

COMMISSIONE II  
GIUSTIZIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

2.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 5 GIUGNO 2013

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **DONATELLA FERRANTI**

INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Cancellieri Annamaria, <i>Ministro della giustizia</i> .....	3, 18
Ferranti Donatella, <i>Presidente</i> .....	3	Colletti Andrea (M5S) .....	15
<b>Seguito dell'audizione del Ministro della giustizia, Anna Maria Cancellieri, sulle linee programmatiche del suo Dicastero (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):</b>		Costa Enrico (PdL) .....	13
Ferranti Donatella, <i>Presidente</i> .....	3, 12, 18, 19	Molteni Nicola (LNA) .....	16
		Piepoli Gaetano (SCpI) .....	18
		Sannicandro Arcangelo (SEL) .....	17
		Verini Walter (PD) .....	14

**N. B.** Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: PdL; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie: LNA; Fratelli d'Italia: FdI; Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero: Misto-MAIE; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
DONATELLA FERRANTI

**La seduta comincia alle 14.15.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

**Seguito dell'audizione del Ministro della giustizia, Anna Maria Cancellieri, sulle linee programmatiche del suo Dicastero.**

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

Buongiorno Ministro. Grazie di essere tornata. Il Ministro della Giustizia replicherà agli interventi svolti dai deputati nella scorsa seduta, all'esito delle dichiarazioni programmatiche che lo stesso Ministro ha svolto.

Do la parola al Ministro per la replica.

ANNAMARIA CANCELLIERI, *Ministro della Giustizia*. Signor presidente, onorevoli deputati, l'illustrazione delle linee programmatiche del mio dicastero del 22 maggio scorso ha avuto lo scopo di sollecitare il dibattito parlamentare, che è stato particolarmente ricco di contributi. Rin-

grazio i deputati che sono intervenuti per il loro prezioso apporto in termini di suggerimenti e indicazioni.

Con il medesimo spirito costruttivo che ho già manifestato in occasione della precedente audizione, desidero rinnovare anche oggi il mio più profondo rispetto e la massima attenzione verso il Parlamento, dal quale mi aspetto ogni utile sostegno, e al quale intendo sottoporre ogni mia iniziativa e proposta, cercando di favorire nuove idee e strategie.

Vengo ora a esaminare le questioni poste dai singoli deputati, che svilupperò ordinandole per materia. Vorrei cominciare con il tema del sistema penitenziario, che è stato richiamato in quasi tutti gli interventi dei componenti della Commissione, e sul quale in diverse occasioni si è soffermato il Capo dello Stato per segnalare le condizioni di vera e propria emergenza.

Molti interventi hanno sollecitato l'esigenza di una valorizzazione delle iniziative volte a migliorare le condizioni di vita dei detenuti, anche incentivando le opportunità lavorative nelle carceri. Non posso che condividere tali considerazioni, atteso che numerosi studi dimostrano che il rischio di tornare a delinquere tra coloro che restano chiusi tutto il tempo in cella è tre volte superiore se paragonato alla recidiva dei detenuti che lavorano.

La gravità dell'emergenza nella quale ci troviamo non consente di avviare a soluzione il problema in tempi rapidi. Possiamo però intraprendere delle misure immediate per alleviare la situazione di particolare disagio in cui si trova la popolazione carceraria, fermi restando gli interventi più complessi e articolati, anche di tipo strutturale, che potranno dare risultati soltanto nel medio e lungo periodo.

Una prima misura di impatto immediato concerne la riorganizzazione del circuito penitenziario e la sperimentazione di nuove modalità di trattamento. Mi riferisco al progetto che il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha avviato nello scorso anno, basato sullo strumento della custodia attenuata. La custodia attenuata è essenzialmente una metodologia di esecuzione penale carceraria che consente una maggiore apertura delle sezioni detentive, basata sia su una maggiore assunzione di responsabilità da parte del detenuto sia su una diversa modalità trattamentale e una più intensa partecipazione della società esterna. È quindi destinata a detenuti di pericolosità non elevata e che diano prova di saper gestire convenientemente la più ampia agibilità di cui dispongono.

In allegato alla mia relazione troverete l'elenco degli istituti di pena in cui si attua un regime assimilabile a quello della custodia attenuata, che attualmente riguarda oltre 5.000 detenuti. Su questa linea continueremo a implementare gli istituti presso cui un numero sempre maggiore di detenuti potrà beneficiare di tale regime.

