per il quale il 96,3% dei cittadini italiani è d'accordo sul fatto che i dibattimenti sono troppo lunghi. Ieri i quotidiani hanno riportato la sintesi di un intervento effettuato dal Presidente del Tribunale di Milano, la Dottoressa Pomodoro, alla Camera in Commissione Giustizia due giorni fa, nella quale è stato detto in termini molto chiari che la filosofia del processo breve è una filosofia che risponde alle esigenze dei cittadini ed è voluta dai cittadini. Allora voi direte: dove sta il problema? Il problema sta soltanto in una cosa, nella norma transitoria, in quella norma per la quale l'applicazione del principio del processo breve condiviso e condivisibile da parte di molti finirebbe per intervenire su procedimenti pendenti - sul numero non sappiamo essere

precisissimi perché probabilmente nessuno lo sa in maniera assolutamente certa - ma soprattutto in questo processo di procedimenti pendenti ce ne sono due che riguardano il Presidente del Consiglio, tutto qua. Questo è il problema vero; sulla filosofia del processo breve c'è una proposta di legge che voi conoscete perfettamente dell'autorevole Senatrice Finocchiaro che, anno più o anno meno di durata, procedimento più o meno, reato più o reato meno è sostanzialmente identica nella filosofia a quella presentata dal centro destra e passata al Senato. Allora io dico in termini molto chiari, e lo dico da relatore alla Camera della normativa sul processo breve: la filosofia del processo breve rappresenta una esigenza di giustizia assoluta dei cittadini italiani, i quali devono sapere quale sarà il limite massimo entro il quale una vicenda penale potrà concludersi, su questo non ci deve essere, secondo me, discussione. E' un principio cardine di giustizia, di lealtà del rapporto Stato - cittadini, è un principio cardine di funzionamento del sistema, e se noi riusciamo a portare in porto una norma che realizzi questo obiettivo abbiamo fatto una grande riforma della giustizia italiana. Non ho nessuna difficoltà a dire che il mio obiettivo è di arrivare alla Camera ad un testo condiviso, cioè un testo che raccolga il consenso di tutti, e non ho alcuna difficoltà a dire che sono assolutamente disponibile, se i dati che stiamo raccogliendo dovessero confermare ragioni di pericolosità significativa, anche a stralciare la norma transitoria. In questo momento è in corso una verifica, già iniziata alla Camera, per capire esattamente quali sono le conseguenze della ragionevole o irragionevole durata dei procedimenti. Noi alcuni numeri li abbiamo molto, molto chiari: quando in Italia vengono pronunciate 170 mila prescrizioni all'anno come ci è stato detto pochi minuti fa, non diremo certamente che quella è una giustizia che funziona; quando nella mia Corte di Appello, la Corte di Appello di Venezia, nel Nordest efficiente nell'immaginario di tutti - e in effetti ci sono alcuni uffici giudiziari che funzionano a meraviglia - un quarto dei procedimenti penali all'anno, dico uno su quattro, salta per prescrizione, vuol dire che c'è qualcosa nel sistema che noi dobbiamo correggere, e dobbiamo correggerlo in maniera molto forte. La riforma si inserisce in questo tipo di analisi del problema, con questi dati a disposizione, con questi obiettivi a disposizione. L'analisi che abbiamo in corso ci dirà esattamente quale sarà l'impatto dell'eventuale mantenimento della norma transitoria sui procedimenti in corso, ci dirà quanti e se verranno condizionati dalla presenza della norma transitoria; è chiaro che quando si fa una grande riforma si può anche affrontare un tra virgolette sacrificio complessivo. Questo sacrificio deve essere, se lo si affronta, non limitato ma limitatissimo, e l'impatto deve essere tale da non incidere sul diritto di giustizia che hanno i cittadini e le parti offese, questo lo si capisce perfettamente, non pensate che non lo capiamo anche noi. Lo valuteremo: se i dati sono di significativa e sostanziale pericolosità io credo che parlare di stralcio della norma transitoria rappresenti un obiettivo che si può ragionevolmente perseguire. E io credo che se noi a un certo punto ci mettessimo su questa strada e dicessimo che la norma sul processo breve parte da una certa data in avanti, magari dando il tempo per poter esaurire i procedimenti che sono in corso, per non incorrere, o almeno in modo tale che alcuni uffici giudiziari non incorrano in problematiche - perché molti come voi sapete non incorrono nemmeno ora in problematiche di sorta - io credo che faremmo un buon servizio. Parliamoci chiaro: tutti parlano di difetto di risorse nel sistema giustizia, le risorse non sono mai abbastanza in nessuno dei campi;

ragionevolmente il problema vero non è quello delle risorse, il problema vero è dato da una duplice problematica. Quella che io considero principale è la capacità, l'efficienza dei capi degli uffici: dove ci sono capi degli uffici capaci e bravi sul piano organizzativo il processo breve, ma come mille altre eventuali norme, non ha impatto di sorta, e ci sono uffici giudiziari nei quali oggi è assolutamente certo che l'eventuale introduzione della normativa transitoria contenuta nel quadro normativo del processo breve non produrrà nessuna conseguenza negativa. Voi lo sapete benissimo, perché la stampa ci ha dato indicazione di uffici giudiziari che non subiranno conseguenze, ma non solo, perché così sarà a Belluno, il mio tribunale, a Bolzano, Trieste e così via. Ma ce ne sono anche al Sud di straordinariamente efficienti, e ci sono anche tribunali grandi, Torino, dove l'impatto non produce danni di sorta, perché ci sono capi degli uffici bravi, organizzati e preparati. Poi una seconda problematica: è quella della distribuzione migliore delle risorse attuali, e intendo non solo risorse economiche ma soprattutto risorse umane, perché ci sono uffici sovradimensionati, uffici che non sono stati parametrati alle modifiche di popolazione che nel frattempo sono intercorse, ci sono ancora distribuzioni di uffici giudiziari legati all'epoca dei Savoia. Pensate al tribunale della provincia di Cuneo, tanto per non andare lontano, ma lo dico con il massimo rispetto, perché altrimenti l'On. Costa che rappresenta quel territorio mi aggredisce non appena viene a sapere quello che ho detto! No, lo dico con il massimo rispetto, ma avere due tribunali a 10 km. di distanza l'uno dall'altro forse non rappresenta il massimo nella capacità distributiva delle risorse del nostro ordinamento. Questi sono i due problemi. Intendiamoci, non mi disconosco neppure quello che è un problema autentico, che è stato lanciato dai media ripetutamente, e che riguarda il rapporto magistratura – politica, che molti hanno visto inserito nella stessa filosofia del processo breve e in particolar modo della permanenza della norma transitoria. Io credo che quel problema va risolto alla radice, non ho nessuna difficoltà a dire che va risolto al 100%, lo dico da anni: da quando soprattutto sono capogruppo PDL nella giunta per l'autorizzazione a procedere della Camera sono favorevolissimo alla reintroduzione dell'immunità. Ma l'immunità non deve essere un privilegio, non deve essere una garanzia di impunità, deve evitare che si perdano giorni, mesi, anni a parlare di procedimenti penali che possono essere fatti senza nessun danno nel momento in cui il politico finisce la sua attività politica; così è successo al Presidente francese non molto tempo fa, tanto per essere chiari, perché non dobbiamo farlo noi? E' vero che il sistema italiano era bruciato, perché aveva finito per garantire un'impunità sostanziale anziché una corretta applicazione del principio dell'immunità, come invece era stato il dettato dei padri costituenti. Alla Camera abbiamo dato alcune autorizzazioni a procedere anche nel rispetto dell'attuale limite dell'articolo 68; l'On. Sgarbi ce l'avrà sicuramente con noi, perché negli ultimi anni non siamo stati molto prodighi nell'accogliere le sue richieste di protezione ex articolo 68, ma l'abbiamo fatto per dimostrare, secondo noi in maniera corretta, che l'articolo 68 attuale poteva essere applicato in maniera responsabile, non con una sistematica, assoluta garanzia di immunità di chiunque ha l'onore di essere parlamentare. L'immunità va gestita in questo modo, con oculatezza, così come è stato originariamente previsto e disegnato, e se ci fosse l'immunità, guardate, non staremmo tanto a discutere sul processo di Mills, sul processo di Tizio etc., noi abbiamo bisogno che chi esercita attività politica la espliciti in maniera totale, in maniera piena, si

presenti poi al giudizio degli elettori e venga o bocciato o promosso a seconda di quello che ha fatto, ma non abbiamo bisogno di essere distratti in maniera così sistematica come sta avvenendo negli ultimi anni da vicende di carattere personale, fondate o non fondate che siano. E qui non sto a fare discussione sui miei convincimenti in ordine al modo con il quale si è mossa o non si è mossa la magistratura, tutti sanno che io ho un rispetto assoluto della magistratura, assoluto, ma riconosco che anche nella magistratura, come in qualsiasi mondo, quello dell'avvocatura che io rappresento, ci sono sicuramente delle storture, ci sono sicuramente delle cose che non vanno bene, e riconosco anche che nell'uno e nell'altro esiste un sistema di protezionismo che non è assolutamente giustificato, questo vale per gli avvocati che non fanno bene il loro dovere, e ce ne sono, ma vale anche per magistrati che non hanno fatto, non fanno bene il loro dovere, rispetto ai quali il sistema sanzionatorio non è assolutamente efficace. Non essendo efficace il sistema sanzionatorio non lo è neanche quello di prevenzione, e quindi di corretta gestione dell'effettivo controllo. Fare gli avvocati vuol dire esercitare una funzione altissima, fare i magistrati a maggior ragione; in egual modo però, perché sono le due facce dell'unica medaglia, sono componenti essenziali nella vita e nello sviluppo democratico di un paese. Noi abbiamo bisogno di questo; abbiamo bisogno che il problema che qualcuno ha visto alla radice della normativa sul processo breve sia eliminato alla base, secondo me quella dell'immunità è una soluzione, ma questo non vuol dire che la normativa sul processo breve sia bacata all'origine, no, quella è una normativa che ha una filosofia di rispetto dei cittadini, di corretta gestione di un potere, quello giudiziario, che deve sapere quando parte ma anche fino a quando può andare avanti, perché il cittadino non deve essere in balia, prima di tutto dal punto di vista psicologico personale, perché chi subisce un procedimento, viepiù se è innocente, ne soffre. Il cittadino non si avvicina al procedimento penale con nonchalance, lo soffre, lo vive, diventa l'argomento della sua quotidianità, e se voi permettete io inorridisco per vicende come quella che ha concluso pochi giorni fa l'On. Calogero Mannino. Già Ministro, 17 anni per veder proclamata la propria innocenza, un uomo che non vive una seconda vita, che non avrà la possibilità di rifare tutto quello che ha perso per una iniziativa giudiziaria che lo ha tenuto in carcere molti mesi, agli arresti domiciliari altrettanti mesi, che lo ha tolto di mezzo da tutti gli incarichi del mondo, per sentirsi dire dopo quasi 20 anni che è innocente, senza neanche sentirsi dire: scusi, abbiamo sbagliato. Ma di Calogero Mannino in Italia ce ne sono tanti, e noi abbiamo il dovere di proteggerli se non altro dal punto di vista della tempistica, fermo restando che la giustizia è esercitata da uomini e dobbiamo rispettare anche il diritto che gli uomini hanno di sbagliare, ma dobbiamo metterli in condizione di sbagliare il meno possibile, comunque di sapere entro quale limite l'esercizio delle loro attività può essere gestito, e gestito in maniera corretta. Questo è il mio punto di vista, grazie.

