

COMMISSIONE II
GIUSTIZIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

1.

SEDUTA DI MERCOLEDI' 4 GIUGNO 2008

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIULIA BONGIORNO

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Bongiorno Giulia, *Presidente*.....

Audizione del Ministro della giustizia sulle linee programmatiche del suo dicastero (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):

Bongiorno Giulia, *Presidente*.....

Alfano Angelino, *Ministro della giustizia*.....

Contento Manlio (PdL).....

Costa Enrico (PdL).....

D'Ippolito Vitale Ida (PdL).....

Napoli Angela (PdL).....

Palomba Federico (IdV).....

Paniz Maurizio (PdL).....

Siliquini Maria Grazia (PdL).....

Tenaglia Lanfranco (PD).....

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIULIA BONGIORNO

La seduta comincia alle ore 14,35.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Ministro della giustizia sulle linee programmatiche del suo dicastero.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del Ministro della giustizia sulle linee programmatiche del suo dicastero.

Prima di dare la parola al Ministro, avverto che alla relazione seguiranno gli interventi dei colleghi, ai quali il Ministro stesso potrà replicare.

Comunico inoltre che alle 16 riprenderanno i lavori dell'Assemblea ..

Do la parola al Ministro della giustizia, Angelino Alfano, per lo svolgimento della sua relazione, ringraziandolo per la sollecitudine e la puntualità con la quale ha accettato l'invito della Commissione.

ANGELINO ALFANO, *Ministro della giustizia*. Grazie, presidente, per la parola accordatami. Vorrei salutare, in questo avvio di legislatura, i componenti della Commissione giustizia, nella consapevolezza che una collaborazione con tale Commissione sarà fondamentale non soltanto per il buon esito degli intendimenti del Governo, ma anche per una più efficace azione di cooperazione, nei termini in cui ciò sarà possibile, tra l'area politica alla quale io appartengo e che è al governo del Paese e l'area politica alternativa alla nostra, che in questo momento è all'opposizione.

La premessa in base alla quale mi sto accingendo all'avvio di questo mandato è la seguente: sono ministro di un Governo il cui programma sulla giustizia è risultato chiaro ed evidente all'opinione pubblica, è stato ben spiegato al popolo durante la campagna elettorale ed è stato validato e sanzionato da circa 18 milioni di voti.

La mia più viva aspirazione, come Ministro della giustizia, è che finalmente si possa dar vita a una fase nella quale i problemi della giustizia vengano affrontati, pur nelle diverse prospettive politiche, con rigore tecnico e concettuale, ispirandomi a quel principio per il quale si porta al vaglio degli elettori un'idea di giustizia e si ritorna al loro cospetto enunciando ciò che si è fatto nonché la coerenza tra ciò che si è fatto e ciò che si era detto di voler fare. Questo, nelle democrazie occidentali, si chiama principio di responsabilità e ad esso mi ispirerò.

Con questa premessa, mi permetto di rappresentare alla Commissione quali sono state le linee guida a cui la maggioranza di governo ha improntato il proprio programma nel corso della campagna elettorale appena conclusa.

Noi abbiamo presentato un programma che prevedeva: il perfezionamento dell'azione intrapresa nella legislatura 2001-2006 dal Governo Berlusconi, con il completamento della riforma dei codici; la definitiva razionalizzazione delle leggi esistenti e l'attuazione dei principi enunciati dalle sentenze della Corte costituzionale non ancora trasposti in atti legislativi; l'attuazione dei principi costituzionali del giusto processo per una maggiore tutela delle vittime e degli indagati;

l'aumento delle risorse per la giustizia con un nuovo programma di priorità nell'allocazione delle risorse; più razionalità nelle spese; più investimenti nell'amministrazione della giustizia quotidiana, a cominciare dalla giustizia civile; la garanzia della certezza della pena, con la previsione che i condannati con sentenza definitiva scontino effettivamente la pena inflitta e con l'esclusione degli sconti di pena per i recidivi e per chi abbia commesso reati di particolare gravità e allarme sociale; l'inasprimento delle pene per i reati di violenza sui minori e sulle donne; il gratuito patrocinio a favore delle vittime; l'istituzione del tribunale della famiglia per garantire i diritti fondamentali dei componenti del nucleo familiare; la costruzione di nuove carceri e la ristrutturazione di quelle esistenti; il rafforzamento della distinzione delle funzioni nella magistratura, come avviene in tutti i Paesi europei; il confronto con gli operatori della giustizia per una riforma di ancora maggiore garanzia per i cittadini, che riconsideri anche l'organizzazione della magistratura, in attuazione dei principi costituzionali; il divieto della diffusione e della pubblicazione delle intercettazioni telefoniche e ambientali con pesanti sanzioni a carico di coloro che concorrono alla diffusione e alla pubblicazione degli atti e una prudente rivalutazione dei presupposti e della durata delle stesse intercettazioni; una riforma della normativa costituzionale che serva a disciplinare meglio la vicenda delle responsabilità civili, penali e disciplinari dei magistrati, a tutela non solo dei cittadini, ma anche dei magistrati stessi; il completamento della riforma del codice di procedura civile, con lo snellimento dei tempi di definizione e gli incentivi, già in parte previsti, alle procedure extragiudiziali.

Devo dire che, rispetto a questo programma – che abbiamo presentato, sul quale ci siamo misurati e sulla cui attuazione torneremo al cospetto degli elettori – riteniamo di averne già avviato la realizzazione con il decreto-legge e il disegno di legge in materia di sicurezza.

Senza voler, ovviamente, anticipare i termini di una discussione che dovrà avvenire in questa sede, a tempo debito, mi permetto di segnalare la coerenza tra le linee, che ho testé enunciato, del nostro programma e quanto previsto nel decreto-legge e nel disegno di legge.

Aggiungo, sul piano del metodo, che questi provvedimenti contengono misure di contrasto alla criminalità organizzata che sono ampiamente condivise e mutate dai lavori delle Commissioni parlamentari della scorsa legislatura e di quella precedente ancora.

In proposito al disegno di legge e al decreto-legge sull'immigrazione clandestina, vorrei solo sottolineare, sulla fattispecie del reato di immigrazione clandestina, che il Presidente del Consiglio ha voluto – lo ha testé ribadito – riaffermare l'intenzione di valutare le posizioni di tutti e di verificare con attenzione l'impatto e l'attuazione pratica della norma. In questo senso si spiega l'allocazione della norma, di cui si sta discutendo parecchio anche in queste ore, nel disegno di legge piuttosto che nel decreto-legge, diversamente da come era stato immaginato nella prima stesura di quest'ultimo che appunto, in termini di bozza, contemplava il reato di immigrazione clandestina, poi spostato per permettere una più ampia discussione parlamentare nell'ambito del disegno di legge.

Sempre sulla premessa dell'etica e del principio di responsabilità che ci collega a quel programma della campagna elettorale che è la bussola in base alla quale ci stiamo muovendo, un punto merita, a nostro avviso, di essere particolarmente rimarcato. Mi riferisco al rilancio dell'azione riformatrice, al fine di rendere più efficace ed efficiente il sistema della giustizia, nell'interesse dei cittadini e in attuazione dei principi costituzionali del giusto processo, per una maggiore tutela – dicevo poco fa – delle vittime e degli indagati. In ciò perfettamente consapevoli dell'importanza del compito e della circostanza che non di questa o di quella misura si tratta, bensì di intervenire con una pluralità di strumenti, che, dopo aver offerto adeguate risposte alle urgenze,

abbandonino la logica emergenziale e ambiscano alla ricerca di nuovi assetti di sistema.

Per fare ciò non è necessario a nostro avviso avventurarsi in ennesime grandi riforme legislative, magari soltanto declamate e poi non realizzate, ma è indubitabilmente necessario sforzarsi di ricercare soluzioni efficienti e il più possibile condivise, a cominciare dalla riforma del codice penale e del codice di procedura penale, riguardo ai quali è stato svolto un lavoro che non va disperso. In questo senso – è un punto che di fronte a voi intendo particolarmente sottolineare – è mio intendimento, con l'aiuto di esperti, portare tale lavoro a rapida sintesi e trasferire al Parlamento, nel più breve tempo possibile, i progetti di riforma, offrendo così al Parlamento (che in questa circostanza trarrà giovamento dal nostro bicameralismo perfetto) l'opportunità di pronunciarsi avendo tempo e modo di trovare una forma ampia di condivisione su materie così importanti.

