

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

#### AUDIZIONI:

Audizione del Direttore generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia, dottor Stefano Aprile, in relazione alle misure urgenti per la digitalizzazione della giustizia di cui all'articolo 4 del decreto legge 29 dicembre 2009, n. 193, recante interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario ( <i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione</i> ) .....	22
---	----

#### SEDE CONSULTIVA:

Proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia e disposizioni per l'attivazione del Servizio europeo per l'azione esterna e per l'Amministrazione della Difesa. C. 3097 Governo (Parere alle Commissioni riunite III e IV) ( <i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con condizione</i> ) .....	23
ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....	28

#### SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di separazione giudiziale tra i coniugi. C. 749 Paniz, C. 1556 De Angelis e C. 2325 Amici ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	24
---	----

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sull'attuazione del principio della ragionevole durata del processo ( <i>Deliberazione</i> ) .....	24
---	----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	26
---	----

#### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

Sulla programmazione dei lavori della Commissione .....	26
Sui lavori della Commissione .....	26

#### AUDIZIONI

*Martedì 26 gennaio 2010. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo.*

**La seduta comincia alle 12.**

**Audizione del Direttore generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia, dottor Stefano Aprile, in relazione alle misure ur-**

**genti per la digitalizzazione della giustizia di cui all'articolo 4 del decreto legge 29 dicembre 2009, n. 193, recante interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario.**

*(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione).*

Giulia BONGIORNO, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Introduce quindi l'audizione.

Il dottor Stefano APRILE, *Direttore generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare quesiti ed osservazioni i deputati Manlio CONTENUTO (PdL), Lorenzo RIA (UdC), Cinzia CAPANO (PD), Nicola MOLteni (LNP) e Fulvio FOLLEGOT (LNP).

Il dottor Stefano APRILE, *Direttore generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia*, risponde ai quesiti posti.

Cinzia CAPANO (PD) interviene per chiedere chiarimenti.

Il dottor Stefano APRILE, *Direttore generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia*, fornisce i chiarimenti richiesti dall'onorevole Capano.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ringrazia il dottor Stefano Aprile per l'esauriente relazione svolta e dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 12.50**

---

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

#### SEDE CONSULTIVA

Martedì 26 gennaio 2010. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il Sottosegretario di Stato per la giustizia Maria Elisabetta Alberti Casellati.

**La seduta comincia alle 13.10.**

**Proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia e disposizioni per l'attivazione del Servizio europeo per l'azione esterna e per l'Amministrazione della Difesa.**

**C. 3097 Governo.**

(Parere alle Commissioni riunite III e IV).

*(Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con condizione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 21 gennaio 2010.

Maurizio SCCELLI (PdL), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole con condizione (*vedi allegato*) e la illustra. Precisa inoltre che la condizione della soppressione del comma 4 dell'articolo 9 è volta anche a scongiurare che tale norma, ove male interpretata, produca indirettamente l'effetto di precludere a taluni operatori che abbiano partecipato alle missioni internazionali la possibilità di ricorrere alla causa di servizio e di ottenere il ristoro dei danni subiti.

Manlio CONTENUTO (PdL) preannuncia il proprio voto favorevole sulla proposta di parere del relatore.

Jean Leonard TOUADI (PD) dichiara che il gruppo del Partito democratico voterà a favore della proposta di parere del relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 13.15.**

#### SEDE REFERENTE

Martedì 26 gennaio 2010. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il Sottosegretario di Stato per la giustizia Maria Elisabetta Alberti Casellati.

**La seduta comincia alle 13.15.**

**Disposizioni in materia di separazione giudiziale tra i coniugi.**

**C. 749 Paniz, C. 1556 De Angelis e C. 2325 Amici.**

*(Seguito esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 21 gennaio 2010.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ricorda che nel corso della precedente seduta si è discusso della proposta dell'onorevole Bernardini di abbinare ai provvedimenti in oggetto la proposta di legge n. 248 a prima firma Farina Coscioni e che il relatore si è espresso in senso contrario rispetto a tale abbinamento. Avverte quindi che oggi la proposta dell'onorevole Bernardini sarà posta in votazione.