L'esempio più importante di applicazione di questo strumento è rappresentato dal carcere di Milano Bollate, che attualmente ospita quasi 1.200 detenuti, e occupa 420 agenti. I risultati sono unanimemente considerati eccellenti. Si assiste a un calo verticale degli episodi di autoleSIONISMO, di aggressività e di indisciplina; non si sono più registrati suicidi.

Connesso al miglioramento dell'attività trattamentale è il tema del lavoro penitenziario, sollecitato dall'onorevole Costa. In proposito, è mia intenzione proseguire nella strada già intrapresa dal ministro Severino, cui va ascritto il merito di avere favorito la stipulazione nel mese di marzo di quest'anno di un protocollo d'intesa tra il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e i rappresentanti di cooperative sociali e consorzi. Tale accordo ha a oggetto programmi di intervento volti a sviluppare progetti imprenditoriali, finaliz-

zati all'inserimento lavorativo dentro e fuori dal carcere e al recupero sociale dei detenuti.

Questi progetti possono costituire anche un'occasione di sostegno per le aziende agricole, industriali, commerciali o di servizi, che, impiegando persone detenute nel proprio circuito lavorativo, beneficiano di sgravi contributivi e crediti di imposta. Lo stanziamento destinato a tali agevolazioni contributive e fiscali, che fino allo scorso anno era particolarmente esiguo, ammontando a solo 4,6 milioni di euro, è stato notevolmente incrementato con l'assegnazione di 16 milioni di euro.

Si è trattato di un intervento motivato anche dall'esigenza di dare riscontro positivo alle istanze provenienti dall'Europa. È infatti noto che di recente la Corte europea dei diritti dell'uomo ha sollecitato il nostro Paese all'adozione di misure alternative alla detenzione e alla rivisitazione delle strategie di politica penale, verso un minore ricorso alla carcerazione.

L'iter di approvazione del regolamento che definisce i crediti di imposta e gli sgravi fiscali alle aziende che assumono manodopera penitenziaria è quasi completato. Si prevedono per l'anno 2013 sgravi contributivi, sia per il datore di lavoro che per il lavoratore, nella misura del 100 per cento, superiore alla percentuale dell'80 per cento prevista per gli anni precedenti, e il riconoscimento di un credito di imposta per il medesimo anno di 516 euro.

Altrettanto importanti, in un'ottica di umanizzazione del sistema carcerario, appaiono gli interventi di carattere strutturale, volti al miglioramento degli spazi riservati al pernottamento dei detenuti e alla creazione di momenti di socialità e di aggregazione. Nella prospettiva di medio termine, un importante fattore per avviare a soluzione il problema del sovraffollamento è costituito dall'adeguamento del piano per l'edilizia carceraria. L'attuazione del piano, affidata ad un Commissario straordinario del Governo, sta proseguendo secondo il cronoprogramma stabilito. Nell'anno 2012 sono stati consegnati 750 nuovi posti e avviate gare di appalto per il completamento di numerosi nuovi

padiglioni, che consentiranno di consegnare all'amministrazione ulteriori 4022 posti detentivi entro la fine dell'anno.

Sul tema dell'assistenza sanitaria alla popolazione detenuta, posto dall'onorevole Campana, ricordo che dal 2008 è stata attribuita al Servizio sanitario nazionale la relativa competenza. Le Regioni sono perciò succedute nella titolarità delle risorse umane e materiali. Una situazione transitoria riguarda le strutture poste nella Regione Sicilia, che, per la peculiarità del proprio Statuto, non ha ancora assunto la competenza in materia, così come le Regioni Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia, ove sono ancora da emanare le norme regionali di raccordo.

In questo contesto, ogni iniziativa volta alla promozione della sanità penitenziaria va ricondotta nell'ambito del tavolo permanente di consultazione Stato-Regione. In quella sede, con il coinvolgimento delle autorità sanitarie, auspico che possa trovare soluzione anche il problema relativo alla concessione dei certificati di tossicodipendenza.