Per essere ancora più chiari: non è intendimento del Governo riproporre pletoriche commissioni ministeriali, che impieghino tre o quattro anni per portare al vaglio del Ministro bozze di riforma dei codici e dei codici di procedura, che poi si candidano al riconoscimento del buon lavoro svolto. Intendo procedere invece nel modo seguente: abbiamo alcuni lavori già ben svolti dalle commissioni insediate dai precedenti Governi. Si tratta di lavori che ovviamente esprimono, spesso, sensibilità leggermente diverse rispetto a quella di questo Governo, ma non talmente distanti da necessitare un nuovo inizio da zero.

Poiché le commissioni legislative hanno nel loro seno energie intellettuali, culturali e politiche per poter affrontare questo compito, sono dell'idea di non ricostituire commissioni, di portare a rapida sintesi il lavoro già svolto e giacente nei cassetti del Ministero e portarlo in Commissione, poiché il nostro bicameralismo consente un adeguato e approfondito lavoro nelle Commissioni giustizia della Camera e del Senato, talché, entro questa legislatura, si possono portare a compimento alcune riforme dei codici di valore storico ed epocale (ovviamente dovrà essere utilizzato lo strumento della legge delega) che questa legislatura, per la maggioranza di cui dispone in Parlamento l'area di Governo e per la condivisione di importanti segmenti di questa ipotesi di riforme, è candidata a realizzare con – credo – grande soddisfazione nostra, ma soprattutto con grande beneficio dei cittadini.

Nello svolgimento di quest'opera, occorre essere consapevoli che al centro del sistema giustizia vi è la persona, che cerca tutela dei propri diritti e alla quale vanno fornite risposte concrete e immediate. Frequente e viva è, infatti, tra gli operatori del diritto, legislatore compreso, la tendenza a considerarsi il centro del processo riformatore del sistema giustizia.

Invece, in principio e alla fine di un processo, sia esso civile o penale, vi è una persona, vi è un uomo, che sente lesi i propri diritti e che chiede allo Stato una risposta, chiede giustizia. Un uomo che trepida e che patisce il ritardo della giustizia cogliendo già in esso la negazione del proprio diritto e la frustrazione della propria pretesa.

Non dimentichiamoci mai, anche quando leggiamo le statistiche sui ritardi, sugli arretrati e sul numero dei giudizi pendenti, che dietro ogni giudizio c'è una persona e ricordiamoci che il rapporto che il singolo cittadino ha con la giustizia, il grado di fiducia del singolo cittadino nella giustizia, finisce col coincidere con il grado di fiducia del cittadino nei confronti dello Stato.

Allo stesso modo, il cittadino che ha sbagliato deve scontare la pena, ma deve farlo in luoghi rispettosi della dignità umana e idonei a consentire la funzione rieducativa della pena medesima. Occorre intervenire soprattutto sulle strutture e sulle risorse, proseguendo in particolare nell'opera di informatizzazione e ricercando forme alternative di risoluzione delle controversie, anche attraverso il ricorso all'istituto della mediazione, che potrebbe consentire una reale deflazione

del carico giudiziario.

Anche dalla riforma organica della magistratura onoraria potrà derivare un proficuo vantaggio in un'ottica di recupero e valorizzazione delle diverse professionalità, finalizzata alla flessibilità delle risposte e delle strategie, di fronte ai bisogni emergenti di una società che cresce nel suo dinamismo. Non a caso, il programma del Governo prevede un aumento delle risorse per la giustizia con una diversa priorità nell'allocazione delle stesse.

In definitiva, più razionalità nelle spese, più investimenti nell'amministrazione della giustizia quotidiana, a partire dalla giustizia civile.

In materia di giustizia penale, va innanzitutto registrato come i progetti di riforma del codice penale, elaborati come dicevo poc'anzi dalle diverse commissioni ministeriali – torno al concetto già espresso – convergono su numerosi principi generali. Cito a titolo di esempio la valorizzazione della posizione delle vittime nel procedimento penale, che si traduce in un obbligo generale di risarcimento del danno, anche non patrimoniale, derivante dal reato e nel potere del giudice di ordinare nella sentenza di condanna specifiche misure di riparazione. Oppure, ancora, l'introduzione di un sistema di pene prescrittive che si affiancano alle pene detentive pecuniarie e consistono nell'imporre al condannato obblighi e comportamenti specifici. Infine, una disciplina della confisca, quale vera e propria sanzione estesa a tutto il patrimonio mobiliare e immobiliare del condannato.

Anche la riforma della procedura penale si basa su linee guida ormai condivise dalla comunità scientifica. Alcune di queste, del resto, sono direttamente imposte dal diritto comunitario, dall'Unione europea e dalle risoluzioni del Consiglio d'Europa, con particolare riferimento alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

In particolare, in questa prospettiva vanno inquadrare: la mediazione penale, che implica l'allargamento dei modelli di giurisdizione e delle alternative al processo; il ruolo delle vittime del reato, con l'ampliamento della partecipazione della vittima al processo penale in vista del risarcimento del danno e della riparazione delle conseguenze del reato; infine, la cooperazione giudiziaria, specialmente nei rapporti tra Stati membri dell'Unione europea.

Una considerazione a parte merita la vicenda della giustizia civile giacché, a nostro avviso, sussiste un nesso inscindibile e diretto tra la competitività del sistema Paese e l'efficienza del sistema della giustizia civile. Del resto, la durata dei processi è anche uno degli elementi fondamentali, a partire dalla Banca mondiale, per il *ranking* dei Paesi ed ecco perché il Governo intende attribuire una priorità particolare al tema della giustizia civile.

Considerate che, al 31 dicembre 2007, abbiamo 4.925.850 procedimenti civili pendenti, nel nostro Paese. Ciò genera incertezza del diritto, scarsa attrattività degli investimenti da parte di stranieri nel nostro Paese, una situazione che pone agli ultimi posti della graduatoria della competitività su questo versante l'Italia, anche rispetto a numerosi Paesi che non hanno il nostro blasone e certamente non hanno la nostra cultura e storia giuridica.

Ecco perché le linee guida della riforma del processo civile che si intendono perseguire sono quelle di rendere effettiva la garanzia dei cittadini ad un processo giusto, che si svolga in termini ragionevoli e, a tal fine, si preferisce – piuttosto che procedere a un'ulteriore riforma organica del codice di procedura civile – intervenire su specifici punti del rito civile e prevedere misure organizzative al fine di ridurre i tempi processuali.

A proposito di misure organizzative, si ritiene opportuna la creazione, presso gli uffici giudiziari (magari, in una prima fase, si potrebbero sperimentare le nuove strutture presso alcuni uffici giudiziari presi a campione), di idonee strutture per razionalizzare l'assegnazione delle cause,

attribuendo a ciascun affare un valore ponderale, esattamente come attualmente si fa presso la Corte di cassazione. Questa riorganizzazione, oltre a determinare una razionalizzazione del lavoro giudiziario, consentirebbe di selezionare le tipologie dei processi creando, ad esempio, percorsi a due velocità, a seconda del grado di difficoltà dei processi, prevedendo forme di trattazione e di decisione semplificate.

Tutto questo, ovviamente, va sperimentato d'intesa con il Consiglio superiore della magistratura, trattandosi di misure organizzative.

Un'altra importante riforma, sul versante dell'organizzazione, riguarda la creazione dell'ufficio per il processo, il metodo organizzativo e il conferimento funzionale di tecniche e personale. Quella dell'ufficio per il processo è una riorganizzazione che vuole prevedere: un ufficio statistico a livello distrettuale circondariale che analizzi flussi e tempi di esaurimento dei processi; in ogni ufficio o sezione, un archivio informatizzato dei provvedimenti emessi dal locale tribunale o dalla corte; unità operative relative alle aree dell'assistenza all'udienza, all'archivio dei provvedimenti, alle relazioni con il pubblico, alle ricerche dottrinali e giurisprudenziali.

Una forte innovazione potrà dipendere dalla capacità che avremo di portare avanti il processo telematico che, a nostro avviso, è un momento fondamentale nel rafforzamento dell'attività informatica quale elemento di substrato imprescindibile di ogni attività connessa alla giustizia: dal casellario giudiziale al sistema delle notifiche; dal registro delle notizie di reato alla fase esecutiva e alla sorveglianza; dagli avvisi di cancelleria alla produzione di atti, in particolare per quanto riguarda la gestione del contenzioso civile e la gestione del diritto del lavoro.