Rita BERNARDINI (PD) non condivide la valutazione del Presidente di non procedere all'abbinamento d'ufficio né quella del relatore, contrario a che l'abbinamento sia deliberato dalla Commissione, ritenendo che vi sia sostanziale identità di materia tra la proposta di legge n. 248 e quelle in esame, poiché si tratta comunque di indicare una strada alternativa per giungere più rapidamente al divorzio. Raccomanda quindi l'approvazione della sua proposta di abbinamento della proposta di legge n. 248 Farina Coscioni e deposita presso la segreteria della Commissione, affinché ne possano prendere visione i colleghi interessati, una nota che illustra analiticamente le ragioni a sostegno della sua richiesta.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, non essendovi ulteriori interventi sulla questione dell'abbinamento, pone in votazione la proposta dell'onorevole Bernardini.

La Commissione respinge la proposta dell'onorevole Bernardini di abbinare ai provvedimenti in esame la proposta di

legge n. 248 a prima firma Farina Coscioni.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, dopo aver ricordato che la proposta di legge n. 248 potrà essere esaminata separatamente, ove pervenisse una richiesta del gruppo del Partito democratico in tal senso, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.20.**

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Martedì 26 gennaio 2010. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il Sottosegretario di Stato per Maria Elisabetta Alberti Casellati.*

**La seduta comincia alle 13.20**

**Indagine conoscitiva sull'attuazione del principio della ragionevole durata del processo.**

*(Deliberazione).*

Giulia BONGIORNO, *presidente*, sulla base di quanto convenuto nell'ambito dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ed essendo stata acquisita l'intesa in tal senso con il Presidente della Camera, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento, propone di deliberare lo svolgimento di una indagine conoscitiva sullo stato di attuazione del principio costituzionale della ragionevole durata del processo.

Precisa che l'esigenza di verificare lo stato di attuazione del principio costituzionale della ragionevole durata del processo nasce dalla convinzione che questo sia un fattore imprescindibile per poter garantire l'efficienza del servizio-giustizia.

I dati della giustizia in Italia sono drammatici. Come ha avuto modo di rilevare il Ministro della Giustizia il 21 gennaio 2010 in occasione delle comunicazioni alla Camera dei deputati sull'amministrazione della giustizia, «vi sono 5.625.057 procedimenti civili pendenti,

con un aumento del 3 per cento rispetto al 2008; 3.270.979 sono quelli penali, con una riduzione modesta rispetto all'anno precedente; 65.067 detenuti (di cui 24.152 stranieri) sono reclusi nelle 204 strutture penitenziarie; 20.959 minorenni sono segnalati dall'autorità giudiziaria minorile agli uffici di servizio sociale per i minorenni, con una crescente incidenza dei fenomeni di devianza minorile straniera. Questa enorme mole di lavoro – che non ha eguali negli altri Paesi dell'Unione europea – viene gestita da 9.080 magistrati togati (6.402 giudici e 2.090 pubblici ministeri); 3.513 giudici onorari; 40.456 unità di personale giudiziario; 1.399 addetti al settore minorile; 46.662 dipendenti dell'amministrazione penitenziaria. Tra questi dipendenti, ben 5.183 (circa il 12 per cento) sono impegnati ad effettuare 28 milioni di notifiche manuali ogni anno (pari a 112 mila notifiche al giorno), di cui oltre la metà destinate agli avvocati. Circa il 12 per cento dei soli processi penali viene rinviato per omessa o irregolare notifica e lo stesso processo penale brucia, in media, 80 milioni di euro ogni anno per dichiarare prescritti 170 mila processi (cioè 465 al giorno, festivi compresi). Oltre 30 mila cittadini hanno chiesto di essere indennizzati a causa dell'irragionevole durata del processo, ottenendo decine di milioni di euro di risarcimenti, con un *trend* di crescita delle richieste pari al 40 per cento l'anno. La giustizia costa 8 miliardi di euro l'anno, cioè circa 30 milioni di euro per ogni giornata lavorativa.»