Per quanto riguarda il tema del superamento dell'esperienza degli ospedali psichiatrici-giudiziari, voglio rassicurare l'onorevole Dambruoso che non mancherò di approfondire ogni sforzo affinché nel più breve tempo possibile, e comunque entro la prevista data del 1° aprile 2014, possa essere attuato da parte delle Regioni il percorso di riconversione delle vecchie strutture, nonché di realizzazione dei nuovi nosocomi giudiziari.

A completamento della trattazione del tema carcerario, voglio fornire alcuni dati sull'attuale situazione del personale della Polizia penitenziaria, come richiesto dall'onorevole Campana. Ricordo che alla data odierna, a fronte di una dotazione organica pari a 45.109 unità, sono attualmente in servizio 39.401 unità nei vari ruoli, con una vacanza pari a 5.708 unità. Segnalo peraltro che è in corso l'assunzione dei vincitori del concorso pubblico per il conferimento di 271 posti, elevati a 356, di allievo viceispettore; mentre per il ruolo degli agenti sono state già avviate le

procedure di reclutamento di complessive 214 unità di personale, riservate a volontari in ferma prefissata.

La situazione del personale dell'amministrazione della giustizia che opera all'interno dei circuiti penitenziari merita una particolare attenzione, per la gravosità dei compiti che gli sono assegnati e la delicatezza e sensibilità degli interessi in gioco.

Per questo, voglio assicurare che assumerò ogni iniziativa possibile per far sì che alle donne e agli uomini del corpo di Polizia penitenziaria sia riconosciuta un'adeguata valorizzazione per l'impegno quotidianamente profuso, in armonia con il resto del personale del comparto sicurezza.

Vengo ora alla revisione della geografia giudiziaria. I deputati Costa, Verini, Molteni, Turco, Sarro, Attaguile, Greco e Iannuzzi hanno chiesto notizie in ordine al possibile rinvio dell'entrata in vigore della nuova geografia giudiziaria. Si tratta di un tema fortemente sentito da tutti i rappresentanti parlamentari. Tuttavia, al di là delle legittime richieste che provengono dalle realtà direttamente interessate dagli accorpamenti, è bene ricordare come e perché siamo arrivati a questa importante riforma, attesa da moltissimi anni e sollecitata ormai anche a livello europeo.

Voglio qui sottolineare che la revisione della geografia giudiziaria, e addirittura la sua implementazione, rientrano tra gli obiettivi imposti dall'Unione europea quali condizioni per la chiusura della procedura di infrazione nei confronti del nostro Paese.

La riforma delle circoscrizioni giudiziarie, che entrerà in vigore il prossimo 13 settembre, realizza la soppressione e l'accorpamento degli uffici limitrofi di 31 tribunali e relative procure e di 220 sezioni distaccate del tribunale, nonché la soppressione con accorpamento ai rispettivi uffici circondariali di 667 uffici del giudice di pace. Non saranno soppressi, invece, gli uffici del giudice di pace non circondariali (Portoferraio, Pantelleria, La Maddalena, Ischia, Capri, Procida e Lipari), in considerazione della difficoltà di

accesso al sistema giustizia in situazioni particolari come quelle insulari, dove peraltro d'estate la popolazione cresce, grazie al turismo, fino a dieci volte.

L'impegno logistico ed organizzativo per rendere possibile l'avvio della riforma è in fase molto avanzata. Per questo ho definito catastrofico, e lo ribadisco oggi, differirne l'entrata in vigore. In questo caso non si tratta di disporre il mero rinvio di una riforma, ma di bloccare e invertire il senso di marcia di una macchina in corsa, che ha già raggiunto alcuni importanti traguardi intermedi. Basti pensare che diverse sezioni distaccate sono già chiuse, e quasi tutte lo saranno alla data di entrata in vigore del decreto.

Va premiata quindi la serietà dei capi degli uffici giudiziari, che con tempismo ed efficienza hanno ottemperato allo spirito della norma. Occorre che il Parlamento consideri che in attuazione della riforma sono state approvate le nuove piante organiche, e che il CSM, a partire dall'approvazione dei decreti legislativi attuativi, non ha più coperto i vuoti d'organico dei magistrati presso gli uffici soppressi.

Inoltre, non sono stati più assegnati incarichi direttivi e semidirettivi nelle sedi soppresse, e molti magistrati in servizio in tali sedi hanno già ottenuto il trasferimento senza essere sostituiti. Anche per il personale amministrativo che opera nelle sedi soppresse sono in pieno svolgimento le procedure per la mobilità volontaria.

