volerelaluna LA POLITICA PUNTOACAPO

# Il “pacchetto Nordio” e la giustizia dopo Berlusconi

**Autore:** Livio Pepino

Finito lo spettacolo è iniziata la farsa. Ce n’è per tutti: dalla viabilità (con la proposta di intitolare strade e piazze a Silvio Berlusconi) alla giustizia (con il varo di un progetto di riforma a cui dare, a imperitura memoria, il nome del cavaliere scomparso). Ma tant’è, passiamo oltre e andiamo alla sostanza.

È nato in questo contesto il “pacchetto Nordio” (dal nome del ministro proponente), frutto, secondo le fonti ufficiali, di mesi di studi – a giudicare dal risultato non particolarmente proficui – degli uffici ministeriali. Il “pacchetto”, come era facile prevedere, ha prodotto polemiche e spaccature radicali. Eccessive, quantomeno, ché si tratta, in realtà, di una modesta e minimale accozzaglia di interventi di diverso segno: l’abrogazione del reato di abuso di ufficio, la riscrittura del delitto di traffico di influenze, la drastica limitazione della pubblicabiltà delle intercettazioni (https://vll.staging.19.coop/rimbalzi/2023/06/23/nordio-ovvero-intercettando-godot/), l’attribuzione delle misure cautelari a un organo collegiale e previo interrogatorio dell’indagato (salvi i casi di pericolo di fuga o di inquinamento delle prove e della necessità di agire “a sorpresa”), un maggior dettaglio dell’informazione di garanzia, la non appellabilità da parte del pubblico ministero delle sentenze di assoluzione nei casi in cui si procede per reati di limitata gravità. Tutto qui. Non certo una riforma epocale e troppo poco, in sé, per guerre di religione. Anzi, l’approssimazione dei testi proposti (auspicabilmente emendabile in sede di dibattito parlamentare) e la palese incongruità di uno degli interventi (l’abrogazione, anziché la revisione, dell’abuso di ufficio) non tolgono che alcuni degli obiettivi perseguiti – a cominciare dalla maggior cautela in tema di limitazioni della libertà personale e dalla razionalizzazione del sistema delle impugnazioni – siano, in realtà, ampiamente condivisibili. Eppure le polemiche e le levate di scudi hanno una ragione forte e assai fondata che sta nella concezione della giustizia sottostante al pacchetto Nordio. Una concezione che risente dei colpi inferti da provvedimenti, esternazioni, invettive del cavaliere di Arcore intervenuti nei suoi anni ruggenti a tutela di interessi contingenti di imprenditore, di politico alla ricerca di consenso e di imputato in decine di processi. Se non si parte da un’analisi e da un chiarimento al riguardo – e non si sciolgono i nodi connessi – la giustizia resterà un terreno di scontro e continuerà il teatrino di questi anni: una destra compattamente schierata contro il sistema giustizia *a prescindere* (primo miracolo di B., ché da sempre le destre hanno in quel sistema uno dei propri riferimenti), una sinistra che si affida alla giustizia più che alla politica per tentare di superare la propria crisi all’apparenza senza sbocchi, una politica che – nel suo insieme – assume come metro di valutazione dell’intervento giudiziario i risultati contingenti (in particolare la delegittimazione dei propri avversari) anziché il rispetto delle regole e che tenta di incidere non sulla macchina giudiziaria e sul suo funzionamento ma direttamente sui suoi esiti, un diffuso populismo giudiziario (che unisce magistrati, politica e informazione riflettendosi poi sull’opinione pubblica), un associazionismo giudiziario arroccato nella difesa dell’esistente più di quanto è tipico delle corporazioni,

un'avvocatura emarginata nel processo che cerca un'impropria ribalta come soggetto politico e via elencando. La giustizia è, infatti, un sistema complesso che richiede una visione d'insieme: i singoli interventi riformatori (necessari e, auspicabilmente, incisivi) vanno collocati in una prospettiva chiara e definita ché, altrimenti, non portano a risultati utili e alimentano solo conflitti e malfunzionamenti ulteriori (basti pensate a un istituto come l'immunità parlamentare, introdotto dai Costituenti come fattore di equilibrio tra giustizia e politica, e diventato, in una diversa definizione di quel rapporto, un veicolo di inaccettabile privilegio).

Per un approccio costruttivo e razionale alla questione giustizia occorre, dopo le devastazioni dei decenni scorsi, ripartire da zero. Addirittura nel lessico. Prendiamo il "garantismo": tutti (o quasi) lo indicano come riferimento ineludibile di una riforma del sistema penale, ma i significati che gli vengono attribuiti sono profondamente diversi e talora incompatibili con la sua *ratio* e la stessa etimologia del termine. Partiamo, dunque, da qui.

*Primo*. Garantismo significa, anzitutto, modello di stretta legalità nel processo e sistema predeterminato e rigoroso di garanzie per l'inquisito, nella consapevolezza che il vincolo delle regole è il limite strutturale dell'intervento penale e l'ancoraggio fondamentale della sua legittimazione. Il garantismo, lungi dall'essere concessione agli "avversari" della legalità o della democrazia, è esigenza della giurisdizione, ragione prima della sua indipendenza. Ciò esclude ogni plausibilità al ricorso – pur, in concreto, assai diffuso – a prassi sostanzialistiche o a "scorciatoie" in vista di risultati ritenuti utili. Dunque, ben vengano interventi legislativi tesi a correggere storture e a dare effettività a regole e tutele. Ma il garantismo non ha nulla a che fare con il *rifiuto* del processo e con «la strumentalizzazione cavillosa delle forme giuridiche a fini di sabotaggio delle funzioni sostanziali di tutela proprie della giurisdizione». Sono parole del massimo filosofo del diritto italiano, Luigi Ferrajoli, il quale prosegue affermando che l'essenza del garantismo è «assolvere in mancanza di prove quando l'opinione comune vorrebbe la condanna e condannare in presenza di prove quando la medesima opinione vorrebbe l'assoluzione». Quanto è condivisa questa impostazione complessiva?