Proprio per queste ragioni di efficienza e per quella connessione con la produttività e la competitività del sistema Paese, sono già d'intesa con il Ministro dell'economia per forme di collaborazione diretta tra il Ministero della giustizia e il Ministero dell'economia che possano consentire, in sinergia, una migliore messa in efficienza di alcuni aspetti cui ho appena fatto cenno.

Per quanto riguarda la riforma del codice di procedura civile, gli specifici interventi di riforma hanno trovato nella precedente legislatura una loro configurazione ampiamente condivisa in sede di esame parlamentare di fronte alla Commissione giustizia del Senato e tutta questa materia condivisa è stata trasfusa in un disegno di legge.

Tale lavoro, anche riprendendo le modifiche apportate in sede parlamentare, potrebbe essere riproposto – certamente con ulteriori integrazioni, rivisitazioni e aggiustamenti – anche in considerazione della preventiva consultazione sia degli organismi forensi che della magistratura che è avvenuta prima della stesura definitiva di quel disegno di legge, le cui linee portanti potrebbero essere così sintetizzate: la tendenziale unificazione e semplificazione dei riti (non sfugge a nessuno di voi che nel nostro ordinamento siamo a quasi 30 riti); l'abolizione del regolamento di competenza (è un intervento richiesto da più parti e comporta un tangibile beneficio anche per la Corte di cassazione, considerato che nel 2005 i ricorsi per il regolamento di competenza sono stati circa 2.600 su circa 26.000 processi in totale); una nuova disciplina della competenza per le questioni attinenti la competenza del giudice (la riforma, in questo senso, ha lo specifico scopo di evitare che il processo, magari dopo un lungo periodo di trattazione, regredisca alla fase iniziale per un vizio di competenza); la riduzione delle ipotesi di nullità, rafforzando gli strumenti di sanatoria degli atti processuali nulli; la razionalizzazione dei tempi del processo, mediante la definizione di un calendario degli adempimenti processuali, una sorta di calendario delle udienze, in tal modo soddisfacendo anche una richiesta del Consiglio d'Europa; la reintroduzione del tentativo obbligatorio di conciliazione, accompagnandolo con sanzioni processuali a carico della parte che abbia, senza giustificato motivo, rifiutato una proposta conciliata, seria, avanzata dall'altra parte

(l'attività conciliativa, se svolta in modo attento, sicuramente può diminuire il numero delle cause che giungono a sentenza, così come avviene nel processo del lavoro); l'accelerazione dei tempi processuali, con particolare riguardo all'articolo 183 del codice di procedura civile: in questo senso è indispensabile individuare scansioni temporali degli adempimenti istruttori e della decisione; la valorizzazione del principio di lealtà processuale, attraverso la predisposizione di meccanismi di sanzioni processuali a carico della parte che, abusando del processo, determini un prolungamento inutile dei tempi del processo stesso; la riforma del procedimento cautelare e l'introduzione di un nuovo procedimento sommario non cautelare; la predisposizione di strumenti alternativi di definizione delle controversie prevedendo, così come avviene in altri Paesi, che si possano sperimentare procedure di conciliazione fuori dagli organi giurisdizionali, proprio al fine di evitare il processo.

Tutte queste, lo vorrei ribadire, sono misure che hanno un grado alto di condivisione, rispetto al lavoro che è stato svolto nella precedente e nelle precedenti legislature.

Vi informo inoltre che, nel quadro del nostro programma, sarete presto occupati dal disegno di legge sulle intercettazioni, poiché affronteremo il tema della spesa per queste ultime, che è a livelli non più sostenibili, pari al 33 per cento della spesa globale delle spese di giustizia. Realizzeremo, quindi, il sistema unico nazionale previsto dall'ultima finanziaria della scorsa legislatura e del precedente Governo, all'articolo 2, commi 82 e 83. Il sistema sarà articolato su base distrettuale di corte d'appello mirando alla razionalizzazione tutta l'attività attualmente svolta dagli uffici della amministrazione della giustizia. Quanto invece all'aspetto relativo alle modifiche normative, verificheremo innanzitutto le identità tra i due disegni di legge: quello presentato dal Governo Berlusconi nel 2005 e l'altro presentato dal Governo Prodi e dal Ministro Mastella nella scorsa legislatura e approvati a larghissima maggioranza dalla Camera dei deputati.

Ho già dato, in questo senso, mandato ai miei uffici di predisporre una ipotesi di disegno di legge che, partendo dai punti condivisi, rivisiti nel suo complesso il sistema delle intercettazioni per tutelare meglio la *privacy* e produrre consistenti economie di spesa.

Ad avvio di questa legislatura, inoltre, è opportuno svolgere qualche breve considerazione sullo stato delle carceri. La situazione non è facile, anzi è particolarmente complessa. Rimandando – mi rivolgo al presidente – ad un'altra occasione (per la quale offro la mia immediata disponibilità, vista la delicatezza e l'importanza dell'argomento) un incontro specifico sul tema qui in Commissione, mi limito a dire che il 38 per cento dei detenuti è straniero e che il dato è in aumento esponenziale. Si tenga conto che, storicamente, tale percentuale era del 5 per cento e che solo negli anni Novanta si era arrivati al 15 per cento. Va inoltre considerato che il 72 per cento di quel 38 per cento di stranieri oggi ospitato nelle nostre carceri proviene da sette Paesi: Marocco, Algeria, Tunisia, Albania, Senegal, Nigeria e Paesi dell'ex Jugoslavia.

Sul piano dei rimedi, occorre procedere con il piano di edilizia carceraria per la realizzazione di nuove carceri ma anche – e più rapidamente – con l'ampliamento degli istituti penitenziari già esistenti (poiché si registra un tempo medio di tre anni, dall'assegnazione dei fondi alla realizzazione e inaugurazione della struttura) oltre che con l'impiego di ulteriori unità di personale.

Questi sono, signor presidente e onorevoli colleghi, i punti che ho ritenuto opportuno oggi sottoporre alla valutazione della Commissione e, rimettendoli alla vostra attenzione, mi consegno alle vostre domande, nell'auspicio e con la speranza che da esse trarrò giovamento e ulteriori spunti per articolare meglio successivi interventi in questa sede. Grazie.

PRESIDENTE. Do la parola ai deputati che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MANLIO CONTENUTO. Ringrazio il ministro, perché è stato solerte a rispondere a un'esigenza che era avvertita dai partiti che sostengono la maggioranza così come da quelli dell'opposizione.

Abbiamo potuto constatare, con soddisfazione, come la giustizia sia considerata, non solo dal programma del Governo, ma anche dal suo ministro, uno dei temi fondamentali.

In particolare ho apprezzato il paragone tra competitività e sistema di giustizia civile che, credo, sia in questo momento sotto gli occhi di tutti come elemento di debolezza del nostro sistema.

Il dato che lei ha citato, sui giudizi pendenti, rimane comunque un aspetto che pesa sull'organizzazione della giustizia. Sotto questo profilo, una delle domande che mi permetto di rivolgere al ministro chiede se esista la possibilità di immaginare, per quanto riguarda i procedimenti pendenti, un sistema di riorganizzazione tale da renderli magari più celeri e che coinvolga, nei limiti del possibile anche guardando al di fuori della magistratura, altre categorie, così da snellire questo tipo di eredità che, a mio giudizio, può purtroppo pregiudicare ogni tentativo di aggiustamento di un settore così delicato.

La seconda questione, anche questa da lei posta sempre sulla giustizia civile, riguarda il riferimento alla diversità dei riti. Forse questo dovrebbe essere – almeno a mio giudizio – un elemento portante delle scelte del Governo, poiché non è possibile che questa differenziazione di riti pesi nella maniera così evidente da lei sottolineata. Pur partendo dal lavoro importante del Senato, che rimane fondamentale per aver affrontato questioni processuali civili attese da molto tempo, ritengo che il Governo forse debba giocare una responsabilità maggiore in questo ruolo, magari dopo aver verificato, con le dovute attenzioni nei confronti del mondo della giustizia, quali siano le opportunità maggiori.

Per quanto riguarda il tema della giustizia penale ho apprezzato le sue parole e ritengo che anche sulle intercettazioni si possa partire da un lavoro comune. La Commissione giustizia se ne è occupata, come lei ha rammentato, nella scorsa legislatura e aveva raggiunto un equilibrio, fatto ovviamente di rapporti politici, in un tema tanto delicato. Credo che, con le rivisitazioni cui lei faceva riferimento, tale equilibrio potrebbe rappresentare un punto di partenza su cui confrontarsi, coinvolgendo in questo ragionamento – come lei ha detto – anche l'opposizione, dal momento che si tratta di questioni condivise.