D'ANTUONI: lascio la parola al Senatore Felice Casson

CASSON: grazie, ringrazio innanzitutto l'avvocato D'Antuoni, l'Associazione che ha voluto organizzare questo incontro perché credo che i momenti di confronto siano sempre importanti e fondamentali perché lì, dove all'interno del Parlamento si creano delle barriere tra maggioranza e opposizione, ritengo fondamentale che ci siano degli spazi, dei momenti in cui

si provi almeno a dialogare, a ragionare insieme a conoscitori e ad esperti della materia, sia parlamentari che non. Entrando nel merito della questione penso che sia indispensabile fare alcune premesse: sul principio innanzitutto della ragionevole durata del processo non ci può essere alcun dubbio da parte di alcuno sulla validità e fondatezza del principio, sancito oltre che dalla Carta Costituzionale anche dal diritto internazionale, credo che ormai faccia parte anche del patrimonio culturale e politico di ognuno di noi. Il problema è quello di come arrivare ad una ragionevole durata del processo, e quindi poi in questa sede in questa occasione dovremmo, credo, cercare di capire se la soluzione che è stata prospettata dal Governo e dalla maggioranza in questa occasione sia la soluzione più idonea o sia soltanto, diciamo, una cortina fumogena per non risolvere il problema. Perché questo disegno di legge sul processo breve, che è diventato quasi una sorta di panacea, in particolare per quanto riguarda la lunghezza dei processi, sembra dovrebbe risolvere tutto; invece credo che siamo molto lontani dalla soluzione dei problemi, diversi e profondi, che vanno affrontati a mio, a nostro modo di vedere con il Partito Democratico, in maniera totalmente diversa. Infatti l'esempio che è stato portato in conclusione dall'Onorevole Paniz, dall'avvocato Paniz che ovviamente conosco e stimo da molto tempo, quello di Calogero Mannino, è il miglior esempio di come questo disegno di legge non serva assolutamente a nulla, perché vista la contestazione formulata anche con questo disegno di legge sul cosiddetto processo breve si potrebbe tranquillamente arrivare a 17 anni. Questa è la dimostrazione lampante, come fatto di cronaca, che non è questa la strada per risolvere i problemi, basterebbe fare un semplice calcolo che vi risparmio perché tutti siamo in grado di farlo. Intanto bisognerebbe sgombrare il campo da questa dicitura "disegno di legge processo breve" perché non vi è assolutamente un processo breve: se calcoliamo i tempi, che vengono per così dire istituzionalizzati - e questo è ancora peggio - quello ipotizzato è tutt'altro che un processo breve. E' un processo lungo, molto lungo, in sovrappiù col timbro di una legge che consente di arrivare a tanti anni. Allora bisognerebbe cercare - per brevità farò solo alcuni accenni - capire qual è l'origine, il motivo vero di questo disegno di legge; sono convinto, e l'ho detto anche all'interno della Commissione Giustizia del Senato intervenendo in aula, che il vero motivo di questo disegno di legge, il cuore di questo provvedimento è l'interesse personale specifico di una persona che è il Presidente del Consiglio dei Ministri. Prendo atto con soddisfazione della dichiarazione di questa mattina dell'On. Paniz, il relatore alla Camera dei Deputati di questo disegno di legge, sulla possibilità di uno stralcio della norma transitoria, della possibilità di eliminarla. Dico: fosse vero! Non è l'unico problema, vedremo adesso, di questo DDL: per il momento ci credo poco, non all'On. Paniz a cui credo, ho fede nel suo impegno in questo senso; credo poco nella volontà politica del Governo di arrivare ad uno stralcio, ad una eliminazione della norma transitoria, perché questo è stato il motivo che ha determinato la presentazione del disegno in questione. Guardate che l'iter parlamentare di questo DDL ce lo conferma: inizialmente, quando era stato presentato il primo testo, si prospettava una situazione disastrosa: decine di migliaia di processi sarebbero saltati, sono stati fatti dei conteggi sia dal Ministro della Giustizia sia dall'Associazione Magistrati, sia dalle varie Procure della Repubblica da tutta Italia e i numeri erano spaventosi, un numero impressionante di processi. Ora, con un colpo di bacchetta magica di fronte a questa

situazione disastrosa, è intervenuto un emendamento del relatore il Sen. Valentino, il quale ha cambiato completamente quella che era l'impostazione originaria del disegno di legge, eliminando - va riconosciuto - alcune palesi, evidentissime situazioni di illegittimità costituzionale, e ha stravolto completamente il suo testo senza problemi, ribadendo per altro la norma transitoria e quindi la necessità di salvare, attraverso di essa, il Presidente del Consiglio dei Ministri. Può cambiare tutto, ma la norma transitoria non deve cambiare, questa è l'indicazione che è stata data, e guardate che arriva un altro motivo di preoccupazione, grave. Infatti in questo tentativo di salvataggio di una o di poche persone, ci si è detto : "inseririamoci anche una parte che possa riguardare il processo contabile, già che ci siamo oltre al Presidente del Consiglio salviamo anche un ex Ministro, un Sindaco (della stessa maggioranza), alcuni onorevoli tra cui il relatore in Senato di quel disegno di legge (che avevano procedimenti pendenti, anche alcune condanne in primo grado da parte della Corte dei Conti), con le norme inserite questi procedimenti contabili saltano tutti". Allora in aggiunta hanno cercato di sistemare tutte queste situazioni; quindi non c'è soltanto il problema della norma transitoria. Il secondo problema è quello delle limitazioni alla possibilità di accertare i danni fatti nei confronti dello Stato, e quindi il tentativo di eliminare il risarcimento che può essere imposto in quel caso all'ex Ministro, al Sindaco, o all'Onorevole etc.; questi a mio modo di vedere sono interventi scorretti all'interno di un disegno di legge che dovrebbe riguardare tutte altre situazioni. Me ne sono fatto portavoce all'interno delle aule parlamentari, ma ci sono documenti pesantissimi anche da parte dei Magistrati amministrativi e contabili, addirittura di tutte le Magistrature riunite, per questi aspetti che riguardano settore per settore un po' tutti i vari tipi di processi. Un altro aspetto è quello che riguarda la cosiddetta ex -legge Pinto, in materia di equa riparazione. Qui c'è un'altra segnalazione, anche per il relatore alla Camera dei Deputati, sulla violazione dell'articolo 81/4° comma della Costituzione e riguarda la copertura finanziaria. Giustamente, a mio modo di vedere, viene data maggiore possibilità di chiedere un'equa riparazione a chi abbia subito un torto, un danno, a causa delle strutture del sistema giudiziario. Naturalmente ci sarà un aumento di richieste, quindi un aumento di condanne, a fronte di cui c'è però lo zero assoluto per quanto riguarda la previsione di copertura. Allora: non si può far passare una norma che amplia notevolmente gli spazi della risorsa e del risarcimento del danno senza prevedere le risorse con cui fare fronte. Quando abbiamo contestato questo dato si è cercato di porre rimedio con un altro emendamento del Senatore relatore, che ha inserito un articolo 4 che parla di clausola; a un certo punto il Ministero delle Finanze dovrà valutare che cosa succederà, quante saranno le richieste, quante condanne ci saranno, farà così e poi valuterà che provvedimenti chiedere. Purtroppo così non va, non siamo assolutamente coperti dal punto di vista della norma costituzionale. Allora qual è la situazione - mi collego anche all'intervento dell'avvocato D'Antuoni di poco fa - qual è la situazione che deve invece essere esaminata per cercare di risolvere questo problema della durata ragionevole del processo? Non soltanto noi - anche se direi principalmente il Partito Democratico - ma riconosco tranquillamente che anche altre forze politiche hanno depositato nel corso di questa legislatura un insieme di disegni di legge in materia, in questo caso processuale, penale, ma anche di altro tipo, proprio per cercare di accelerare i tempi dei