Di fronte a questa drammatica situazione la Commissione, anche in vista dell'avvio dell'esame della proposta di legge C. 3137, approvata dal Senato, sulle misure per la tutela del cittadino contro la durata indeterminata dei processi, intenderebbe verificare attraverso lo strumento dell'indagine conoscitiva quanto la situazione di paralisi della giustizia possa essere risolta attraverso interventi normativi sia sul processo che sull'ordinamento giudiziario e quanto invece possa

trovare una soluzione per mezzo di una migliore riorganizzazione amministrativa degli uffici giudiziari.

L'obiettivo di accelerare il processo è da tutti condiviso, mentre forti distinzioni si registrano sulle modalità di soluzione del problema. Si riferisce, a titolo esemplificativo, a misure dirette a velocizzare il processo penale. In questo caso occorre trovare un non sempre facile punto di equilibrio tra le esigenze di garantire il diritto di difesa e quelle di procedere celermente alle indagini e poi alle diverse fasi processuali. In alcuni casi gli strumenti deflativi, come un rafforzamento dei riti alternativi, potrebbero contrastare con esigenze di non poco conto, quale ad esempio quella di accertare le responsabilità penali dei fatti. Nel corso dell'indagine sarà possibile affrontare anche materie relative all'organizzazione degli uffici giudiziari sia sul territorio che al loro interno. Si potrà, ad esempio, riflettere sull'attuale assetto della geografia giudiziaria per valutare se corrisponda realmente alle concrete esigenze dei cittadini. Sempre in materia di organizzazione degli uffici si potrà valutare l'opportunità di istituire un *manager* dell'ufficio al quale affidare i compiti meramente organizzativi affinché siano svolti in una ottica manageriale. Occorrerà, quindi, svolgere un approfondito studio dei diversi settori nei quali si compone il servizio-giustizia, sentendo coloro che dirigono ciascun settore, operano in esso ovvero ne sono gli utenti finali.

L'indagine conoscitiva potrà pertanto svolgersi secondo il seguente programma.

L'acquisizione degli elementi necessari allo svolgimento dell'indagine si dovrà attraverso una serie di audizioni dei soggetti pubblici e privati coinvolti nel servizio-giustizia. Potranno altresì aver luogo missioni in Italia, volte a verificare in loco le condizioni degli uffici giudiziari.

Per quanto riguarda le audizioni, appare opportuno audire i seguenti soggetti: il Ministro della giustizia, il Ministro dell'interno, il Vicepresidente del Consiglio Superiore della Magistratura e altri componenti del Consiglio stesso, dirigenti

del Ministero della giustizia preposti a settori relativi all'amministrazione della giustizia, operatori della giustizia (magistrati, avvocati, personale amministrativo degli uffici giudiziari) e associazioni rappresentative di categoria, utenti del servizio giustizia attraverso associazioni rappresentative nonché esperti giuridici in materia di diritto sia sostanziale che processuale.

L'indagine si concluderà entro il 30 giugno 2010.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta del Presidente.

**La seduta termina alle 13.25.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.25 alle 13.30.

**COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE**

*Martedì 26 gennaio 2010. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Maria Elisabetta Alberti Casellati.*

**La seduta comincia alle 13.30.**

**Sulla programmazione dei lavori  
della Commissione.**

Giulia BONGIORNO, *presidente*, all'esito della riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, comunica che l'esame della proposta di legge n. 3137, recante « Misure per la tutela del cittadino contro la durata indeterminata dei processi, in attuazione dell'articolo 111 della Costituzione e dell'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali », approvata dal Senato il 20 gennaio scorso, inizierà giovedì

28 gennaio prossimo. Nello stesso giorno sarà altresì convocato l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, al fine di stabilire un ciclo di audizioni che consenta di verificare e valutare tutti i diversi aspetti applicativi di una normativa che appare essere particolarmente complessa, incidendo in maniera diretta anche su processi in corso. Per quanto attiene ai tempi dell'esame in sede referente, ricorda che questi dipenderanno dalla calendarizzazione del provvedimento in Aula.