Di argomenti condivisi ne abbiamo incontrati anche altri e penso che il loro trattamento prenderà avvio nelle prossime ore in questa Commissione; mi riferisco, ad esempio, alle molestie insistenti, o a quelle modifiche del codice di procedura penale che riguardano gli accertamenti del DNA e via dicendo. Per il Popolo della Libertà rimane fondamentale il tentativo di coinvolgere in questa responsabilità anche l'opposizione.

Infine vorrei porre due ultime questioni, signor ministro. La prima è relativa alla spesa di questo ministero. Ritengo che sia corretta la sua posizione di rivendicare, giustamente, maggiori risorse da parte del Ministero dell'economia, poiché il settore della giustizia ha subito continue erosioni da parte dei vari Ministeri dell'economia. Ritengo però che sia indispensabile anche porre attenzione a come, all'interno del dicastero, vengono utilizzate le risorse.

Mi riferisco, in particolare, a una sorta di continua successione di vicende abbastanza singolari, che riguardano l'edilizia penitenziaria, sulle quali questa Commissione ha dovuto registrare l'assoluta mancanza di notizie e quindi l'assoluta carenza di informazioni su come vengono utilizzate le risorse, sui tempi tecnici che passano tra la progettazione e la realizzazione

(aspetto da lei citato) e anche su una suddivisione spesso irrazionale e illogica di quelle risorse.

Credo che lei – se posso permettermi il suggerimento – debba prestare molta attenzione, attraverso le direzioni competenti, all'interno di quel sistema che ha la caratteristica di autoalimentarsi e in cui, spesso, vengono conferiti incarichi e non si sa mai quando le opere iniziate saranno completate.

Concludo esponendo la seconda questione. Abbiamo visto, anche sulla base dei dati che lei ha fornito, che l'edilizia carceraria è indispensabile a questo Paese. Se dobbiamo essere fedeli al programma, assicurando la certezza della pena, non possiamo pensare di emanare un ulteriore indulto per mettere in libertà altri detenuti, visto che gli istituti carcerari non sono sufficientemente capienti. Mi permetto di combattere la tesi che ho sentito ripetere e cioè che in questo Paese per costruire un carcere ci vogliono moltissimi anni. Avviene davvero così, per tradizione. Tuttavia, poiché in altri Paesi non avviene altrettanto, è il caso di cominciare a chiedersi cosa si può fare per evitare di utilizzare tutto quel tempo. Diversamente, ci troveremo, come sempre, coinvolti in questo gioco delle parti, secondo il quale è la burocrazia che detta quali sono i tempi. Al contrario è compito del Governo – con il nostro aiuto – verificare se esistano strumenti alternativi per accelerare i tempi di realizzazione, magari salvaguardando sempre quei segreti che rischiano, però, di essere purtroppo elementi astrusi che rimandano il completamento di queste importanti opere pubbliche.

Ritengo che anche sulle ipotesi di ampliamento si debba fare attenzione, poiché sicuramente è corretto affermare astrattamente che è più semplice ampliare un istituto carcerario, ma, in alcuni casi, è invece più facile intervenire non sull'esistente, bensì *ex novo*, laddove i costi giustificano tale intervento, cioè individuando uno standard di intervento con un numero minimo di posti (non si possono costruire carceri nuove da cinquanta posti) e, soprattutto, diversificando il tipo di interventi.

Mi permetto di fare una riflessione emersa in questa Commissione durante la scorsa legislatura. Lei sa che alcune trasmissioni televisive hanno messo alla berlina, molto spesso, interventi eseguiti con finanziamenti pubblici e che non possono, così si dice, essere utilizzati in quanto sono in contrasto con le disposizioni vigenti. Credo che, forse, sarebbe il caso di verificare se quel tipo di interventi, non come istituti carcerari, ma come altro tipo di istituti, possano essere in qualche modo recuperati alle loro funzioni, per evitare l'aumento della spesa pubblica.

Sorge la necessità di verificare se il piano straordinario di edilizia penitenziaria, alla luce delle scelte che verranno fatte dal Ministero competente, possa utilizzare disposizioni speciali per la sua realizzazione, in virtù di una sorta di sussistente stato di emergenza. Quando si verificano situazioni difficili, esiste la possibilità di aggiornare la normativa vigente per accorciare i tempi. Non trovo nulla di strano – come si fa attualmente per le autostrade e come si è fatto per alcune opere straordinarie – se anche il sistema carcerario, che è collegato alla certezza della pena, possa godere di uno statuto speciale, ovviamente sempre rispettoso dei principi generali, in modo da evitare di assistere per l'ennesima volta a vicende quali quella di un carcere progettato e ideato come intervento nel 1998 e che viene completato nel 2010!

Se mi è permessa una battuta campanilistica, appartengo a un territorio che ha visti stanziati 32 milioni di euro per realizzare un nuovo carcere, dopo molta insistenza del Governo di centrodestra. Successivamente un altro ministro ha preso questi soldi e li ha dirottati verso un altro impiego! Non le chiedo di assicurarmi che quel carcere sarà costruito, bensì di verificare cortesemente se all'interno di quel piano di edilizia straordinario – anche perché esiste un pronunciamento della precedente Commissione che invitava il Governo all'attuazione di quelle

scelte – si possa inserire un carcere con i dovuti requisiti e che possa rispondere a quelle esigenze.

LANFRANCO TENAGLIA. Credo che siamo tutti d'accordo sulla base di discussione dalla quale dobbiamo partire e cioè che la giustizia versa ormai in una crisi grave, che sta generando danni notevoli non solo all'indice di fiducia che ogni cittadino nutre nei confronti delle istituzioni, ma anche al sistema Paese e alla sua competitività. È necessario porre in essere una politica che consideri la "questione giustizia" come una vera e propria emergenza e l'intervento sulla giustizia un intervento su un'infrastruttura che, al pari delle infrastrutture economiche e materiali, concorrono alla competitività del Paese e al suo grado di efficienza economica.

Ho apprezzato, signor ministro, il suo *incipit* laddove lei ha indicato la necessità di individuare soluzioni efficienti e condivise. Sono convinto, che per anni, in materia di giustizia ci si è occupati troppo di processi e poco del funzionamento del processo; troppo di riformare i magistrati e poco della necessità di dare alla magistratura uno statuto moderno ed efficiente. Quindi mi pare che, partendo da questo, si possa affermare con certezza che la riforma dell'ordinamento giudiziario, che nelle ultime due legislature ha raggiunto un certo grado di definizione, debba essere verificata e applicata, cosicché vi sia nelle sue linee portanti una riforma assolutamente moderna e tale da non dover subire ulteriori interventi.

Ritengo di doverle chiedere maggiori dettagli su alcune delle sue indicazioni. Lei ha indicato alcuni interventi sotto il profilo dell'organizzazione, del processo e del diritto sostanziale. Per quanto riguarda l'organizzazione credo che la sua impostazione debba essere integrata, poiché è vero che la giustizia ha bisogno di risorse usate con maggiore razionalità, di una nuova struttura dell'organizzazione del processo e degli uffici giudiziari, di una maggiore capacità di cogliere il dato di funzionamento. Quello che spesso non abbiamo, nel valutare le soluzioni da dare ai problemi della giustizia, è il dato di conoscenza, per cui va assolutamente creata una statistica giudiziaria moderna, che indichi non solo il dato numerico, ma anche quello che sta dietro a quest'ultimo: carichi ponderali dei processi, peso dei processi civili e penali, eventi che nel processo accadono.

Le chiedo se sia sua intenzione portare a compimento definitivo quell'opera che il Ministero della giustizia, unitamente al CSM, ha iniziato e che è denominata comunemente «cruscotto» per arrivare, partendo da ciò, ad avere *performance* degli uffici finalmente verificabili.

Sull'organizzazione, lei ha indicato interventi sull'ufficio del processo e sul processo telematico. Sono tutti interventi contenuti in disegni di legge discussi nella scorsa legislatura e ripresentati dal Partito Democratico in questa legislatura.

Riteniamo che a questi vadano aggiunti gli interventi sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie, che abbiamo verificato essere anche uno dei punti di intervento sull'organizzazione della giustizia individuati dal Ministro dell'economia.

Riteniamo anche che non si possa continuare ad avere una situazione del personale della giustizia che, nella sua struttura funzionale, è congelato agli anni Trenta. Le chiedo se abbia intenzione di sostenere il nostro disegno di legge sull'efficienza della giustizia, che contiene anche l'intervento sulla riqualificazione del personale, facendo finalmente di quest'ultimo un personale adeguato all'era della telematica, con un ruolo che contenga quelle professionalità che oggi mancano al sistema giustizia.