processi. Misure specifiche che riguardano la questione del personale sia di questura che di cancelleria; che riguardano sia la questione delle risorse finanziarie che la ristrutturazione degli uffici giudiziari, mediante la creazione dell'ufficio del processo, la figura del manager all'interno degli uffici giudiziari; che riguardano anche interventi di natura processuale sul sistema, sul codice di procedura penale. Gli esempi sono semplicissimi, non mi sto a dilungare in questa sede sulle questioni specifiche, se non si interviene in maniera decisa in tema di notifiche, in tema di nullità processuali, in tema di eccezioni, se non si dà davvero concreta realizzazione al processo telematico dappertutto, all'uso dell'informatica dappertutto, in tutte le situazioni, e se non si utilizzano, non si approvano, venendosi incontro, le norme che ho accennato sul manager negli uffici, sugli uffici a progetto, allora non se ne viene fuori, non c'è la possibilità di accelerare i processi penali, e i processi civili per la loro parte. L'esempio ultimo, la questione delle eccezioni, va chiarito un po', perché dell'ultima polemica sulla competenza tra i collegi, tra gli uffici collegiali, sul collegio in materia di mafia, e le Corti di Assise, è stata attribuita la colpa ai magistrati, e la Cassazione l'ha attribuita ad un vuoto della politica. Io credo che ci sia una colpa, una responsabilità complessiva, non dico degli avvocati, perché lì l'avvocato può avere interesse a non eccepire nulla fino all'ultimo momento, ci può però essere un problema da parte del magistrato che non ha capito una norma. Sono d'accordo, la norma è chiarissima, sbagliata se volete, da cambiare se volete, però chiarissima; ma non è stata applicata, nessuno lo ha rilevato per alcuni anni, nessuno lo ha eccepito, per interesse, e torno al discorso iniziale sull'eccezione, perché anche su questo punto voglio farmi capire bene. Sulle eccezioni dobbiamo decidere: decidere che possono essere formulate solo in determinate situazioni, in alcuni casi e con degli sbarramenti. Andiamo avanti anni, anni, anni! con processi che non finiscono mai, soltanto per un malinteso senso di garanzia, perché il diritto alla difesa è un diritto fondamentale, da tutelare sempre e comunque fino in fondo, ma deve essere difesa reale, vera, concreta, e non soltanto qualcosa che dia spazio a pastoie di tutti i generi. Quindi per questo dico: intervenire su modifiche, nullità, eccezioni, sulle cose che conosciamo, mediante delle norme serie nell'interesse del processo. Vado un po' verso la conclusione, ma voglio soffermarmi su una polemica che ha già citato l'On. Paniz, forse ne accennerà il Senatore Mazzatorta - so che ne parla sempre in tutte le occasioni - sul fatto che ci sarebbe anche il famoso disegno di legge Finocchiaro etc. A parte che ciò conferma la sensibilità comune sulla necessità di accelerare i tempi dei processi, ma: innanzitutto non era un DDL della Presidente Finocchiaro, era un DDL che nel 2001/03 aveva Fassoli e poi Brutti come primi firmatari. Era poi inserito all'interno di un sistema di norme, di un pacchetto di norme che riguardavano non soltanto la necessità di fissare dei tempi per i processi, per le prescrizioni, e quindi la eliminazione della legge Cirielli, ma anche cercare di intervenire su tutto quello detto fino ad ora, vale a dire notifiche, eccezioni, nullità, risorse per gli uffici, manager per gli uffici giudiziari, ufficio del processo. Quindi non muoviamoci ad estrapolare alcune specifiche norme invece di considerare il panorama all'interno del quale queste norme vanno valutate. Perché è un problema che ci riguarda assolutamente tutti, abbiamo tutti questa esigenza fondamentale e sentiamo come una vergogna del sistema giudiziario nel suo complesso il fatto che non ci possano essere delle ragionevoli durate processuali. Ora, al di là e al di fuori

delle polemiche, sono convinto che, andando oltre l'invito e le dichiarazioni, per cercare di arrivare ad una soluzione per questo disegno di legge che sia ben accetta da tutti, ci dovrebbe finalmente essere, soprattutto credo da parte del Governo e della maggioranza, una disponibilità a ragionare in termini complessivi di ammodernamento, sistemazione, della macchina giudiziaria. Se noi questa macchina giudiziaria non la facciamo funzionare staremo qua ancora 10 o 20 anni a parlare di queste cose, tutti a scaricare le responsabilità l'uno sull'altro. Con una sensazione, qui voglio chiudere, che questo non è un problema di destra, qualche volta ho avuto l'impressione che ci sia poca sensibilità per questi temi anche da parte di esponenti, di qualche Ministro della sinistra, bisogna fare un po' di autocritica quando serve. Il problema della giustizia è un problema complessivo, ce ne dobbiamo fare carico tutti se dobbiamo venirne fuori. E' un problema di volontà politica, la politica ha davvero la volontà di far funzionare la macchina, se ha la volontà si mette a tavolino e ragiona di tutto, non soltanto del processo che può interessare il Presidente del Consiglio; se non c'è questa volontà politica vuol dire che alla politica va bene che questa macchina non funzioni, e magari va a caricarne le colpe su altri. Grazie

D'ANTUONI: prima di lasciare la parola al Dottor Palamara una battuta; la digitalizzazione, l'informatizzazione di tutti procedimenti civili e penali può veramente essere forse la medicina per tutti i mali, non forse l'unica medicina ma quella più importante. E poi un piccolo esame di coscienza: siamo qui quasi in camera caritatis, la maggior parte dei presenti sono colleghi avvocati, in coscienza possiamo dirci che a volte molto del contenzioso presente nelle aule dei tribunali dipende da noi, da noi che potremmo avere un interesse a portare avanti un procedimento perché, diciamo così in termini concreti, oltre a fare l'interesse dei clienti qualche volta abbiamo anche un interesse alla parcellazione. 220 mila avvocati in Italia spesso vivono di contenzioso, una delle critiche che posso e che possiamo fare è che noi come avvocati spesso abbiamo fatto notare come l'avvocato non viene vissuto per la sua funzione naturale che è invece strumento di incontro di volontà delle parti; se guardiamo al contenzioso principalmente è perché spesso non viene data all'avvocato la possibilità di occuparsi di contratti. Dico una cosa per tutte: ho letto con piacere in questi giorni dei progetti che ci sono in merito all'informatizzazione del contratto, al progetto di firma digitale e di autentica di firma digitale. E' di questi giorni la notizia che in Francia hanno raggiunto un accordo notai e avvocati, è stata attribuita in Francia, come in molte altre parti di Europa, la possibilità per gli avvocati di autenticare le sottoscrizioni sugli atti di trasferimento immobiliare, così come avviene in Austria, in Germania, in Svizzera, e in molte altre parti d'Europa, che hanno le proprie radici e sono paesi di Civil Law. Quindi anche in questo ci aspettiamo dei segnali, un avvocato che può occuparsi di contratti è un avvocato che caricherà nel sistema giudiziario meno cause, se la fonte del reddito dell'avvocatura è solo nel contenzioso purtroppo 220 mila avvocati in Italia generano provvedimenti che qualche volta si possono lasciare fuori dalla aule di giustizia. Pensare all'avvocato come strumento di conciliazione necessaria, pensare all'avvocato ad esempio come a strumento di giudizio attribuendogli, faccio una provocazione, magari delle funzioni nei procedimenti di volontaria giurisdizione, può essere

uno strumento per decongestionare il sistema e togliere il contenzioso come solo strumento di sopravvivenza dell'avvocato. Lascio la parola al dottor Palamara

Voce dal pubblico: Vorrei chiedere: all'articolo 3 è previsto che la domanda sia posta senza la presenza di un difensore; è un errore di stampa? Non capisco

D'ANTUONI: no, non è un errore di stampa, non lo è

Voce dal pubblico: è un'offesa all'avvocatura allora, è un'offesa anche al diritto del cittadino ad essere difeso, ne ha diritto come di avere un processo ragionevole ...

D'ANTUONI: il mio parere personale è che la norma sia positiva così come è concepita, perché non vedo necessaria la presenza, per quell'istanza, di un collega

Voce dal pubblico: e tutti i formalismi che sono previsti da questa legge?

D'ANTUONI: ciascuno poi dispone per sé, io non la vedo come un'imposizione necessaria, è un mio parere personale

PALAMARA: buon giorno a tutti. Vi ringrazio dell'invito, ho ascoltato alcuni degli interventi che mi hanno preceduto, e mi sembra di poter condividere la premessa che quando appunto ci sono questi incontri ci sia sempre l'auspicio che poi si faccia qualcosa di positivo, non è la prima volta che partecipo ad un convegno che parla di riforme in materia di giustizia, sarebbe bello che poi si passasse dalle parole ai fatti. Purtroppo spesso e volentieri si rimane a livello verbale. Ne' tanto meno nel corso del mio breve intervento a me piacerà soffermarmi sull'individuazione del colpevole o del cattivo funzionamento, perché così rischieremo di perdere un po' tutti quanti. Mi piacerebbe invece fare un discorso serio, obiettivo, su ciò che ha funzionato e su ciò che funziona male, e che dovrebbe funzionare meglio. In questa ottica qualche breve parola dovrò spenderla sul tema oggetto di questo incontro, anche se, ripeto, gli interventi che mi hanno preceduto sollecitano delle riflessioni su temi di carattere generale. Sul processo breve la nostra opinione è oramai nota, quando parlo di nostra però - prima ho fatto riferimento all'intervento del Senatore Casson - non è solo l'opinione della magistratura ordinaria, è un'opinione che noi abbiamo espresso come Comitato Intermagistrature che ho l'onore di presiedere e che comprende anche la Magistratura Amministrativa e Contabile, nonché la rappresentanza dell'Avvocatura dello Stato. Tutte le magistrature quindi, non solo l'ordinaria, hanno messo in evidenza quelle che sono le ricadute delle norme sul sistema, e utilizzo proprio questa espressione anche in questo luogo, perché giustamente il Ministro Alfano tiene a sottolineare la differenza dei ruoli tra il Parlamento e la Magistratura, laddove è il Parlamento che fa le leggi e i magistrati debbono applicarle. Penso che questa sia una affermazione condivisibile, nella premessa, ci mancherebbe altro che la Magistratura, i magistrati ed io per primo, non rispettassimo l'autonomia del Parlamento. E' il Parlamento che fa le leggi; però penso che sia nostro compito, nostro dovere, segnalare quelle che sono le ricadute delle norme sul sistema. Proprio perché oggi parliamo di come far funzionare meglio il sistema giudiziario, è nostro dovere, nostro compito - da operatori del diritto, come sono molti dei presenti in questa aula - dire quello che sarebbe meglio dal punto di vista tecnico, e