Deve inoltre essere considerato che l'articolo 9 del decreto legislativo n. 115 del 2012 prevede che le udienze dei processi pendenti presso gli uffici soppressi la cui trattazione è fissata in epoca successiva al 13 settembre 2013 devono tenersi presso gli uffici accorpanti. Al momento dunque molte udienze risultano già fissate presso le nuove sedi.

Sul fronte costi, va evidenziato che le attuali gravissime carenze d'organico del personale amministrativo (7.000 vacanze su un organico già insufficiente di 37.000 unità) renderebbero necessario far ricorso ad un reclutamento straordinario di personale, per garantire un livello minimale di efficienza degli 887 uffici soppressi e dei

tribunali, con le relative procure. Questo reclutamento sarebbe difficilmente compatibile — per usare un eufemismo — con la situazione di totale mancanza di copertura finanziaria.

D'altra parte, come in tutte le grandi riforme sistemiche ed organizzative, lo stesso legislatore ha lasciato aperta la strada a interventi correttivi e integrativi che si rendessero necessari, sulla base di evidenze emergenti nella concreta attuazione della riforma.

Come vedete, quindi, le resistenze ad un rinvio della riforma non nascono da posizioni dogmatiche e preconcepite, ma sono il frutto di motivazioni reali e concrete. In tal senso, voglio qui manifestare la mia piena disponibilità a monitorare gli effetti dell'applicazione del nuovo assetto territoriale degli uffici giudiziari, e a valutare eventuali correttivi, entro il biennio previsto dalla legge, come indicato dall'articolo 1, comma 5, della stessa.

Viceversa, uno *stop* o un differimento improvviso a ridosso dalla data fissata per l'entrata in vigore della riforma finirebbero per provocare il caos negli uffici giudiziari e il disorientamento dei cittadini. Penso, ad esempio, al proliferare dei processi derivanti dai dubbi sulla competenza dei diversi uffici giudiziari; alle difficoltà legate al trasferimento materiale dei fascicoli giudiziari; così come all'imponente spreco di risorse economiche conseguenti al differimento. Si pensi alle nuove notifiche delle udienze già fissate.

Passerei ora al settore della giustizia penale, in relazione al quale mi sono pervenute molte sollecitazioni da parte dei diversi componenti di codesta onorevole Commissione. Inizierò dalle tematiche più generali, per poi soffermarmi su alcune questioni di carattere specifico.

Gli onorevoli Costa, Mattiello e Piepoli hanno posto l'accento sul problema della qualità dei testi normativi e sull'esigenza che essi siano il più possibile comprensibili alla generalità dei cittadini. Si tratta di una questione che condivido pienamente, tanto più in un settore quale quello penale, nel quale la tassatività della fattispecie incriminatrice costituisce applica-

zione diretta del principio di legalità sancito dalla nostra Carta costituzionale.

In proposito voglio assicurare che il Ministero che ho l'onore di dirigere si impegnerà in un concreto processo di semplificazione della futura produzione normativa, adoperando tecniche di redazione delle norme più chiare e comprensibili. Sono convinta, infatti, che la comprensibilità delle norme, la chiarezza cioè delle regole nei rapporti tra Stato e cittadini, corrisponda a un elementare principio di civiltà giuridica. Cito spesso l'esempio della Repubblica Serenissima di Venezia, in cui era previsto che le norme di legge fossero scritte anche in dialetto, per consentire alle persone meno istruite di comprenderne il contenuto precettivo.

Ritengo altresì che il ricorso allo strumento della sanzione penale debba essere considerato sempre un *extrema ratio*. Raccolgo pertanto volentieri la sollecitazione rivoltami dall'onorevole Sarti sul tema della depenalizzazione dei reati minori, e ribadisco la mia intenzione di affrontare da subito un percorso normativo che vada in tale direzione. A tal fine, un buon punto di partenza costituisce il lavoro già svolto dal gruppo di studio nominato dal ministro Severino, e presieduto dal professor Antonio Fiorella, che ha elaborato proposte molto interessanti, quale, per esempio, la previsione dell'irrelevanza del fatto, volta ad attuare una deflazione ragionata del carico processuale.