Lei ci dovrebbe inoltre indicare se ritiene possibile continuare ad avere alcuni ruoli, in particolare quelli del personale dei cancellieri, fermi al 1993. Anche su questo abbiamo presentato una specifica proposta, nel disegno di legge sull'efficienza della giustizia. Abbiamo proposto

quest'ultimo in forma di legge delega, poiché ci rendiamo conto che sono molti gli interventi in cui esiste la necessità di una successiva verifica, quindi riteniamo che il Governo possa avere a disposizione anche questo strumento per rendere più efficienti le soluzioni.

In questo disegno di legge, dunque, è presente un intervento che vede un aumento degli organici dei cancellieri, che attualmente presentano una scopertura pari a 2.800 unità.

Sotto il profilo organizzativo, ritengo anche che vada sciolto una volta per tutte l'equivoco - che impedisce a tanti uffici giudiziari di funzionare al meglio - legato alla commistione e sovrapposizione di competenze fra dirigenza amministrativa e dirigenza giudiziaria.

Anche su questo tema esiste una nostra proposta, contenuta nel disegno di legge sull'efficienza, rappresentata dall'istituzione della figura del manager giudiziario. Penso che anche su ciò si possa lavorare per rendere il sistema maggiormente efficiente.

Sul processo civile, lei ha indicato alcuni interventi, anche radicali e profondi, sui quali esiste un'ampia condivisione. Le pongo, al riguardo, due questioni.

In primo luogo vorrei sapere se l'intervento al quale pensa debba essere esteso anche al meccanismo delle decadenze processuali, oppure se dobbiamo continuare ad avere nel processo civile l'attuale meccanismo di fase preliminare infinita, rispetto alla quale non si arriva mai alla fissazione del *thema decidendum* e del *thema probandum* della causa.

L'altra questione, che ritengo indifferibile, è quella della scelta definitiva del modello di magistratura onoraria. Le chiedo se si intenda continuare a mantenere l'attuale precariato della giustizia e l'attuale funzione ausiliaria e doppia della magistratura onoraria, o se invece non si ritenga opportuno pensare a una riforma che veda la magistratura onoraria come «terza gamba» della giurisdizione, con competenze specifiche e uno statuto proprio, che, fermi restando la temporaneità e il carattere di onorarietà, elimini alcune delle storture legate appunto alla precarietà che la caratterizza in questo momento.

Sul processo penale, ho notato che alcuni interventi contenuti nell'attuale pacchetto sicurezza sono stati ripresi dal pacchetto sicurezza Amato e, indubbiamente, conducono a una maggiore celerità del processo senza diminuire le garanzie effettive. Quando, però, si parla di effettività della pena, credo che si debba guardare un duplice aspetto. Daremo il nostro sostegno a tutte le misure che vanno nel senso dell'effettività dell'applicazione della pena (rapidità e ragionevole durata del processo), ma siamo anche consapevoli dell'importanza dell'altro aspetto, rappresentato dall'effettività dell'esecuzione della pena.

Ieri abbiamo presentato un disegno di legge in questo senso, proprio perché è ineludibile, a nostro avviso, un intervento sulla normativa riguardante la prescrizione dei reati, oggi assolutamente non in linea con le durate medie dei nostri processi penali e, soprattutto, non agganciata agli eventi processuali, con un bilanciamento del momento rispetto al quale la potestà punitiva dello Stato abbia raggiunto un grado abbastanza consistente di stabilità, rispetto al quale può ipotizzarsi un meccanismo di sospensione della pena.

La nostra è una proposta articolata e complessiva su questa materia. Se veramente tutti vogliamo l'effettività dell'esecuzione della pena, ritengo che dobbiamo allora confrontarci sull'ulteriore aspetto della modernizzazione della legge sui benefici carcerari. Si tratta di una questione che va affrontata e sulla quale il dibattito deve essere aperto a tutti i contributi, soprattutto a quelli provenienti dal mondo delle professioni e degli operatori del carcere.

Concludo osservando che la sua relazione dovrebbe essere ulteriormente sollecitata sull'aspetto della riforma delle professioni e in particolare della professione forense. Rispetto ad entrambi gli aspetti, nella scorsa legislatura l'iter parlamentare di elaborazione è stato molto ampio

e approfondito. Credo che tale lavoro debba essere ripreso e portato a compimento, sia per il quadro generale delle normative sulle professioni ma anche, soprattutto, per la necessità di dare alla professione forense un assetto e una normativa moderna.

Siamo tutti consapevoli che è arrivato il momento di dare all'Italia un sistema giudiziario efficiente e che ciò possa essere fatto soprattutto superando quelle contrapposizioni e quelle battaglie ideologiche che nel passato hanno attraversato il momento di riflessione e di dibattito, sia culturale che parlamentare, su questo argomento.

Per fugare ogni dubbio su questo metodo, dovrebbe anche dirci, signor Ministro, che cosa intende in più, per distinzione delle funzioni, rispetto alla normativa che è attualmente in vigore e che prevede un confine di rigidità, nella distinzione delle funzioni, assai avanzato.

ENRICO COSTA. Un ringraziamento al Ministro per la celerità con la quale ha accolto l'invito della Commissione e un apprezzamento per la completezza, la chiarezza, la puntualità e la decisione con cui sono state illustrate le linee programmatiche che intenderà svolgere nel corso del suo mandato. Ho apprezzato innanzitutto il metodo, fatto di obiettivi chiari e condivisi da una maggioranza sicuramente compatta e omogenea. Obiettivi che, tuttavia, saranno messi in pratica successivamente all'attuazione di un confronto con tutti gli interlocutori istituzionali e i destinatari dei provvedimenti che verranno posti in essere. Sicuramente la sintesi sarà del Governo, come deve essere: una sintesi che terrà conto di quelle che saranno le considerazioni, le critiche e le valutazioni, ma che certamente coinvolgerà una responsabilità di decisione.

Il Ministro ha toccato vari aspetti, ma non ha risparmiato citazioni sulla condivisione di politiche che sono già state intraprese. Questo, secondo me, è un elemento essenziale del metodo di lavoro che si intende portare avanti. Non un metodo di politica esclusiva di una parte politica o del Governo, bensì un cercare di prendere atto di quella che è la crisi della giustizia, andando a riprendere quegli aspetti concreti – non semplicemente di principio, come troppe volte è stato fatto in tema di giustizia – che consentano di risolvere i problemi reali.

Sicuramente la Commissione giustizia non si sottrarrà a questo metodo di lavoro che pone al centro – come ha evidenziato il ministro – l'individuo, il soggetto, il cittadino che ha paura e invoca sicurezza. Si è parlato del decreto sicurezza e del disegno di legge sulla sicurezza. La misura concreta, la misura nell'interesse dell'individuo, prescinde dall'affermazione o meno di una nuova figura di reato, sulla quale deciderà il Parlamento. Quello che è richiesto, ad esempio, è l'effettività, in determinati casi, delle espulsioni di soggetti clandestini, che non possono avvenire tramite la semplice consegna di un foglio di carta che intima di allontanarsi dal nostro Paese, ma che devono essere effettive e concrete. Questo sicuramente sarà una valutazione da farsi.

L'individuo è al centro dell'attenzione del Governo, in tema di intercettazioni. Da un lato si considera la spesa, dall'altro la *privacy* dei cittadini che deve essere tutelata e valorizzata, nel bilanciamento di quelle che dovranno essere le esigenze investigative.

L'individuo è al centro nel tema della giustizia civile, in quanto svolge un'attività economica, chiede giustizia, è creditore e non può essere accomunato ad altri cinque milioni di casi – come un numero fra tanti – all'interno dell'archivio di un tribunale civile.

L'individuo è al centro anche nel giudizio penale, sia come vittima di un reato sia come imputato in attesa di un giudizio rapido, certo, coperto da garanzie a tutela di una valutazione serena.

È stato evidenziato un metodo rivolto alla conoscenza e al rispetto del lavoro svolto in passato, con attenzione ai codici e alle proposte di riforma del codice penale e del codice di

procedura penale. Proprio in questo senso sono state depositate in Commissione alcune proposte di legge che riprendono il lavoro svolto dalle commissioni ministeriali e hanno portato a una proposta di riforma del codice penale e del codice di procedura penale; prescindendo dal merito delle norme che vi sono contenute, tali proposte indicano proprio un metodo di lavoro: cercare di riprendere quello che è stato fatto, cercare di migliorarlo e approfondirlo, per avere un canovaccio su cui lavorare.