La Commissione prende atto.

**Sui lavori della Commissione.**

Rita BERNARDINI (PD) ricorda alla Commissione l'importanza delle proposte di legge C. 1439 Melchiorre ed abbinate, recanti disposizioni sulla Corte penale internazionale, auspicando che se ne possa proseguire e concludere l'esame in tempi rapidi. Sottolinea altresì l'urgenza di definire la questione relativa ai Comitati permanenti e, in particolare, di costituire il Comitato permanente per l'esame dei problemi penitenziari.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ricorda che si è già stabilito la Commissione proseguirà a breve l'esame delle proposte di legge relative alla Corte penale internazionale, essendo stato previsto lo svolgimento di un ciclo di audizioni. Con riferimento alla seconda questione sollevata dall'onorevole Bernardini, fa presente che i gruppi hanno designato i componenti dei Comitati permanenti. Ricorda peraltro di aver più volte ribadito come, al fine di costituire i predetti Comitati, sia necessario che tutti i gruppi raggiungano un accordo unanime in ordine alla composizione dei rispettivi uffici di presidenza e come, in mancanza di tale accordo, gli uffici di presidenza debbano essere eletti dalla Commissione.

Enrico COSTA (PdL) fa presente che sono in corso le consultazioni fra i gruppi ai fini del raggiungimento di un accordo sulla costituzione degli uffici di presidenza dei Comitati permanenti.

Donatella FERRANTI (PD) ribadisce la volontà del proprio gruppo di pervenire in

tempi brevi alla costituzione dei Comitati permanenti.

Lorenzo RIA (UdC) sottolinea come il proprio gruppo non sia stato sinora coinvolto nelle consultazioni cui faceva riferimento l'onorevole Costa.

**La seduta termina alle 13.35.**

ALLEGATO

**Proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia e disposizioni per l'attivazione del Servizio europeo per l'azione esterna e per l'Amministrazione della Difesa. C. 3097 Governo.**

**PARERE APPROVATO**

La Commissione Giustizia,

esaminato il testo del disegno di legge in oggetto,

osservato che all'articolo 9, comma 4, per fatti commessi nell'espletamento del servizio connesso ad attività operative o addestrative svolte nel corso di missioni internazionali, si esclude la punibilità a titolo di colpa, per violazione di disposizioni in materia di tutela dell'ambiente e tutela della salute e della sicurezza dei luoghi di lavoro, del militare dal quale non poteva esigersi un comportamento diverso da quello tenuto, avuto riguardo alle competenze, ai poteri e ai mezzi di cui disponeva in relazione ai compiti affidatigli;

rilevato che la norma di cui sopra sancisce espressamente per alcuni reati il principio di inesigibilità, che può già trovare applicazione nel diritto penale qualora sia considerato, come ritiene parte della giurisprudenza e della dottrina, desumibile dai principi generali;

rilevato che, ove il predetto principio invece non sia già ritenuto desumibile dai principi generali, non parrebbe opportuno applicarlo in maniera parziale ad alcune categorie di reato, perlopiù, nel caso in esame, volte a punire condotte che ledono interessi costituzionalmente rilevanti, come quello alla salute;

ritenuto che le esigenze che hanno indotto ad introdurre nel decreto legge in esame la disposizione di cui sopra possano essere soddisfatte soltanto qualora lo consentano i principi generali, apparendo di dubbia costituzionalità una norma che sancisse solo per alcuni reati il principio di inesigibilità, qualora questo non fosse riconducibile ai principi generali;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente condizione:*

sia soppresso il comma 4 dell'articolo 9.