Una significativa depenalizzazione dei reati minori avrebbe l'ulteriore positivo effetto di consentire alla magistratura e alle forze dell'ordine di concentrare la propria attenzione e le proprie energie nella lotta alla criminalità organizzata.

Agli onorevoli Verini, Molteni, Mattiello, Micillo e Bonafede, che hanno chiesto di conoscere le linee programmatiche del mio Ministero in materia di lotta alla criminalità organizzata e di confisca dei patrimoni ad associazioni mafiose, rispondo che su questo terreno intendo muovermi con la massima determinazione e senza alcuna remora, in sinergia con il Ministro dell'interno. Sono note a tutti, infatti, la gravità della piaga criminale e la

capacità di penetrazione nel tessuto economico delle moderne organizzazioni mafiose, che stanno assumendo sempre di più una dimensione sovranazionale.

La strategia per affrontare efficacemente questo fenomeno richiede una sinergia di livello europeo. In questo senso, ritengo che l'appuntamento con la prossima presidenza italiana del Consiglio europeo, prevista per il secondo semestre 2014, rappresenti un'ottima opportunità per promuovere l'adozione di azioni comuni in sede comunitaria.

Ancora con riferimento al tema della lotta alla criminalità organizzata, sono consapevole delle perplessità che sono state manifestate in ordine all'effettiva capacità della fattispecie di cui all'articolo 416-ter del Codice penale di punire adeguatamente i fenomeni di inquinamento della vita politica e di alterazione delle competizioni elettorali da parte delle organizzazioni mafiose. Si tratta di fenomeni gravi, che alterano meccanismi democratici fondamentali, e sui quali ritengo importante avere un confronto ed un approfondimento. Credo che ciò potrà avvenire nel corso dell'*iter* parlamentare dei diversi disegni di legge attualmente in discussione, volti ad estendere l'area di punibilità della fattispecie del cosiddetto « voto di scambio ».

Anche il tema dell'introduzione nel nostro ordinamento penale del reato di autoriciclaggio, richiamato dall'onorevole Sarti nel suo intervento, sarà oggetto di specifica valutazione, nella consapevolezza che si tratta di un fenomeno che rappresenta una minaccia per lo svolgimento corretto delle attività economico-finanziarie, alterando la concorrenza ed inquinando il mercato, a scapito delle imprese sane. A tal fine intendo prendere le mosse dalle riflessioni maturate in seno al gruppo di studio costituito presso il Ministero della giustizia nella scorsa legislatura, presieduto dal Procuratore Francesco Greco, per valutare, anche d'intesa con i Ministri dell'interno e dell'economia e finanze, possibili iniziative normative. Resta fermo che il tema non potrà non essere affrontato anche in una prospettiva euro-

pea, trattandosi di fenomeni criminali che si basano su operatività transnazionali.

Vengo adesso ad affrontare le sollecitazioni pervenutemi dagli onorevoli Turco, Micillo e Sarro in tema di contrasto ai reati ambientali, che molto spesso sono opera delle organizzazioni criminali. In questo ambito intendo promuovere e sostenere, in collaborazione con il Ministro dell'ambiente, percorsi di riforma che rendano più efficaci le risposte dello Stato contro l'aggressione del bene ambiente in tutte le sue espressioni.

Sono consapevole della gravità del fenomeno del traffico illecito dei rifiuti, e del fatto che esso sia appannaggio di organizzazioni criminali senza scrupoli, che avvelenano il nostro territorio mettendo a repentaglio la qualità della vita di intere comunità di cittadini, e producendo danni che si ripercuoteranno sulle future generazioni.

Anche nel settore dei reati contro la pubblica amministrazione, toccato dagli onorevoli Costa, Verini e Tancredi Turco, ritengo che debba essere mantenuta alta l'attenzione del Governo e del Parlamento. In proposito vorrei ricordare che sono stati compiuti significativi passi sulla strada per l'attuazione della prima parte della cosiddetta « legge anticorruzione », proprio nella direzione di quell'attività di prevenzione sollecitata dai rappresentanti di questa Commissione e che considero strategica.

Il 12 marzo scorso il Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, di cui fa parte anche il Ministro della giustizia, ha emanato infatti le linee guida per la predisposizione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, del Piano nazionale anticorruzione. L'ormai imminente adozione del Piano consentirà di procedere alla completa attuazione della normativa.