Passando ad altri aspetti, si è parlato delle carceri. Non vorrei dimenticare un aspetto importante: il lavoro, la possibilità che il detenuto possa essere recuperato imparando un lavoro, svolgendo un'attività lavorativa. Questo è richiesto anche da molti cittadini, che percepiscono troppo spesso le carceri non come luoghi dove avviene la rieducazione, bensì come luoghi dove talvolta si impara più a delinquere che a svolgere una attività lavorativa. Le norme esistono, ma sono troppo macchinose e non consentono neppure agli imprenditori, che vogliono usufruire di certi vantaggi, di poterlo fare a prezzi concorrenziali.

Si è parlato anche di magistratura onoraria e sicuramente saranno apprezzati gli sforzi annunciati in questo senso.

Venendo al contenzioso che potrà svilupparsi con il Ministero dell'economia, per avere più risorse, a mio parere il ministro dovrà battersi per evitare che succeda quello che è accaduto troppe volte, con risorse nell'ambito della giustizia ridotte, che non consentono di attuare i programmi che ci si è dati.

Sicuramente si parlerà di revisione della geografia giudiziaria. Bisogna però tener conto che non tutti i piccoli tribunali sono tribunali dove non si svolge un buon lavoro. Molto spesso la giustizia di prossimità è una giustizia vicina all'individuo, proprio nell'ottica di una maggiore sicurezza e di una maggior tutela dal punto di vista sociale.

Ho toccato soltanto alcuni argomenti dell'intervento del ministro e mi sono soffermato sul suo metodo. Auspico che questa Commissione sappia svolgere un'attività concreta con obiettivi magari limitati nel numero, ma concreti e realizzabili e che la maggioranza sappia dare un sostegno al Governo per il raggiungimento di quegli obiettivi che si è dato.

FEDERICO PALOMBA. Signor presidente, queste sono state le prime parole in materia di giustizia che sentiamo pronunciare dal Governo, a circa due mesi di distanza dalle elezioni. Non ne abbiamo sentite pronunciare nelle dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio e perciò aspettavamo con ansia le dichiarazioni del ministro che abbiamo apprezzato assieme al fatto che, come primo atto, sia venuto oggi a riferire in questa Commissione,.

Ciò premesso, devo esprimere alcune valutazioni, essenzialmente critiche. Devo indicare alcune priorità che il nostro gruppo, l'Italia dei Valori, ritiene essenziali ed esprimere anche alcune preoccupazioni. Lo faccio con spirito di collaborazione, poiché collaboreremo a tutte le iniziative utili a curare questo malato grave, cioè la giustizia.

Quindi, signor ministro, tutte le volte che lei farà proposte importanti, ci troverà al suo fianco con spirito di collaborazione. Con la stessa chiarezza, dichiariamo che su alcuni temi saremo estremamente vigilanti.

Sul piano delle enunciazioni, abbiamo sentito linee guida abbastanza generali sulle quali è difficile pronunciarsi senza vedere quali saranno i testi e senza verificare l'adeguatezza delle proposte a curare questa gravissima malattia di cui la giustizia soffre.

Ella ci è sembrata consapevole di questo, però abbiamo la necessità di vedere, volta per volta, quali saranno le concrete proposte. La diagnosi in parte l'ha fatta, ma la cura deve essere forte

e deve aggredire in maniera determinata i nodi della giustizia: di quella civile, per dare giustizia più rapida possibile ai cittadini; di quella penale, per coniugare certezza del diritto e garanzie degli imputati.

Perciò, signor Ministro, su alcune enunciazioni l'abbiamo sentita già entrare nei dettagli, su altre abbiamo sentito affermazioni generiche sulle quali vogliamo approfondire maggiormente.

Riteniamo che esistano alcune priorità da affrontare assolutamente. La prima riguarda la necessità di maggiori fondi. Lei ne ha già accennato, ma noi vorremmo vedere concretizzato nel più breve tempo possibile un aumento sostanziale dei fondi per la giustizia.

I fondi servono per molte cose: l'ufficio per il processo – noi preferiremmo l'ufficio per il giudice – avrà necessità di figure professionali organizzate, che tolgano ai magistrati tutte le funzioni che non sono strettamente inerenti all'esercizio della giurisdizione e che gli consentano di utilizzare tutte le sue energie e tutte le sue risorse per esercitare la giurisdizione, che è una funzione che nessun altro può esercitare. Per fare ciò serve un aumento forte del personale ausiliario del giudice, del personale di cancelleria e probabilmente anche un potenziamento dell'organico dei magistrati.

Quantomeno bisogna adoperarsi affinché il numero di magistrati previsto sia sempre assicurato, accelerando eventualmente anche l'indizione dei concorsi. Maggiori fondi sono assolutamente necessari per riuscire a realizzare una vera cura per la giustizia.

Un altro punto per noi molto delicato è quello delle notificazioni e delle impugnazioni. Vorremmo una maggiore determinazione, magari a stralcio dei provvedimenti di carattere generale, nel porre rimedio ad alcuni snodi essenziali ed ostacoli oggi sussistenti: basta pensare al fatto che la polizia giudiziaria oggi non può più fare notificazioni. Ciò intralcia in maniera enorme lo sviluppo del processo. Le notificazioni sono essenziali, se si vogliono fare i processi ed evitare di annullare l'attività già svolta. In questo senso noi le chiediamo di emanare un provvedimento immediato che restituisca agli organi di polizia questa facoltà, oppure che preveda strumenti alternativi che consentano di risolvere questa gravissima situazione.

Un altro punto prioritario è, complessivamente, il pacchetto per la sicurezza. L'Italia dei Valori ha presentato sette proposte di legge, tra i quali sono previsti alcuni interventi e provvedimenti di razionalizzazione della giustizia e di accelerazione del processo civile e penale. Saremmo felici di poterci quanto prima confrontare con analoghe iniziative del Governo, in modo da arrivare a definire tutte le misure necessarie per arrivare alla certezza della pena.

Tra queste, noi vediamo anche una riforma dell'istituto della prescrizione, che qualche anno fa è stato enormemente ridotto, consentendo a molti indagati di non superare neppure la fase del giudizio.

Abbiamo poi i problemi relativi all'immigrazione e noi siamo contrari all'inserimento del reato dell'immigrazione clandestina. Riteniamo che i clandestini conosciuti debbano essere rimpatriati e i clandestini non conosciuti e che non consentano di essere conosciuti, possano essere condannati non in quanto clandestini, ma in quanto si rifiutano di fornire le proprie generalità.

Siamo estremamente sensibili al tema della certezza della pena e per fare questo bisogna arrivare fino in fondo e affermare, per esempio, che l'indulto non potrà mai più essere una misura applicabile nel nostro ordinamento. Chiediamo ciò, conoscendo quali sono stati gli orientamenti della sua parte politica nel precedente provvedimento.

Infine, esprimo alcune preoccupazioni. Abbiamo sentito mettere in campo, come uno dei primi e più importanti provvedimenti, quello sulle intercettazioni. Siamo molto preoccupati, perché abbiamo bisogno di interventi per guarire la giustizia e per conferirle una maggiore funzionalità.

Saremmo estremamente preoccupati se questo problema delle intercettazioni, insieme alla tutela della *privacy*, sulla quale l'Italia dei Valori è perfettamente d'accordo, fornisse un'occasione anche per limitare la facoltà d'indagine e per porre limiti all'informazione. Tutto va regolamentato, ma senza violare i principi costituzionali del diritto all'informazione, recentemente affermato anche dalla Corte europea di giustizia, affinché non venga tolta validità ed efficacia alle indagini giudiziarie.

Lei ha inoltre accennato al problema della distinzione delle funzioni. Esiste già una separazione delle funzioni, che a noi sembra portata al massimo livello possibile e tollerabile. Non vorremmo che si incidesse ulteriormente su questo aspetto, magari per farlo diventare una distinzione di carriere. Lei non ne ha accennato e quindi confidiamo che così accada.

In modo particolare noi riteniamo che bisogna evitare che ci siano ricadute gravi sulla indipendenza e sull'autonomia della magistratura. Confidiamo che l'Esecutivo voglia farsene, per primo, garante e custode.