non politico, per far funzionare meglio il sistema giudiziario; dal punto di vista politico ritengo infatti che sia giusto e doveroso che lo faccia l'opposizione politica. E' questo che noi già abbiamo peraltro fatto e ampiamente rappresentato anche in sede di audizione alla Commissione Giustizia del Senato, a riprova del fatto che proprio un ramo del Parlamento chiede la nostra interlocuzione dal punto di vista tecnico, ritengo, non politico, perché altrimenti non ve ne sarebbe bisogno. Questa distinzione di ruoli ci permette appunto di evidenziare, dal punto di vista pratico, le possibili ricadute di tale riforma del processo breve e del perché - abbiamo usato espressioni molto forti - rischierebbe di mettere ulteriormente in ginocchio il sistema giudiziario. In primo luogo una considerazione molto semplice che gli avvocati in aula seguiranno facilmente. Partiamo dal processo penale, ma non solo: perché significherebbe dire di no a tanti processi che già sono in corso. Significherebbe infatti dire a tante vittime del reato che passati 2 anni e ½, 3 anni - quando siano già passati - è difficile individuare ragioni, motivi del ritardo, capire la complessità del dibattimento, ascoltare i testimoni, seguire contraddittori, rinvii e quant'altro. Il processo non lo facciamo più perché sono decorsi i termini. Io capisco che questa è una grande e clamorosa sconfitta per lo Stato, che noi abbiamo il dovere di segnalare. Abbiamo poi fatto riferimento a dei dati numerici, sui quali, dico la verità, non mi spaccherei tanto la testa, si è enfatizzata la diversità dei numeri forniti dall'Associazione Magistrati e dal Ministero. In realtà tutta questa differenza non c'è, perché il conto dell'1% o dei 100 mila processi presuppone la necessità di individuare il numero da cui partiamo. E' chiaro che se partiamo dai 9 milioni di processi pendenti in Italia (queste sono le cifre) l'1% viene a corrispondere ai numeri che abbiamo indicato noi e che riguardano, ci sono stati degli interventi che mi hanno preceduto, anche quei tribunali modello, si è fatto riferimento a Torino ma ne potremmo citare eventualmente altri. Purtroppo i riflessi negativi riguardano non solo il passato ma anche il futuro, perché oggi, nella condizione in cui si trova la macchina giudiziaria, dobbiamo essere tutti consapevoli del fatto che non è in grado di rispettare un rigido termine di divisioni delle fasi processuali, se prima non facciamo altre riforme. Allora le altre riforme urgenti e necessarie che tutti chiediamo sono quelle che fanno funzionare meglio il processo nell'interesse dei cittadini, e in primo luogo - qui c'è il Consigliere Birritteri in qualità di rappresentante del Ministro - lo abbiamo detto in tante occasioni: occorre rimettere mano all'organizzazione giudiziaria. Diamo anche un segnale, partiamo da un tribunale. Mi rendo conto che non è un grande tema che interessa i cittadini, non è di scontro politico, che appunto non è un tema della Magistratura contrapposta alla politica, però riguarda il buon funzionamento degli uffici. C'è un'organizzazione giudiziaria che risale all'800, ci sono tanti tribunali sparsi, dalla Sicilia fino al Piemonte, al Nord Est, che hanno personale amministrativo e magistrati inferiore alle 20 unità. Sistemiamo questi tribunali, accorpamo i tribunali inutili, creiamone di più efficienti. In secondo luogo, mi sembra che sia un dato emerso da tutti gli interventi, il discorso dell'informatizzazione: è un primo passaggio necessario e indefettibile, che riguarda anche le notificazioni degli atti ai difensori attraverso la posta certificata, per favorire meglio il funzionamento. Parliamo poi di risorse materiali e umane: il 5 febbraio ultimo scorso il personale amministrativo ha scioperato, non andrei tanto ad individuare i colpevoli, ma se a noi mancano i cancellieri come sapete i processi non si fanno e la macchina della Giustizia

non va avanti. C'è il drammatico problema delle carceri, dell'edilizia carceraria, c'è il problema della criminalità organizzata: queste sono le vere emergenze sulle quali quotidianamente vorremmo confrontarci, e sulle quali, ritengo, l'ANM Associazione Nazionale Magistrati sia un interlocutore ineludibile del Governo, del Ministro, al di là delle pretestuose polemiche fatte sulla necessità di separare il ruolo della attività dei magistrati da quella dei capi degli uffici. Su questi temi noi saremo sempre pronti a fornire il nostro contributo, come discorso di miglioramento del sistema giudiziario, mettendo da parte inutili contrapposizioni. E' chiaro però che se concludessi il mio intervento in questo modo penso che su questi temi, è vero, ci potranno essere diversità di vedute, ad esempio qualcuno potrebbe avere da ridire sul togliere il tribunale a Nicosia anziché a Canicattì e così via, però rimarremmo nella logica di una fisiologia dialettica. Purtroppo il dibattito sulla giustizia, è noto, è caratterizzato da ulteriori problematiche, quelle sì rischiano di strumentalizzare i rapporti tra politica e magistratura. E allora penso che anche da parte della Magistratura vi sia la necessità di creare una linea di divisione tra questi due argomenti, sono da tenere distinti. Si è fatto riferimento in questa sede all'immunità, si è fatto riferimento ai rapporti tra politica e magistratura; penso che in realtà si tratti di due temi diversi. Il primo tema che ho tratteggiato effettivamente riguarda i rapporti tra politica e magistratura, perché noi abbiamo bisogno di un confronto, compresa l'avvocatura, con il Governo, per discutere di come migliorare il sistema giustizia. Il tema dell'immunità in realtà non riguarda politica e magistratura, ma è un tema della politica, riguarda il rapporto tra politica e cittadini, di fronte al quale è la politica che deve assumersi le sue responsabilità. Purtroppo ritorna sulla scena ogni qual volta ci sono delle inchieste giudiziarie che rischiano di creare dei momenti di fibrillazione, e quando si parla di immunità evidentemente la riferiamo alla politica. Ma è chiaro che tema del giorno sono anche le inchieste che riguardano i pubblici amministratori e indirettamente anche i livelli dei pubblici dipendenti: allora dobbiamo metterci d'accordo, dobbiamo capire qual è il ruolo che deve svolgere la magistratura in uno Stato di diritto, in uno Stato nel quale è la Carta Costituzionale a dire che spetta ai giudici applicare la legge ugualmente nei confronti di tutti. Se questo è vero, penso che al Paese la Magistratura debba dare garanzie di essere attrezzata dal punto di vista professionale, in grado di dare le risposte del suo operato nelle sedi competenti, sfatando anche questo tabù di essere arroccata o corporativa, difendendo tutto quello che avviene al suo interno, fino al funzionamento del Consiglio Superiore della Magistratura e del sistema disciplinare. Noi per primi vogliamo abbandonare una visione della magistratura che non ci appartiene, noi per primi vogliamo cavalcare un vero ed effettivo rinnovamento della magistratura, che passa evidentemente attraverso la necessità di distinguere, come dicevo prima, ciò che ha funzionato meglio da ciò che ha funzionato peggio, ma tutto questo diventa difficile se continuiamo a sovrapporre i due piani, se continuiamo appunto a dover trascinare la magistratura su un terreno di contrapposizione politica che non le appartiene, su un terreno di strumentalizzazione di ogni singola inchiesta giudiziaria. Delegittimare l'istituzione giudiziaria agli occhi dei cittadini è una sconfitta per tutti noi, non una sconfitta solo per la magistratura; io sono convinto e mi auguro che su questi temi, quello di una riforma della giustizia nell'interesse di tutti, tutti quanti,

magistratura, avvocatura, forze politiche sapranno trovare la forza per confrontarsi e per discutere seriamente e serenamente. Grazie

D'ANTUONI: lascio la parola all'On. Mantini

MANTINI: Grazie. Ringrazio Parlamentaria, sempre puntuale nell'organizzazione dei dibattiti, dei convegni, il collega D'Antuoni che è uno stimato collega del Foro di Milano ma molto attivo su tante sedi, iniziando da quelle istituzionali. Dirò poche parole in realtà, non solo perché molto è stato detto ma anche per necessità di spostamenti che purtroppo mi costringeranno ad abbandonare tra breve i lavori. Queste poche parole però le dirò senza troppa ipocrisia, perché una lettura di questo disegno di legge l'avete già fatta con gli occhi esperti di avvocati, ormai ne conosciamo i contenuti, anche i miglioramenti in via emendativa che ci sono stati al Senato; però noi non possiamo razionalmente discutere del processo breve, per due ragioni. Innanzitutto perché quel testo, si è detto, sarà abbandonato, e questo perché abbiamo espresso qualcosa con un voto: l'Unione di Centro ha proposto questa idea ma non è stata molto lieta del risultato, è stato votato il legittimo impedimento, quindi un altro sistema. Un altro sistema di che? Un altro sistema per risolvere il nodo politico che travaglia il paese da circa 15 anni e che è quello del rapporto tra politica e giustizia, dopo l'eliminazione della norma sull'immunità fatta nel '93. In particolare i processi riguardano il premier Silvio Berlusconi, quindi è questo il nodo e l'oggetto dichiarato. Il collega Casson è stato prudente, più prudente forse di quanto non sia io, ma ad onore del vero è proprio così, è negli atti, è nelle carte: è quello il tema, adesso è sotto gli occhi del Paese e noi parliamo del mezzo, ossia del paravento. Io mi rifiuto di parlare della normativa del processo breve, io devo parlare del problema che ha indotto i colleghi della maggioranza a presentare questo disegno di legge, cioè il tema dei processi del Presidente del Consiglio dei Ministri. Poi quando voi volete, in un'altra puntata, in un'altra sede, potremo parlare della ragionevole durata dei processi, tema su cui ci sgoliamo da molti anni. Anche qui però in vari modi, anche con maggioranze diverse, perché chi è senza peccato scagli la prima pietra - non voglio proprio essere tra questi - ma insomma il tema della ragionevole durata dei processi è un tema importantissimo, come noi sappiamo, non solo perché ribadito dall'articolo 111 della Costituzione, ma è la bussola, almeno dovrebbe essere, del legislatore, in un paese dove si ama dire, e io amo ripetere, che l'Italia è la culla del diritto e perciò il diritto si è addormentato. Ma insomma, i dati sono quelli che sono, no? Gabon, Burundi, ognuno ormai usa le classifiche tradizionali pro domo sua, siccome siamo lì, in Gabon o da quelle parti, ci vuole una norma sulla prescrizione abbreviata che impedisca i processi, questa è la logica che francamente non posso condividere con il collega Paniz con cui condivido moltissime altre cose, ivi compreso ahimè i dolori che ci provengono dalla Juventus. Il punto è che quindi noi dobbiamo parlare di questi processi del premier. Per il resto l'impegno era sul piano politico - per quanto valga la politica fatta nelle sedi della politica, anche nelle istituzionali - spero che valga. L'impegno era: si faccia, troviamo un mezzo, che non definirò un mezzuccio da dozzina (ma qualche parola la vorrei dire), troviamo un mezzo che per ora sospenda i processi del premier, e poi si faccia, diciamo un lodo costituzionale, tenendo conto delle indicazioni della Corte ... perciò il processo cosiddetto breve sulla prescrizione breve è stato sospeso,