Sempre con riferimento agli aspetti della prevenzione contenuti nella parte prima del provvedimento anticorruzione, evidenzio che un altro fondamentale passo è stato compiuto con l'emanazione del

decreto legislativo n. 33 del 2013, recante « Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni », così come dal codice di comportamento dei dipendenti pubblici, approvato definitivamente dal precedente Governo l'8 marzo scorso.

Un altro tema di grande importanza, e purtroppo anche di grande attualità, è quello della violenza sulle donne, tema sul quale si è soffermato in particolare l'onorevole Scalfarotto. Il cosiddetto « femminicidio » — per usare un brutto neologismo entrato ormai nel linguaggio corrente — è già sanzionato nel nostro ordinamento con pene particolarmente severe. È prevista infatti la pena della reclusione da 24 a 30 anni per l'uxoricidio, mentre per l'omicidio delle vittime del reato di atti persecutori da parte dello *stalker* è previsto l'ergastolo. Al di fuori dei predetti casi, tutte le altre ipotesi che il dibattito pubblico ascrive alla figura del cosiddetto « femminicidio » sono comunque punite con sanzioni elevatissime.

In questa direzione, il nostro indirizzo appare assolutamente in linea con gli indirizzi sopranazionali, e in particolare con le ipotesi di reato contemplate dalla Convenzione di Istanbul sulla prevenzione e la lotta alla violenza sulle donne e alla violenza domestica, il cui disegno di legge di ratifica è stato approvato nei giorni scorsi da questo ramo del Parlamento. Ciò non esclude l'utilità di un approfondimento sull'opportunità di introdurre eventuali ulteriori misure, anche di carattere preventivo, volte a proteggere in maniera più incisiva le vittime e le loro famiglie.

Altrettanto sensibili sono le tematiche poste dagli onorevoli Verini e Scalfarotto, in ordine all'introduzione nel nostro ordinamento dei reati di tortura e omofobia. Per quanto riguarda in particolare la tortura, sono assolutamente consapevole dell'esistenza di obblighi internazionali a cui l'Italia è tenuta ad adempiere. Occorrerà peraltro prestare la massima attenzione nel definire la nuova fattispecie, al fine di



renderla compatibile con i principi di tassatività e determinatezza che informano il nostro diritto penale sostanziale.

Per quel che concerne invece il fenomeno della violenza omofoba, non vi è dubbio che la previsione di misure volte a sanzionare ogni forma di discriminazione basata sull'orientamento sessuale corrisponda a raccomandazioni e richiami provenienti dalle istituzioni internazionali. Anche in questo caso sarà necessario valutare con molta attenzione se sia opportuno punire simili condotte, prevedendo nuove fattispecie incriminatrici, ovvero introducendo circostanze aggravanti speciali di reati già esistenti.

Vengo ora all'annoso tema della giustizia civile. Come ho anticipato nel corso della mia audizione sulle linee programmatiche, considero gli interventi in questo settore, finalizzati sia allo smaltimento dell'arretrato che alla riduzione dei tempi dei processi, un'assoluta priorità del mio mandato. Si tratta di snodi fondamentali che meritano di essere considerati ed attuati nell'ambito di una strategia unitaria che ha come obiettivo la crescita del Paese, ma anche e soprattutto un recupero di fiducia del cittadino verso la giustizia. Se un cittadino rinuncia a difendere un proprio diritto perché teme di dover affrontare un contenzioso che durerà anni, ciò rappresenta un fallimento per un Paese civile. Lo stesso deve dirsi per i casi di imprese che decidono di delocalizzare o di non investire in Italia perché ritengono inadeguata la macchina della giustizia.

Intendo quindi lavorare intensamente perché il cittadino, la pubblica amministrazione e le imprese possano contare su una giustizia tempestiva, in grado di offrire risposte in tempi ragionevoli, specializzate, e quindi in grado di garantire la certezza del diritto. In questa prospettiva, raccogliendo anche l'invito dell'onorevole Molteni, solleciterò i capi degli uffici giudiziari, affinché sia posta la massima attenzione allo smaltimento dell'arretrato, anche attraverso la diffusione di prassi organizzative virtuose, su cui molti uffici hanno dato importanti riscontri in termini di efficienza.