MAURIZIO PANIZ. Ringrazio il Ministro per il messaggio molto chiaro esposto con il suo programma e soprattutto per avere enunciato due principi cardine: l'impegno a lavorare il più possibile in condivisione di intenti (questo deve essere l'obiettivo da conseguire e sul quale ci impegniamo tutti) e l'impegno a realizzare investimenti più consistenti per la giustizia.

Concordo con l'onorevole Tenaglia quando afferma che la crisi della giustizia è la crisi del Paese. Quindi, dobbiamo lavorare in questa direzione.

Io la invito, signor Ministro, ad avere il forte coraggio delle innovazioni. Non abbia assolutamente timore nel lanciare messaggi nuovi, in alcuni campi, che possano portare la giustizia a essere diversa rispetto a quella attuale.

Da questo punto di vista, al di là delle affermazioni di principio, la invito a intervenire per una razionalizzazione delle sedi giudiziarie, sia sotto il profilo territoriale, sia sotto il profilo della distribuzione dei posti di lavoro nel settore. Ieri, uno dei maggiori quotidiani pubblicava un articolo riguardante un presidente di tribunale militare il cui titolo, testualmente, recitava: «Io, giudice, condannato per decreto a non fare il giudice». Ci si richiamava al fatto che nei tribunali militari, oggi, di fatto, i magistrati non lavorano più.

Come le è noto, è stata posposta l'entrata in vigore del provvedimento che disponeva la sostanziale abolizione di gran parte di quei tribunali e l'inserimento di quei magistrati e di quel personale impiegatizio nei ranghi della giustizia ordinaria. Un rinvio non ha assolutamente senso. Dobbiamo utilizzare queste risorse in maniera efficace, dobbiamo farlo con coraggio, senza tante storie.

La esorto, signor Ministro, anche ad avere coraggio nell'affrontare altre scelte importanti. Oggi il *Corriere della Sera* ha pubblicato, in due facciate, una raccolta di dati a proposito del tribunale dei minori e dell'opportunità dell'ingresso del tribunale della famiglia, al quale lei ha fatto riferimento. Una specializzazione in questo senso può essere assolutamente gradita, soprattutto di alcuni operatori in determinati settori.

Altro punto sul quale richiamo la sua attenzione riguarda l'opportunità di introdurre, quanto più tempestivamente possibile, l'informatizzazione e il processo telematico. Ad oggi questo è stato avviato in fase sperimentale in qualche piccolo tribunale; credo che la sua diffusione possa essere immediata. Bisogna avere il coraggio di farlo, senza aspettare sistematicamente che tutti dicano di essere pronti, perché diversamente non riusciremo mai ad arrivare alla conclusione. Ci sarà sempre qualcuno che rallenterà queste forme di passaggio.

La esorto anche a valutare l'opportunità di istituire la figura del segretario o dell'assistente del giudice, nell'ambito di una riforma volta a prevedere un aiuto ai magistrati; potrebbe essere determinante per non imporre un aumento del numero di questi ultimi, utilizzando in modo razionale le loro risorse e le loro energie. Il magistrato deve fare il giudice, non deve perdere troppo tempo per prepararsi a fare il giudice, per raccogliere la giurisprudenza utile, per impostare alcuni decreti che sono standard e via dicendo; deve giudicare. I giudici attualmente in servizio, anche in relazione ai dati europei, possono essere ampiamente sufficienti se supportati da un minimo di struttura.

Quello che noi risparmiamo attraverso, per esempio, la legge sulle intercettazioni che ci accingiamo a varare – lei ci ha parlato del 33 per cento della spesa globale della giustizia che viene oggi investito nelle intercettazioni, una cifra assolutamente folle – può essere bene utilizzato attraverso strutture innovative che aiutino la giustizia a essere molto più giusta e tempestiva.

Desidero svolgere ancora altre due osservazioni.

Deve rimanere fermo, nel nostro ordinamento, il principio del triplo grado di giurisdizione. Si è parlato spesso di eliminare uno dei gradi di giurisdizione, come metodo per razionalizzare o velocizzare i processi. Io le chiedo su questo una parola ferma, poiché l'esperienza insegna che soltanto un vaglio plurimo di certe vicende garantisce la sicurezza di non mettere in carcere, di non condannare degli innocenti e soprattutto di avere una sentenza la più giusta possibile.

Per quanto riguarda, infine, la tematica della prescrizione, non credo che un allungamento dei tempi possa essere sinonimo di giustizia efficiente, semmai è vero il contrario. Dobbiamo avere tempi di prescrizione rapidi e mettere in condizione la giustizia di decidere in tempi assolutamente rapidi. Solo in questo modo potremo evitare lo scandalo di 5 milioni di procedimenti civili pendenti o di tutta una serie di vicende che si trascinano nel tempo, con i conseguenti disagi, soprattutto per le persone.

Lei, signor Ministro, ha parlato di una tutela delle persone protagoniste delle varie vicende penali e civili. Le persone si tutelano, prima di tutto, dando loro una risposta rapida sulla vicenda che chiedono alla giustizia di esaminare. Tutto quello che si può fare in questa direzione avrà sicuramente il supporto della collaborazione della mia parte politica e, credo, di tutti noi.

MARIA GRAZIA SILIQUINI. Signor Ministro, la ringrazio per l'intervento che ha voluto fare con grande immediatezza presso la Commissione giustizia; le voglio anche augurare buon lavoro, alla luce del compito immane che l'attende e di cui ci rendiamo assolutamente conto.

Non torno nel merito dei provvedimenti che lei già ha indicato, per brevità, limitandomi a farle una segnalazione *a latere*. La prego di tener presente - sicuramente è sempre stato all'attenzione del Parlamento - che accanto alla magistratura esiste un altro corpo essenziale per la giustizia, l'avvocatura, di cui noi abbiamo un'espressione di eccellenza in questa Commissione.

Non mi limito a una sterile perorazione e le ricordo, tra tanti dati che le saranno stati indicati, che in Italia esistono 2 milioni di liberi professionisti autonomi, di cui 200 mila avvocati. Lavoratori autonomi i cui ordini sono presso il suo Ministero, quindi di cui lei ha la vigilanza; professionisti che svolgono – mi sia consentita questa osservazione – un lavoro spesso oscuro, molto difficile, che però fornisce il 13 per cento del PIL del nostro Paese. Non ci sono solo i grandi studi: vi è anche un vastissimo mondo di piccoli e piccolissimi professionisti, in quanto l'Italia è fatta di piccole e piccolissime città, province comuni. Questa assistenza è diffusa su tutto il territorio italiano.

Intendo rappresentarle, con estrema semplicità, che i professionisti italiani chiedono a

questo Governo la riforma delle professioni. La chiedono da circa dieci anni, per cui anche il Governo di centro destra – di cui ho fatto parte e, quindi, faccio ammenda – non è riuscito ad intervenire in questo ambito. All'epoca ero sottosegretario all'università, l'onorevole Vietti alla giustizia. Per motivi che qui non interessano, tale riforma non è stata fatta. In questi ultimi due anni anche il Governo che ci ha preceduto ha dato vita a numerosi provvedimenti, che - sottolineo - erano, punitivi e negativi nei confronti dei professionisti: dal primo Bersani, che incise sulle tariffe e quant'altro, all'ultimo provvedimento - il decreto Prodi - di riconoscimento della direttiva europea Zappalà. Infatti nel riconoscimento, il Governo passato ha completamente forzato, cambiato e modificato la direttiva europea, andandole contro nel merito. Si tratta, quindi, di problemi concreti, sui quali dovremo tornare.

Questa riforma delle professioni deve portare a un ammodernamento, a fornire strumenti nuovi. Diversamente questi professionisti, che subiscono un'attenzione fiscale enorme – sacrosanta – e sono soggetti a un regime difficile, finiscono poi per non avere gli strumenti per operare al meglio.

Su questa linea io non credo – il Ministro farà tutte le valutazioni del caso - che vi sia bisogno come è stato fatto nella passata legislatura di un provvedimento governativo. Il Ministro Mastella calò dall'alto un testo governativo su lavori parlamentari che erano già in fase avanzata. Questi lavori sono stati portati avanti, ma poi si sono interrotti per diverse ragioni. Credo che ora si potrà ripartire dal Parlamento. Ad esempio – faccio una mia proposta – abbiamo depositato un progetto di legge, già presentato nella precedente legislatura, che porta le firme di numerosi rappresentanti delle forze di maggioranza, per cui penso che si potrà, con l'ausilio del Governo e con una corsia preferenziale in Commissione, portarlo a compimento in quanto si tratta di uno di quei provvedimenti della Commissione Giustizia il cui esame non si è concluso nella scorsa legislatura.