per ora è affidato a una serie di audizioni che dovrebbero prendere tempo fino a giugno, questo credo sia l'impegno che il collega Paniz può confermarci, sennò inizio a preoccuparmi, perché ci sarebbe violazione di un'intesa politica presa sotto gli occhi del Paese, e dovremmo discutere noi più correttamente di lodo costituzionale per le alte cariche o meno, o anche di riforma dell'articolo 68 sulla cosiddetta immunità. Voglio dire però proprio due parole en passant, perché il tema non merita di essere trattato, su questo disegno di legge sulla prescrizione breve, e ricordare semplicemente che non esiste in nessun altro paese europeo la prescrizione di tipo processuale, esiste la prescrizione di tipo sostanziale, cioè dal decorso del tempo dal fatto reato, dove se entro un certo lasso di tempo non è conclusa l'azione penale e non si arriva a sentenza si ha per i reati meno gravi - non per quelli più gravi - l'estinzione del reato. Questo in genere nei paesi dell'Europa continentale. Nei paesi Common Law per i reati più gravi non è affatto prevista la prescrizione, sono imprescrittibili, per gli altri sono tuttavia legati al fatto che, esercitata la fase processuale, la prescrizione non si determina. In ogni caso una prescrizione di tipo processuale come questa che qui si tenta, credo ormai pallidamente di sostenere nell'ordinamento ...

Voce dal pubblico campo: Nella rubrica si chiama estinzione, non prescrizione

MANTINI: bene, allora prescrizione la chiamo io, visto che l'effetto è legato alla valutazione del decorso di un termine, cioè si dichiara sentenza di estinzione del processo se legato ad un termine, al decorso del tempo, quindi è esattamente una prescrizione di tipo processuale. Qui c'è la fantasia, diciamo, del legislatore: non credo dovremmo usare riflessioni, parole alate, ragionamenti molto arguti, ma insomma è esattamente come se dicessi - qui ognuno si sbizzarrisce in esempi - che siccome per raggiungere in treno da Roma Reggio Calabria è ragionevole che ci si metta non più di 3 ore e ½ in tempi moderni, poiché così non si riesce a fare allora i treni non partono. Oppure, come ha detto il Consiglio Superiore della Magistratura facendo un esempio in punta di piedi, siccome sarebbe bene che le operazioni chirurgiche durassero un tempo limitato, non esagerato, dopo due ore il malato, così come sta l'operazione in corso, viene riportato a letto. Attenzione, qui non è che ci sia maggioranza, opposizione, qui siamo tutti figli in qualche modo di Aristotele, un minimo di logica nel diritto nell'interpretazione dovremmo usarla, perché questi sono i ferri del mestiere. La ragionevole durata del processo è un principio anche di rango costituzionale volto a regolare l'efficienza della giustizia, nel contraddittorio tra le parti, affinché si avvenga ad una giusta sentenza, non per non fare le sentenze. Cioè, è il principio costituzionale che ispira e dovrebbe garantire una serie di misure che riguardano le risorse, le riforme delle circoscrizioni, i manager della giustizia etc. etc. per accelerare e fare sì che il gioco processuale e la produzione di sentenze avvenga nel più breve tempo possibile, è questo il principio costituzionale. Comunque non attardiamoci su queste quisquiglie perché non saranno mai discusse, si stanno trovando altre strade, se per caso sarà brandita di nuovo la clava di questa prescrizione anticipata naturalmente credo che saremo in molti ad opporci, non abbiamo simpatia per questo tipo di eutanasia dei processi, per una legge Erode, cioè che uccide decine di migliaia di processi per ucciderne uno, e quindi noi sosteniamo un'altra strada. Siccome il problema c'è, anche questo è un argomento che divide il paese e dirò che si potrebbe anche

discutere se ritenerlo caso di scuola o caso reale - ognuno ha le sue opinioni - ed è il problema che il premier o altri soggetti politicamente rilevanti possano essere oggetto di un certo accanimento processuale. Lascio a ciascuno le valutazioni, se questo sia il caso concreto che riguarda il premier Berlusconi o no però, tolta l'immunità dal '93 in poi - consideriamolo anche solo un caso di scuola - potrebbe essere fatto un uso, un abuso dell'azione penale nei confronti di un'alta carica dello Stato etc. Allora in sostanza noi proponiamo una terza via, una alternativa alla visione attuale, allo status quo; c'è chi lo chiama contesto giustizialista, e chi ha una visione impunitaria e pensa di mettere al sicuro i ministri, estinguere i processi, fare leggi ad personam, etc. Noi siamo per una terza via, difficile forse come tutte le terze vie, di conciliazione tra l'esigenza del sereno esercizio del mandato istituzionale, di tipo politico elettivo, e le esigenze di giustizia che si realizzano attraverso il processo. Si può realizzare questa conciliazione? Forse le misure più realistiche, anche se non le più giuste in astratto, sono quelle della temporanea sospensione della azione del processo durante il mandato. Ci sono mille cose da dire, ma mi fermo qua, perché questa idea di fondo vale anche per il legittimo impedimento, in attesa di fare un lodo costituzionale, diciamo una norma costituzionale, la quale però, al contrario delle prime prospettate, deve prevedere la non reiterabilità del mandato e della sospensione del processo, cioè si sospende per un mandato, quello in corso, uno e uno solo. Così come pure le norme sull'articolo 68 non possono essere quelle del testo Compagna-Chiaromonte per esempio, che non solo non bloccano la prescrizione, per cui sospendo l'azione ma senza bloccare la prescrizione, ma neppure ci dicono cosa succede dopo, si sospende per la durata del mandato, e dopo cosa succede? Concludo: al collega Paniz mi legano molte cose, ma non posso condividere la genericità, che sono sicuro imbarazza pure lui, infatti tutti ce ne interroghiamo, della sua affermazione: al termine, lui dice, della carriera politica si faranno i processi. Qual è questo termine? No, dobbiamo capire, perché con la gerontocrazia che corre ... (io ho altro da fare per l'ultima parte della mia vita quindi mi sottraggo al caso) ma ci dobbiamo intendere, che vuol dire? Diciamolo, noi siamo per soluzioni, misure di conciliazione, rebus sic stantibus, e quindi per misure di sospensione dell'azione del processo durante l'esercizio del mandato. Questo vale per il legittimo impedimento, il cui risultato non ci è piaciuto affatto, non lo abbiamo votato ma tutta l'idea era buona; vale per la norma costituzionale, il cosiddetto lodo costituzionale, cioè per le alte cariche etc. ma non reiterabile; vale per l'articolo 68, cioè si può sospendere a determinate condizioni e poi, finito il mandato ... Allora, la mia proposta di legge è che finito il mandato si fa il processo e c'è una condizione di incandidabilità finché c'è il processo. Riforma dell'articolo 68, questa proposta di legge è stata firmata da molti parlamentari, non solo dell'UDC, è stata sostenuta da Sartori, è stata sostenuta da Maccanico, insomma è un'idea. Se ne possono trovare altre, lungo un asse molto preciso, che non è l'asse impunitario, non è neanche l'asse di non vedere i problemi che oggi abbiamo, che scoppiano sotto il Paese, è anche l'ora di piantarla di discutere solo di questi problemi facendo finta che riguardino l'efficienza della giustizia, che riguardino il Paese quando invece non è così, chiamiamo le cose con il loro nome, mostriamo il coraggio dell'assunzione della responsabilità politica. In questo caso spetta anche alla politica: c'è un problema però lo affrontiamo con misure di conciliazione, non con misure impunitarie, immunitarie, e neppure

naturalmente facendo finta di non vedere le cose. Le cose dobbiamo vederle, perché oggi siamo allarmati per le inchieste, per gli arresti, per le imputazioni di corruzione a Bertolaso, e francamente credo che non si difenda Bertolaso ponendo un vincolo di tipo specifico, artistico monumentale sulla persona attraverso quell'articolo 2 del decreto legge che grida vendetta, è un insulto al Paese, non alla civiltà giuridica, al Paese, e che si permette di dire che l'azione giudiziaria nei confronti - parlo del decreto emergenza, conclusione emergenza Abruzzo, Campania etc. - si permette di dire che nei confronti delle strutture commissariali e dei dirigenti della protezione civile l'azione giudiziaria non può essere esercitata, e che i processi pendenti sono sospesi fino al 31 gennaio 2011! Allora, io torno a sedermi, torno al mio lavoro, con molta amarezza però, perché è chiaro a tutti che la seconda parte, cioè la sospensione dei processi fatta per nomina ad personas è poco sostenibile; infatti abbiamo discusso, ci siamo affaticati sulle coordinate costituzionali del legittimo impedimento ... ma credo che la prima parte sia addirittura frutto, segno di una mente malata; eppure ciò, scritto in un decreto legge, è uscito da Palazzo Chigi. Il fatto che l'azione giudiziaria non possa essere neppure promossa è un inedito, neppure promossa! perciò dobbiamo rimuovere alcuni elementi per riprenderlo questo dialogo sulla giustizia, che tutti vogliamo all'impronta dell'efficienza, della condivisione, affinché non avvenga come diceva Henry Louis Menken nei suoi "Prejudices" : "ciò che davvero brucia spesso non è l'ingiustizia, ma la giustizia".
Grazie