A questo scopo intendo valorizzare anche gli esiti positivi della sperimentazione avviata in questi anni con il cosiddetto « ufficio del giudice ». Questo certamente non basta. Il tema dell'arretrato civile rappresenta infatti un'emergenza di tale gravità da dover essere affrontata con strumenti straordinari ed urgenti.

Ecco perché in uno dei prossimi Consigli dei Ministri, nell'ambito di una più ampia strategia del Governo finalizzata alla crescita e alla competitività del sistema Paese, presenterò un pacchetto di misure eccezionali di varia tipologia, finalizzato alla riduzione dei contenziosi civili pendenti nei vari gradi di giudizio, e ad una più celere definizione dei processi. Questo scopo deve essere raggiunto senza introdurre nuove modifiche al Codice di procedura civile.

Nella stessa prospettiva di efficienza, sono convinta che si debba proseguire il processo di informatizzazione degli uffici giudiziari, sia completando la rete che allargandone il campo di operatività. È necessario velocizzare e snellire le procedure, incentivando l'utilizzo di modalità informatiche in tutte le fasi del procedimento e per tutte le sue parti. Ciò determinerà risparmi di risorse e di tempo, oltre che una maggiore sicurezza. Si pensi alle notifiche. Molti sono i progetti da avviare e moltissimi sono già avviati, alcuni in via sperimentale.

Con particolare riguardo alle questioni poste dai deputati Marotta e Bazoli, intendo confermare che il Ministero della giustizia, pur nel contesto di una progressiva carenza di risorse da destinare agli investimenti, continuerà nel suo impegno sul fronte dell'innovazione tecnologica e telematica.

Voglio ricordare che il processo civile telematico è una realtà in via di progressivo consolidamento, e che la consultazione via internet dei registri civili di tutti i tribunali della corte d'appello è attiva e funzionante, con oltre 1,2 milioni di accessi ogni giorno, e circa 350.000 professionisti registrati, tra i quali la quasi totalità degli avvocati.

Da gennaio 2013 abbiamo anche avviato una consultazione con la cosiddetta « app » per tablet e smartphone, che ha già 55.000 accessi.

Il deposito telematico degli atti di parte nel processo civile è attivo nel 46 per cento dei tribunali, con oltre 200.000 atti depositati nell'ultimo anno. Anche le comunicazioni telematiche sono attive in tutti i tribunali e le corti d'appello (gli 11,7 milioni di comunicazioni già consegnate danno l'idea della dimensione del fenomeno), con un risparmio quantificato di 1,2 milioni di euro al mese rispetto al precedente sistema cartaceo.

Dico questo per sfatare l'immagine errata di un sistema giudiziario avvitato su se stesso, anche sul fronte dell'innovazione tecnologica e organizzativa. In questa prospettiva ritengo di insediare una commissione di studio che affronti più ampiamente il tema dell'efficienza della giustizia civile, valutando iniziative sul piano sia normativo che organizzativo, in grado di migliorare le *performance* degli uffici giudiziari.

Nell'ambito di tale commissione, verrà anche avviata una specifica riflessione sul tema della mediazione. Concordo infatti con gli onorevoli Bonafede e Bazoli sull'importanza di tale strumento alternativo al giudizio, allo scopo di ridurre il contenzioso civile.

Analoga attenzione, nella linea suggerita dall'onorevole Sannicandro, dedicherò al tema del processo del lavoro, a seguito della riforma prevista. Sulla specifica questione dell'asserita attenuazione del principio della gratuità dell'accesso alla tutela giudiziaria nel settore del lavoro, legata all'introduzione del pagamento del contributo unificato, tengo comunque a precisare che sono state espressamente esonerate da tale pagamento le categorie più deboli di lavoratori. Inoltre, i dati statistici dimostrano che il versamento di tale contributo non ha prodotto una contrazione dell'accesso alla tutela giudiziaria.

Vorrei ora esaminare congiuntamente alcune tematiche relative alla famiglia, quali l'adozione internazionale, l'affido condiviso, il divorzio breve, e le coppie di

fatto, sulle quali hanno richiamato la mia attenzione gli onorevoli Iannuzzi, Tancredi Turco, Scalfarotto e Bonafede.