Sottolineo l'importanza di dare attenzione a questo mondo di professionisti anche in considerazione del fatto che, obiettivamente, in passato hanno subito i danni e le beffe, non è stata riconosciuta l'alta valenza economica del lavoro da loro svolto per l'Italia.

Faccio un breve accenno alla gestione degli uffici degli organi ausiliari del giudice: un problema molto sentito da chiunque abbia svolto, come la sottoscritta, attività forense. Si tratta di uffici che non funzionano sicuramente per i numeri non adeguati, ma io credo anche per una gestione che non è al massimo dell'efficienza. Ho sentito parlare di competenze da dare all'esterno e ciò mi preoccupa, poiché penso che si debba rimanere nell'ambito del tribunale, semplicemente organizzando meglio le cancellerie e gli uffici giudiziari.

Ritengo si possa svolgere veramente un lavoro significativo, al di là dell'incremento economico, agendo sulle direttive per una gestione diversa del *part-time*, affrontando il problema degli uffici che si svuotano il pomeriggio, degli orari estremamente ridotti e via dicendo. Non parlo solo della giustizia penale, con i processi che si devono interrompere perché non c'è più il cancelliere, ma anche di quella civile, dove alle due deve chiudere, nonostante la disponibilità del mondo forense. Si devono capire le ragioni dei problemi che ho elencato ed elaborare le direttive da fornire per utilizzare molto meglio i fondi che già sono spesi e che credo siano già abbastanza ingenti.

ANGELA NAPOLI. Presidente, mi sembra che non ci siano i tempi tecnici per svolgere un intervento.

PRESIDENTE. Apprendo dagli ufficii che la seduta in Aula riprenderà alle ore 18, per cui ritengo sia possibile svolgere un ulteriore intervento, che, comunque, sarà l'ultimo, poiché il Ministro si dovrà poi allontanare.

ANGELA NAPOLI. Signor Ministro, la ringrazio per la celerità con la quale ha voluto riferire in questa Commissione. La ringrazio anche e soprattutto per aver assunto l'impegno a portare avanti la fase attuativa del contenuto del programma che, nel particolare settore, era stato presentato dal Popolo della Libertà e per il quale ciascuno di noi ha assunto impegni precisi con l'elettorato.

Condivido pienamente anche le sue proposte di partenza che vedono, come base, il lavoro già compiuto e in gran parte già condiviso dalla maggioranza delle forze politiche. Credo che ciò potrà portare al compimento di importanti iniziative e risoluzioni di problemi che attanagliano il settore della giustizia.

Concordo su quanto lei ha detto relativamente alla giustizia civile. Mi lasci, però, segnalare qualche vuoto che ho riscontrato in merito alla giustizia penale.

Se è vero che tutto il settore necessita di una modifica che abbia anche il carattere della continuità, è altrettanto vero – in tal senso lei giustamente ha fatto riferimento al lavoro che le varie commissioni che si sono insediate hanno già prodotto negli anni – che appare inderogabile l'intervento in alcuni punti che reputo prioritari, per garantire l'effettività della certezza della pena, soprattutto per coloro che si sono resi responsabili di appartenere alla criminalità organizzata. A me sembra che, in tutti i nostri interventi, l'espressione «criminalità organizzata» non sia affatto emersa. Questo sinceramente mi preoccupa, in quanto tale problema sta preoccupando gran parte della nostra Italia e, in maniera veramente pressante, le zone del Mezzogiorno d'Italia. Allora io le domando se, al di là di quello che è il contenuto relativo inserito nel pacchetto sicurezza, lei abbia già in fase di programmazione previsto qualche intervento che possa veramente garantire il contrasto alla criminalità organizzata e che possa essere di immediata rivisitazione delle norme relative, nel codice di procedura penale. Ho già fatto queste richieste attraverso la presentazione di interpellanze e interrogazioni. Tuttavia, anche per capire fino a dove potremo spingerci con le prerogative parlamentari e fino a dove tali prerogative potranno trovare una coincidenza con il Governo, le chiedo di inserire fra le sue risposte anche qualche informativa su questo settore in particolare.

PRESIDENTE. Avverto che lunedì prossimo, alle ore 15,30, avrà luogo il seguito dell'audizione del Ministro; potranno così intervenire quanti non hanno avuto modo di prendere la parola nella seduta odierna.

IDA D'IPPOLITO VITALE. Signor presidente, vorrei chiedere di svolgere ora il mio intervento, essendo tra l'altro la prima degli iscritti a parlare, poiché presumo che lunedì, per altri impegni istituzionali non sarò presente.

Peraltro cercherò di essere brevissima.

PRESIDENTE. Il Ministro ha dato la sua disponibilità a trattenersi altri cinque minuti per ascoltare il suo intervento.

IDA D'IPPOLITO VITALE. Ringrazio il signor Ministro per questa attenzione e soprattutto gli auguro, davvero di cuore, un buon lavoro. È un compito difficile, quello che gli compete, ma

l'apertura al dialogo, il respiro largo del suo intervento che indica un progetto chiaro e delineato nelle sue linee principali e fondanti, credo non possano essere sfuggiti non tanto alle forze di maggioranza, quanto alle altre parti politiche rappresentate autorevolmente in questa Commissione.

Mi pare si evinca con chiarezza la volontà del Ministro e del suo Governo di dare finalmente risposte concrete, efficienti e rapide a un bisogno di giustizia che in questo Paese troppo spesso è rimasto negato.

Credo anche di avere intravisto, attraverso l'indicazione e la sottolineatura nuova sull'investimento di maggiori risorse nell'ambito della giustizia e di nuovi criteri di priorità che sono stati annunciati, una traccia su cui anche le questioni meridionali, le difficili questioni della legalità nel Sud possono trovare una nuova e più efficiente risposta.

Ho ascoltato i colleghi dell'opposizione che mi hanno preceduto e comprendo la logica del «toccare per credere». Mi viene alla mente San Tommaso, ma quell'esempio si concretò poi nella verifica della veridicità: San Tommaso volle mettere la mano nel costato di Cristo e alla fine dovette riconoscere che Gesù era lì, accanto a lui.

Auspicio – sono anzi convinta – che gli impegni che il Governo ha qui annunciato saranno onorati e mantenuti.

Svolgo pochissime considerazioni in ordine alla novità del metodo che il Ministro ha con insistenza sottolineato. La necessità di un confronto ampio e serio non può significare – non me ne voglia l'onorevole Tenaglia – un'approvazione di disegni di legge già presentati. Non può significare questo non tanto per una posizione preconcepita, quanto per il rispetto di quel metodo che vuole messe a confronto le diverse sensibilità e richiede necessariamente la ricerca della sintesi più alta.

Mi auguro che i criteri ai quali il Ministro ha fatto riferimento possano rappresentare veramente il viatico per la soluzione di questioni gravi, che riguardano tutto il Paese e in misura maggiore alcune aree del Paese in particolare. Mi auguro anche che la razionalizzazione delle risorse consenta di rispondere all'esigenza di maggior organico e disponibilità negli uffici del sud Italia e delle aree più esposte al rischio e alla pressione della criminalità organizzata.

La questione dei cancellieri che è stata sollevata rientra in questo quadro generale e colgo l'occasione per segnalare al Ministro che è ancora in corso lo scorrimento di una graduatoria di cancellieri idonei che ha visto escluse ancora soltanto cento unità. Sollecito il Ministro a prendere visione di questa situazione per consentire un rapido esito in merito ad una graduatoria che, peraltro, vede il 50 per cento degli idonei proprio in Calabria.

Vengo al tema delle carceri. Credo che, al di là delle linee enunciate dal Governo, possa essere utile una mappatura degli edifici già costruiti, in quanto ne esistono ancora di non utilizzati, per verificare la possibilità di una messa a sistema che consenta di accelerare quella soluzione auspicata.

Concludo con un riferimento alla questione delle prescrizioni, che è stata qui evocata. In realtà, la conciliazione del diritto alla giustizia dei cittadini con la possibilità di una praticabilità in concreto di quella giustizia, è questione veramente importante. La distribuzione del carico giudiziario, attraverso i meccanismi annunciati dal Ministro, estesi non solo alla giustizia civile, ma anche a quella penale, può rappresentare un utile rimedio per evitare la giustizia negata.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro per l'esauriente relazione svolta.

Rinvio il seguito dell'audizione ad altra seduta.

SERVIZIO RESOCONTI

20/20

La seduta termina alle ore 16,10.