D'ANTUONI: do la parola al Senatore Sandro Mazzatorta

MAZZATORTA: buon giorno a tutti, innanzitutto mi associo ai ringraziamenti ad Agostino D'Antuoni, a Parlamentaria per aver organizzato questo convegno; mi limiterò a due considerazioni anche perché l'ora è tarda, ormai avete maturato i crediti formativi quindi possiamo anche chiudere il convegno! Però su questo disegno di legge che il mio gruppo, il gruppo della Lega Nord ha firmato - il presidente Bricolo ed io vi abbiamo apposto la nostra firma - purtroppo, devo dirlo anche a te Agostino, di nuovo non siamo riusciti a passare al piano superiore. Si è demonizzato, si è detto che è l'ennesima legge ad personam, si è detto, come ha fatto il professor Cordero, che è un atto di stregoneria, e si è dimenticato l'aspetto più complicato, complesso se volete di questo nuovo istituto della prescrizione processuale. Istituto che già esiste nel nostro ordinamento, mi dispiace che Palamara sia andato via, perché è l'unico processo che oggi ha una prescrizione estintiva processuale è quello disciplinare per i magistrati. Loro hanno una legge del 2006, un decreto legislativo disciplinare - il processo disciplinare dei magistrati - che dice che la sezione del CSM che giudica sugli illeciti disciplinari deve farlo entro due anni: se entro due anni non si chiude il processo disciplinare dei magistrati esso si estingue, se l'incolpato vi consente. Praticamente è la stessa cosa di cui stiamo discutendo. E se andate a prendervi i lavori preparatori di quella legge scoprirete che i giuristi, e anche i politici di centro sinistra hanno detto: "è giusto, finalmente diamo attuazione, per il processo disciplinare dei magistrati, a questo principio della durata ragionevole dei processi fissato dall'articolo 111 della Costituzione dove si dice che la legge assicura la durata ragionevole dei processi". Mi sono sempre chiesto cosa voglia dire questa norma. Se nella Costituzione si inserisce una norma inutile - scritta nel 1999 e giudicata

inutile - è anche pericoloso. Non credo che quella norma sia stata inserita per dire semplicemente che occorre una legge che dia più uomini e più mezzi alla giustizia, sarebbe stato superfluo farlo. La norma dice invece una cosa molto precisa, impone un vincolo programmatico al legislatore dicendogli: ricordati che dal 1999 devi fare una legge che assicuri la durata ragionevole dei processi. La prima volta che è stata data attuazione a questa norma è stato nel 2006 con la legge per i magistrati. Ai magistrati va bene applicare concretamente i principi della durata ragionevole, due anni, indipendentemente dalla gravità dell'illecito disciplinare. Il magistrato potrebbe aver solo sputato nell'occhio a un collega, ma potrebbe anche aver fatto una cosa molto più grave; niente, due anni e si estingue, il CSM non decide allora si va a casa; quindi questo principio c'è già. Poi se continuiamo a dire "ma in Europa non c'è qualcosa del genere", beh, io ho avuto la sventura di dover approfondire questo tema, essendo parte della maggioranza ho dovuto farlo. Partendo dalla posizione in cui tutti dicevano: "che scandalo, in Europa una cosa del genere non esiste" ho scoperto invece che non solo esiste, ma che addirittura il Consiglio d'Europa nel 2005 fa un programma di azione per il settore giustizia, elaborato da questo organo consultivo che si chiama "Commissione europea per l'efficienza della giustizia" acronimo CEPEJ. Vi prego di andare su Google, mettere CEPEJ e tirare fuori la valanga di studi che ha fatto questa commissione europea, questo programma contiene una chiarissima indicazione ai paesi del Consiglio d'Europa. Dice: "dovete migliorare la previsione della durata dei processi"; e dice: "tra le maggiori difficoltà che vivono gli utenti della giustizia vi sono l'impossibilità di prevedere quando il processo terminerà, e la sensazione che i processi siano interminabili. Conoscere il termine può voler dire renderlo accettabile; occorre quindi individuare il termine ottimale realistico per ciascun tipo di affare e controllarne il rispetto. Per ogni tipologia di affare (ovviamente si riferisce ai processi) potrebbe essere emanata una norma per la durata ragionevole, che costituisca il punto di riferimento per il magistrati, e per il personale amministrativo". Potrei andare avanti, c'è tra l'altro un bellissimo articolo che vi suggerisco di leggere, di Giovanni Ichino, un magistrato notoriamente vicino alla sinistra, si intitola "durata ragionevole, durata prevedibile, durata ottimale dei processi, le linee indicate dalla Commissione Europea per l'efficienza della giustizia" pubblicato su Questioni e Giustizia che è la rivista di Magistratura Democratica, e con mia grande sorpresa, neanche tanto per la verità, ho visto che più o meno dal 2000 al 2008 Magistratura Democratica ha dedicato tantissimi studi e approfondimenti su questo tema della definizione di tempi ottimali della durata dei processi, in particolar modo dei processi penali. L'Associazione Nazionale Magistrati - Birritteri lo sa - all'inizio del mandato ministeriale sottopone ad Alfano una scheda e gli dice: "sarebbe proprio opportuno fissare questi distinti intervalli estintivi da far valere per ciascun grado del processo penale". Cioè, è la stessa Associazione Magistrati che dice: "prova a ragionare sulla prescrizione processuale". Poi se voi mi dite che è stata coordinata male la prescrizione sostanziale con la prescrizione processuale in questo disegno di legge, io vi posso dire che sono favorevole a questa impostazione, noi abbiamo presentato un emendamento per dire: "stiamo presentando la prescrizione processuale, ma attenzione, dobbiamo coordinarla con la prescrizione sostanziale, muore la prescrizione sostanziale quando parte il processo penale, muore, e parte una diversa prescrizione che è la prescrizione

processuale”. Questo coordinamento non c’è stato per una serie di motivazioni, anche legate al fatto che in qualche modo il processo di formazione di questo processo di legge è stato abbastanza tumultuoso. Per questo aspetto possiamo anche convenire che ci sia la necessità di un affinamento, però francamente quando sentiamo dire: “ in Europa non c’è” ... E aggiungo però solo a titolo di chicca, e poi chiudo, ma potrei aggiungere centinaia di cose su questo disegno di legge, che vi risparmio, ho scoperto che in Norvegia per esempio è stato raggiunto, dice Giovanni Ichino, un accordo sulla durata delle procedure civili e penali da parte del Ministero della Giustizia e del Parlamento: cioè in Norvegia sono riusciti a mettersi attorno a un tavolo e a ragionare sui tempi certi da dare ai processi civili e penali, senza scandalo; ma questo in Norvegia, noi siamo un po’ più a Sud . In Finlandia Giovanni Ichino ha scoperto una cosa interessante: i tribunali e il Ministro della Giustizia si accordano, nell’ambito della negoziazione per risorse da destinare ai tribunali stessi, attraverso l’obiettivo della durata dei processi penali. Sei un tribunale che fa processi penali in tempi brevi? Bravo, ti do più risorse; sei un tribunale che non fa processi penali in tempi brevi? Se fai processi penali di primo grado della durata di 18 anni, come è successo recentemente nel Lazio con gli amministratori di un comune che sono stati assolti dopo 18 anni in primo grado, non ti do risorse. Il tema non è sconosciuto all’Europa. Il problema è che qui, in questo paese, quando si vuole affrontare un tema di civiltà giuridica come quello di una durata certa ad un processo penale si scatena l’inferno e si inizia a sostenere tesi assolutamente assurde. Quindi vi invito come avvocati - anche io faccio l’avvocato e quindi ho anche io questo difetto - a leggere le cose senza il paraocchi ideologico, pro, contro etc. ma valutandole per quello che sono. A nostro avviso continuiamo a pensare che questo sia un disegno di legge intelligente, forse davvero una delle prime riforme del settore giustizia, Berlusconi ci ha sollecitato, e chiedeva: “ancora non sono state fatte riforme nel settore giustizia?” Questa lo è, è una grande riforma che non ha nulla a che vedere col legittimo impedimento; il nostro giudizio sul legittimo impedimento è che sia una normettina che va a chiarire un istituto già esistente nel nostro ordinamento, andava chiarito con riferimento all’esercizio delle funzioni di governo, è una ben piccola cosa. Questa è una grande riforma, è una riforma che indubbiamente contiene, come ha detto Ligotti, che è un senatore dell’IDV, un mutamento culturale epocale, lo ha detto quando è venuto il ministro Alfano in audizione e ci ha fornito i dati sui processi penali. Ligotti, Italia dei Valori, ha detto: qui stiamo davanti ad un mutamento culturale epocale. Naturalmente lui è contrario, ma ha riconosciuto che questo è un mutamento culturale epocale per la giustizia italiana. Ovviamente noi continuiamo ad essere convinti che si debba andare avanti su questa linea, abbiamo sentito qualcuno che dice binario morto, noi pensiamo che il binario sia ancora perfettamente libero, e che possa trovare la definitiva approvazione. Grazie

D’ANTUONI: ed infine ho veramente il piacere di presentarvi il dottor Birritteri, che ci farà la fotografia vista dal Ministero di cosa sta accadendo sui tempi, di quelle che possono essere le soluzioni perché agli stessi si possa guardare con un’ottica diversa. grazie