*Secondo*. Il garantismo non riguarda solo il processo, ma anche il sistema penale e rimanda alla necessità di un diritto penale *ridotto* (in termini di fattispecie penali) e di una previsione di pene, se non *miti* (come pure sarebbe auspicabile), almeno equilibrate. Non è questa l'impostazione vincente oggi, nella stagione del populismo penale nella quale, al contrario, la funzione della repressione è enfatizzata (anche in sostituzione della mediazione politica) e il pubblico ministero e il giudice sono considerati "magistrati di scopo" a cui si chiede di punire duramente e in modo esemplare alcune (ampie) categorie di cittadini per fare della repressione uno strumento di educazione alla cittadinanza. L'abolizione di alcuni reati, come l'abuso d'ufficio, contenuta nel pacchetto Nordio è, infatti, nulla più che l'eccezione (non casuale) che conferma la regola. Lo segnala persino una fonte insospettabile come *Il Foglio* (C. Cerasa, *I veri nemici del*

*garantismo modello Nordio si trovano nella maggioranza*, 22 giugno 2023: https://ristretti.org/i-veri-nemici-del-garantismo-modello-nordio-si-trovano-nella-maggioranza) secondo cui «l'ossessione repressiva della maggioranza di centrodestra è stata inquadrata ironicamente […] all'interno della categoria "Giorgia vieta cose" ma, accanto all'inevitabile ironia sulla premier che si è specializzata nel vietare tutto quello che può – a volte arrivando a vietare cose che sono già vietate, tanto per poter dire di averle vietate ancora di più […] –, la convinzione che il diritto penale sia lo strumento principe per porre un freno a ogni forma di ingiustizia sta diventando un tratto ricorrente, cupo e pericoloso», come dimostra l'aumento generalizzato delle pene e l'introduzione di nuovi reati che sta caratterizzando l'attività del Governo e della maggioranza parlamentare (in una sequenza di provvedimenti, approvati o in corso di approvazione, che va dai rave all'immigrazione, alla violenza nei confronti di sanitari e di personale scolastico, alla violenza di genere, all'omicidio nautico, alla gestazione per altri, all'occupazione abusiva di immobili e a molto altro ancora). Come si compone la contraddizione?

*Terzo*. Il garantismo deve fare i conti con il principio di uguaglianza. Talune "battaglie" condotte sotto le sue *insegne* si muovono, invece, nella direzione opposta. È il caso delle posizioni che pretendono di vincolare alle regole la sola giurisdizione, proclamando contestualmente l'onnipotenza della maggioranza, la non controllabilità della politica, l'assenza di limiti per il mercato: questo garantismo strumentale nulla ha a che vedere con un sistema di stretta legalità. Non dissimile è quella sorta di "garantismo selettivo", che gradua le regole in base allo *status* sociale degli imputati proponendo, in sostanza, due *codici* distinti, quello "dei briganti" e quello "dei galantuomini", diretti il primo a segnare la vita e i corpi delle persone e il secondo a misurare l'attesa che la prescrizione si sostituisca al giudice nel determinare la fuoruscita dell'indagato dal processo. Con effetti stridenti, come la regola dell'impunità per i colletti bianchi (in forza della quale in Italia la percentuale di chi sconta una pena per reati economico-finanziari è dello 0,9 per cento dei detenuti, contro il 9,8 per cento della Germania, il 6 per cento della Francia, il 5,6 per cento della Spagna) mentre sono oltre 4.000 le persone detenute per scontare condanne a pene inferiori a due anni di reclusione (https://vll.staging.19.coop/materiali/2023/06/20/relazione-al-parlamento-2023/). Eppure le garanzie o sono veicolo di uguaglianza o si degradano a strumento di sopraffazione e privilegio e ciò toglie ogni legittimazione garantista a un sistema di *regole disuguali*. Ancora un volta occorre chiedersi se v'è, sul punto un accordo diffuso.

Porre questi problemi non significa parlar d'altro rispetto al "pacchetto Nordio" né rifugiarsi in discorsi generali evitando il confronto con le proposte in discussione. Significa, al contrario, porre le premesse per interventi stabili, coerenti e condivisi (che soli possono segnare un salto di qualità positivo in una materia delicata e *sensibile* come la giustizia penale). Il disegno di legge oggi approdato al Senato farà il suo corso e magari, dati i *numeri* parlamentari, sarà approvato in tempi brevi, con o senza modifiche. Esso produrrà la glorificazione postuma di Berlusconi e soddisferà l'*ego* del vanesio guardasigilli, ma sarà inevitabilmente amputato dalla Corte costituzionale (laddove, come

nel sistema delle misure cautelari e delle impugnazioni, le diversità di trattamento sono tanto conclamate quanto ingiustificate), provocherà ravvicinate correzioni (al primo caso di scandalosa impunità di un pubblico amministratore che «intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale» magari milionario) e, soprattutto, non migliorerà in alcun modo la situazione della giustizia. Così va il mondo ma, forse, si potrebbe provare a invertire la rotta. Magari aprendo una stagione di confronto tra giuristi che si concluda – udite, udite! – con la richiesta di una sessione parlamentare aperta e di ampio respiro sul punto…