BIRRITTERI: vi ringrazio innanzitutto dell’invito e mi scuso del ritardo, avrei avuto il piacere di ascoltare gli altri ma sono stato trattenuto in una seccantissima riunione al Ministero degli Interni, e per giusta punizione mi tocca parlare per ultimo, all’ora tarda, e

senza interlocutori; questa però non è una punizione ma un vantaggio, perché posso dire un po' più liberamente quello che mi pare. Cercherò di annoiarvi il meno possibile. Due precisazioni: per i procedimenti disciplinari dei magistrati, categoria alla quale io appartengo, c'è proprio una disciplina a tutto tondo, perché c'è un termine di prescrizione disciplinare che è 10 anni dalla data di commissione dell'illecito, poi un termine di prescrizione dell'azione disciplinare che è di un solo anno da quando il Procuratore Generale della Cassazione prende notizia dell'illecito disciplinare, e poi c'è un termine di prescrizione del processo che è quello di cui vi ha parlato l'onorevole: giusto - si diceva una volta - per la precisione. Vi dovrei parlare del processo breve, e vi dirò subito che a me non importano i processi di Berlusconi; mi occupo di organizzazione giudiziaria, sono il Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, e mi occupo proprio dell'aspetto tecnico, prima ancora che giuridico, della durata dei procedimenti: sono l'uomo che paga molti di voi, quando non andate direttamente a pignorare la Banca d'Italia, perché questa adesso è diventata una moda, il risarcimento della legge Pinto, le difese di ufficio, e quant'altro. Quindi a me dovete comunque volermi bene, se vi tratterò qualche minuto in più prima della vostra pausa pranzo. Detto questo, vorrei essere chiaro: senza gli avvocati disponibili a cambiare mentalità nessuna forma della giustizia potrà mai andare avanti, ma nessun avvocato continuerà ad andare avanti se non coglie due regole terribili, perché sono regole di mercato, non sono regole di legislatura o regole di nazione, sono regole con cui si muove il mondo. La battaglia è: la vostra professione va verso la precarizzazione se non la professionalizzate, se non la modernizzate, se non accettate la sfida in arrivo dopo ogni crisi economica epocale, per usare una parola grossa, come quella che stiamo vivendo. Gli effetti sono finiti sui giornali con riferimento ai crolli di Borsa, tutto sommato riguardano una quantità minima di cittadini, e comunque una quantità di cittadini che i soldi ce li hanno già, tanto da poterli perdere in Borsa, ma gli effetti reali si cominciano a sentire solo adesso, crollo dei consumi, col calo dell'occupazione, che sarà molto difficile da rimontare. Potete pensare che questo non vi colpirà? E' assurdo solo dirlo, colpirà come colpisce tutti noi, facendo pulizia, alla fine di questi cicli economici ci sono sempre le belle notizie perché il mercato migliora, la società migliora perché si dà delle regole e va avanti in un'altra maniera. La domanda è: c'entra il processo breve, il cosiddetto processo breve? Dovremmo chiamarlo un po' meglio, noi che siamo dei tecnici: estinzione del processo per il decorso del termine di fase. Questo è, né breve né lungo, si prevede un termine ... Ora, il paracocchi ideologico io me lo levo per mestiere, perché non posso fare altrimenti, non sono un politico, non sono un senatore, altrimenti qui sarebbe dovuto venire il Ministro e non io: il successo sarebbe stato sicuramente clamoroso rispetto a me, una persona semiconosciuta; la conversazione sarebbe stata più leggera, io come vedete conversazioni leggere non ne posso fare, viste le mie dimensioni, il Ministro è sicuramente più sportivo e più dinamico di me. Ora, detto questo, a cosa può servire la normativa che voi oggi avete studiato? Chi di voi fa penale sa che c'è una ipertrofia naturale dei pubblici ministeri, categoria della quale ahimè anche io, prima di assumere questi incarichi, ho fatto parte, facevo il sostituto Procuratore Generale a Caltanissetta; quindi quando sento parlare di Norvegia già mi viene il mal di testa, bisogna andare molto più giù! Voi sapete che c'è un'ipertrofia probatoria del pubblico ministero, per esempio si faceva cenno al processo Mannino durato 17 anni. Io che ho avuto

occasione di studiarlo per ragioni, diciamo così di know-how da antimafia o, come dice il mio Ministro quando mi vuole disprezzare, da mafiologo, mi sono accorto di alcuni dati. Un uomo, più o meno importante, Ministro, questo nel nostro ordinamento non dovrebbe contare più di tanto, un uomo, una imputazione, concorso esterno in associazione mafiosa, una lista di 800 testi. Ma per provare che cosa? Il vero dramma, il vero dilemma del processo Mannino, non è stata la difficoltà del processo in sé o la sua durata, è stato un errore di prospettiva commesso da un pubblico ministero il quale attraverso Mannino vuole processare il sistema, vuole dimostrare una tesi, vuole adoperare una superfetazione della materia probatoria; la domanda è: può servire a questo il termine del processo breve? Perché oggi, se si dovesse rifare il processo Mannino, hai visto mai che c'è un pubblico ministero che capisce che deve farsi un processo contro un uomo e contro un'imputazione con la quantità di testi esattamente uguale a quella che usa Vissani quando cucina bene un piatto, cioè sale, si dice nelle ricette, q.b. quanto basta. Testi quanto basta, o un'ipotesi accusatoria la provo, la comprovo oppure ..., può darsi che sia questa la strada del processo breve? Può darsi che anche su questo voi dobbiate collaborare, evitando come hanno fatto gli stessi difensori di Mannino di rispondere a una lista testi fatta da 500 con una citazione testi di 800 persone. E lì le cose erano divertenti, perché a confutare la pretesa mafiosità di Mannino c'era una lista che comprendeva: tutti i Presidenti del Consiglio, tutti i Ministri dei gabinetti di cui Mannino aveva fatto parte, un centinaio di deputati estratti a sorte, un numero di ufficiali dei Carabinieri, ovviamente gli agenti di scorta etc. Come voi avete saputo, e in quel caso il processo è anche finito un po' prima e un po' meglio, quando nel processo Andreotti ci si è resi conto che puntare all'estinzione del processo non per durata ma per morte del reo era vano, perché si era capito subito che Andreotti li avrebbe seppelliti tutti, alla fine il processo si è brevizzato da solo, è sorta la necessità di accorciarlo. Allora, non vi voglio annoiare dicendo quanto è complicato pensare a un sistema come il processo breve e quanto ci si possa difendere bene con una scelta equilibrata probatoria, che deve impegnare anche il pubblico ministero. Vi voglio dire però che c'è una strategia complessiva di cui nessuno parla nel nostro paese, che cerca di risolvere un problema trasformandolo in una opportunità. La lungaggine dei processi oggi è un nostro problema, più nel settore civile che in quello penale, ma quando abbiamo scoperto che nel settore civile, per il solo settore dei fallimenti, è in trappola l'1,2% del PIL ai dati del 2006, cioè una quantità di ricchezza che vale 10 finanziarie in un colpo solo, si è capito che questo problema poteva diventare un'opportunità, si sono scelte alcune strade che se funzioneranno ..., ma io ho il dovere di dire che non ci credo. Sapete, io e il mio Ministro ci siamo trovati a passeggiare lungo il corridoio del salone Bargellini dove il Ministro ha i suoi uffici, non so quanti di voi hanno avuto la fortuna di passarci. E' un'esperienza per un verso interessante, perché il luogo è carino; per altro verso, per chi come me e come voi fa la professione forense, è angosciante. Si passa da lì, si guardano tutti i quadri dei morti, degli ex ministri della Giustizia, e si comincia: Mortara, Zanardelli, Moro, Fassino, Flick, Conso, Vassalli, sto facendo l'elenco di persone attempate, Zanardelli datiamo 1865, insomma, voglio dire, il fiore dei giuristi italiani, i maestri del diritto italiano sono passati da lì, gli uomini più potenti d'Italia sono passati da lì, segretari di partito, leader politici. La prima inaugurazione dell'anno giudiziario dove si dava atto che c'erano

troppi avvocati, troppe cause, e i processi erano troppo lenti l'ha scritta un procuratore generale del 1880 e anni dopo l'aveva commentata Calamandrei, con una dichiarazione che può essere adattata ad oggi. Quindi, perché è un'esperienza angosciante, e perché io ho il dovere di non crederci e di fare tutto perché questo avvenga, e di farlo insieme a voi? Uno guarda e, veramente, si sente piccolino così (nel mio caso c'è anche un'ebbrezza di felicità nel sentirsi un po' più piccolo che in realtà) ; passato questo aspetto uno dice: "ma come è possibile che queste menti non siano riuscite a fare nulla?" Io faccio il magistrato da 25 anni e dal giorno dopo che sono entrato già si parlava della crisi della giustizia, siete tutti più giovani di me ma qualcuno con i capelli bianchi lo trovo, e qualcuno di loro si ricorderà delle Preture Circondariali, della soppressione delle Preture, della sezione di stralcio, e l'invenzione dei Coas ... La risposta è no, tutto è andato inesorabilmente e misteriosamente sempre avanti perché, perché, perché ... ci sono troppe cause. Il sistema dice che entrano ogni anno solo in civile 4 milioni 800 mila cause e ne escono 4 milioni e 6, un deficit di 200 mila cause l'anno solo nel civile, in quasi 30 anni quanto fa? Ve lo dico io, 5 milioni e 200 mila processi, punto e basta. Allora, siete voi a dover spingere per essere voi stessi i protagonisti del processo, quindi attrezzatevi con la posta elettronica certificata, è uno dei tanti obblighi di legge, ma io non vi posso far colpa nel sapere che molti di voi non ce l'hanno, perché da Capo Dipartimento ho convocato una riunione con la posta elettronica certificata e un celebre procuratore della Repubblica mi ha fatto un cazziatone, scusatemi l'espressione, perché non gli avevo fatto una telefonata, non gli avevo mandato il fax. (Cultura, che cosa è la posta elettronica certificata!) La mediazione finalizzata alla conciliazione: fate funzionare meglio il processo civile, se non lo fate voi, se non ve ne impadronite voi di questi meccanismi conciliativi non ne usciamo, quindi il mio vuole essere, a quest'ora, un modesto aperitivo per farvi capire che con la giustizia risorge, o con la giustizia affossa anche la vostra professione, non c'è via di uscita, si devono accettare meccanismi di selezione, si devono accettare meccanismi di formazione che siano forse un po' più selettivi del semplice credito formativo ora diventato di moda, un convegno col credito formativo, ed è anche quella una prospettiva interessante. Ma vi vorrei dire, il sistema che abbiamo pensato di mettere in campo non è vero che sia senza strategie, come diceva Mantini, non è vero. Una strategia è stata messa in campo, che può rilevarsi sbagliata, nel senso che può rilevarsi inefficiente. Il Ministro Alfano in questo caso può pareggiare, nel senso che si metterà anche lui nella lista dei Ministri della Giustizia: non sarebbe uno che fa impressione, perché il Ministro Alfano è giovane, avvocato come voi, è un giurista - però aveva attitudine più alle tematiche economiche, è diventato certamente bravissimo ed esperto come Ministro della Giustizia - però ha il vantaggio di non potere perdere. Infatti non è una partita che si perde quella di provare a riformare la giustizia, perché vi ripeto, attenendoci alla sola epoca repubblicana ci si prova dal 1948 e ancora non c'è riuscito nessuno, quindi l'unica cosa che può fare il Ministro Alfano è allungare l'elenco di questi fallimenti, tutto sommato si trova in buona compagnia secondo il nostro adagio "mal comune mezzo gaudio". Invece, siccome vogliamo passare alla storia come il Gabinetto, il Ministero che è riuscito ad invertire la rotta, allora ci siamo posti l'obiettivo - siamo dei pazzi, su questo non ci sono dubbi - di bruciare 1 milione e 500 mila processi civili con un piano straordinario di attuazione che è di smaltimento dell'arretrato civile. Accoppiato alla

mediazione civile dovrebbe funzionare più o meno così: entrano meno processi che hanno pretesa di uscire con una sentenza, perché alcuni dovrebbero uscire con una mediazione. Basterebbe ad esempio, come tutti gli anni – non vi voglio far fare meno cause, non vi spaventate – introdurre sempre gli stessi 4 milioni e 800 mila procedimenti civili, e far uscire, anziché pretendere di farne uscire altrettanti con sentenza, pretendere di farne uscire che so, 4 milioni e 300 mila con sentenza e 500 mila con la mediazione, ognuno di noi facendo la sua piccolissima parte e drenando le risorse economiche non necessariamente in sede contenziosa ma anche in sede, diciamo di mediazione finalizzata con gli organismi di conciliazione, e questo è un punto. Secondo, il piano straordinario di smaltimento dell'arretrato civile, che servirà ad attivare forme innovative di definizione, completamente diverse dalle sezioni stralcio, che prevedono lo studio, da parte di un ausiliario del giudice, di una possibile soluzione. La proposta di questa soluzione è alle parti, arrivati alla quale il processo si chiuderà, e si va alla transazione, non accettata la quale, se poi la parte perde, e la soluzione del giudice è quella, la parte che non ha accettato paga doppio, paga un tipo di contributo, cioè un po' una scommessa, ci siamo inventati queste soluzioni. Mi direte che si tratta del solito burlone che approfittando di un po' di sapienza oratoria, avendo fatto per parecchi anni il pubblico ministero, abituato quindi a parlare, ha sviato il problema dal processo penale, dal processo breve a quello civile. Non è così, perché se allentiamo la tensione sul processo civile inevitabilmente andranno più risorse al processo penale, che peraltro sta messo meno male, 1 milione e 600 mila i processi pendenti, e per la prima volta nella storia quest'anno, questo non lo dice nessuno perché non è pubblicamente appagante, ha invertito la rotta, quest'anno per la prima volta abbiamo esaurito più processi penali di quanti ne sono entrati. L'avevate sentito dire mai? No, perché il problema qua è solo Berlusconi, cioè non è che se si lavora in un certo modo non si riesce a fare bene, o chi riesce a fare bene il suo mestiere se lo sente dire, perché tutto è funzionalizzato, anche il processo breve è così. Il processo breve potrebbe certamente costituire uno stimolo dal punto di vista penale, per chi gestisce le parti offese; ma ci sono due riti su cui non si può transigere, uno penale e un civile, sulla stessa materia: la materia condominiale! Una transazione su una causa azionaria che vale 10 milioni di euro la devo fare, perché ne va della vita della mia azienda, ma se l'inquilino del piano di sopra si è scordato il rubinetto aperto e mi ha fatto uno scolo nel condominio allora sono disposto ad ucciderlo, dopo ovviamente averlo abbondantemente ingiuriato con lui presente e diffamato con lui assente in tutta la casa. Quindi nascono da ciò vertenze civili, vertenze penali, le più difficili da chiudere, ma se voi spiegate al vostro cliente: "guardi mi dispiace, lei lo può anche querelare, ma non ce la faremo mai a finire questo processo penale", allora è possibile che il processo breve serva anche a questo? Un po' a dare una spazzolata ai pubblici ministeri per fargli squagliare il loro diritto alla prova, per farli andare un po' più veloci, per accettare un po' più agevolmente qualche richiesta della difesa, ecco che si crea quella sinergia che potrebbe, l'uso del condizionale - perdonatemi l'ossimoro - in questo caso è imperativo, perché abbiamo detto c'è il famoso elenco dei morti che dice che non è facile far cambiare la giustizia. E vi ho dato un altro motivo per sperare, casomai questa dovesse diventare legge dello Stato, con gli opportuni aggiustamenti, che si possa andare avanti. Un'altra questione: qualcuno, e concludo, potrebbe pensare, il vero problema della giustizia sono il numero dei

magistrati e le risorse che non ci sono e il personale dei magistrati, queste tre cose. Tre risposte per queste tre cose: non è vero, dall'89 ad oggi l'organico dei magistrati è aumentato di 3000 unità, dall'89 ad oggi l'arretrato è decuplicato, quindi la tesi è smentita dai fatti. Ci siamo? Le risorse: la giustizia ha speso 3000 miliardi, 1.5 miliardi di euro, quindi 3000 miliardi delle vecchie lire, per dotarsi di sistemi informatici e ancora oggi parliamo di digitalizzazione, ma solo oggi c'è la possibilità di accettare l'idea della posta certificata. Io non so quale è la vostra collocazione geografica, però volete continuare con una professione che funziona così? Ci sono 230 mila avvocati, ci sono solo 7000 avvocati che hanno un punto di accesso nel processo civile telematico, 5000 di questi stanno a Milano; meno male che non sono in Norvegia!

D'ANTUONI: come in un lauto pranzo di solito il meglio viene alla fine. Io ringrazio veramente delle parole del dottor Birritteri, perché si è discostato dal taglio politico, e forse posso permettermi di dire, prudentemente poco pratico che abbiamo percorso fino ad oggi, perché i numeri che io volevo sentire, mi è spiaciuta l'assenza degli interlocutori, erano quelli che ho sentito in questo ultimo intervento, ad esempio a proposito del denaro a disposizione del reparto giustizia e delle direzioni che si devono percorrere. Concludo solo dicendovi questa cosa: un po' di responsabilità anche a noi. Va reso obbligatorio, dottor Birritteri, il tentativo di conciliazione, perché ci conosciamo tutti, conosciamo le istanze dei nostri clienti che hanno qualche volta interesse a fare una causa fine a se stessa; ci pagano, va bene così, hanno qualche volta interesse a portare nel civile come nel penale le cose per il lungo, per tutta una serie di ragioni, in onore di parcella siamo disposti spesso a percorrere qualunque strada. Quelle strade le fanno migliaia di processi ogni anno, è vero che vanno sanzionati i magistrati lenti, però nessuno parla delle sanzioni nei confronti dei colleghi avvocati che infognano nei tribunali cause che gridano vendetta. Quindi diciamoci anche questo, sempre così, nell'intimità tra di noi. Agli avvocati, proprio perché siamo 230 mila bisogna dare un'altra riforma per la professione: quella che stanno scrivendo è scritta da vecchi che guardano a vecchi, la riforma della professione, il disegno di legge che io sto leggendo non guarda ai giovani, non guarda alle società interprofessionali, permette di sindacare sui limiti di reddito per essere o non essere un avvocato, non è questo il criterio di qualità. Stiamo reintroducendo la preselezione informatica per diventare avvocato, i notai l'hanno appena abbandonata perché si sono resi conto che è fallito quell'esperimento, non è lì che si fa selezione, la si fa nelle università, nell'opera di praticantato, che deve avere un riconoscimento di natura economica, non dimentichiamoci che tutti noi siamo stati praticanti. Gli avvocati devono svolgere una funzione contrattuale, non è un assurdo pensare, come avviene, insisto, adesso in Francia, Austria, in molti paesi dell'Europa, che i contratti possano essere autenticati in forma digitale da un collega. Voi mi spiegate perché possiamo occuparci di procedure esecutive per milioni di euro, trasferendo la proprietà del bene, a fronte di una procedura esecutiva, e poi se abbiamo bisogno di vendere una cantina abbiamo bisogno dell'autentica del notaio? Allora, diamo ai 230 mila colleghi esistenti la possibilità di occuparsi, oltre che di una causa, di un contratto, cioè un incontro tra la volontà delle parti, siamo pronti anche per accogliere la sfida di svolgere attività giurisdizionale, in molti paesi

del mondo gli avvocati svolgono anche attività giurisdizionale, penso al tema del divorzio breve, penso al tema della volontaria giurisdizione, non è un assurdo pensare che due colleghi possano affidare a un terzo collega la risoluzione di un provvedimento di volontaria giurisdizione, un processo breve, siamo pronti per accogliere questa sfida. Inizieremo una raccolta di firme in tutti i tribunali d'Italia di un disegno di legge di iniziativa popolare, proprio perché non venga pensato come un assurdo che un'autentica, un visto di firma possa essere dato con dignità anche ad un avvocato. Sono convinto che più lavoro per gli avvocati possa voler dire meno cause nei tribunali, ne sono convinto, perché tra occuparsi di un contratto e mettere d'accordo due parti e seguire la strada che non va da nessuna parte, e beh, molti di noi seguirebbero quella strada lì, diminuzione per i consumatori, questa cosa si farebbe a costo zero, diminuzione dei compensi per i consumatori. Sapete che un'autentica di firma in Austria costa 80 euro, partono i pullman da Merano che vanno in Austria da colleghi avvocati, che autenticano la firma su un contratto immobiliare, e poi la portano in Italia e la depositano negli atti da un notaio, che se ne piglia 300. Quell'atto lì diventa un diritto di trasferimento di proprietà immobiliare; si può fare in Austria, che non mi sembra l'inciviltà, in Germania, alcuni lander della Germania fanno questo; la Francia, che era un baluardo del notariato, ha scelto la strada del dialogo con l'avvocatura, Francia che ha meno della metà dei colleghi avvocati presenti sul territorio; la cosa non è pensata come una bestemmia, anzi, hanno guardato all'accordo con il notariato e l'avvocatura proprio come uno degli strumenti per evitare i contenziosi. Il cammino, tutto questo, è lungo da farsi, ma non poi così tanto. Io ringrazio la presenza di tutti voi oggi, e delle parole del dottore nel suo ultimo intervento: noi non molliamo dottore, crediamo nell'idea che si possa guardare all'avvocatura come ad una funzione di conciliazione contrattualistica oltre che di strumento di conoscenza giurisdizionale.