Ringrazio l'onorevole Iannuzzi per aver voluto sottoporre i problemi che interessano il delicatissimo settore dell'adozione internazionale, e intendo rassicurarlo sull'attenzione che dedicherò a questo settore. È infatti mia intenzione sottoporre agli altri ministri competenti nella materia (il Ministro degli esteri, il Ministro per l'integrazione, e il Ministro per le pari opportunità) la costituzione di una commissione con il compito di approfondire le criticità del settore, anche al fine di valutare la necessità di procedere ad un aggiornamento della legge n. 184 del 1983.

Ritengo infatti un dovere fare in modo che ogni bambino abbandonato possa trovare una famiglia, una possibilità che non può in alcun modo trovare degli ostacoli nella farraginosità delle procedure, né tanto meno in problematiche diplomatiche di carattere meramente burocratico, che molto spesso originano da vicende che nulla dovrebbero avere a che fare con quel gesto di vero amore che è l'adozione.

Relativamente all'affidamento condiviso dei minori, come è noto, da tempo il nostro Paese, segnatamente con la legge n. 54 del 2006, ha dato pieno riconoscimento al principio di bigenitorialità, nel preminente interesse dei minori. Per quanto mi consta, l'istituto trova piena attuazione in ambito giurisdizionale.

Nell'ottica di una maggiore efficienza del sistema, non posso non auspicare e favorire, per quanto nelle mie competenze, l'accorpamento innanzi ad un unico organo giudiziario della materia minorile, attualmente suddivisa tra il tribunale per i minori, il tribunale ordinario, e, in via residuale, il giudice tutelare. Un accorpamento avrebbe anche lo scopo di formare giudici specializzati ed evitare disarmonie nelle prassi applicative.

Riguardo al cosiddetto « divorzio breve » e al riconoscimento dei diritti delle coppie di fatto, la prima questione è stata già in passato oggetto di ampio dibattito parlamentare, senza però che i diversi progetti di legge abbiano avuto un esito

positivo. Per quanto concerne il secondo tema, la questione è estremamente complessa, involgendo molteplici aspetti, non soltanto di carattere giuridico, ma anche sociale. È mio intento, nel rispetto delle linee programmatiche dell'esecutivo illustrate dal presidente Letta, fornire la massima collaborazione alle iniziative che il Parlamento vorrà assumere.

Sulle problematiche della giustizia minorile, sollevate dall'onorevole Campana, ed in particolare sul recupero del minore, mediante trattamenti individualizzati di avviamento al lavoro, ritengo necessario portare avanti iniziative già da tempo oggetto di riflessione ed approfondimento all'interno del dicastero da me diretto. Sono iniziative che vanno nella direzione di un ordinamento penitenziario minorile che dia risposte innovative e soddisfacenti al crescente bisogno di sicurezza e di riduzione della recidiva, anche sulla scorta di modelli sperimentati con successo in Europa.

In tale ottica si muovono i possibili istituti della mediazione penitenziaria e della mediazione penale minorile. L'area penale esterna dovrebbe essere maggiormente supportata; la cooperazione tra le istituzioni pubbliche e quelle private dovrebbe essere potenziata, per facilitare l'imprenditoria privata nella concessione di borse di studio e percorsi di apprendistato per i ragazzi in fase di uscita dal circuito penale.

In riferimento alle sollecitazioni proposte dai deputati Marotta e Moretti sulle carenze dell'organico del personale giudiziario, ho già ricordato che l'attuale situazione, caratterizzata dal perdurante divieto di assunzione e dal blocco del *turnover*, è gravemente deficitaria. Per meglio descrivere le dimensioni del problema, sembra utile aggiungere che nella prima metà degli anni 1990 la dotazione organica superava le 52.000 unità di personale amministrativo posto al servizio di circa 8.000 magistrati, mentre attualmente meno di 37.000 unità sono al servizio di 10.151 magistrati, di cui circa 9.000 in servizio.

L'amministrazione entro questo mese, in esecuzione di un apposito accordo sindacale, sottoscritto il 9 ottobre 2012, sempre a sostegno della revisione della geografia giudiziaria, emanerà un bando per la mobilità esterna da altri Ministeri del personale in esubero, e sperabilmente anche dagli enti locali, per recuperare personale da assegnare agli uffici giudiziari.

Sarebbe ovviamente altrettanto auspicabile ottenere una delega ai vigenti divieti di assunzione. Tuttavia, come sapete, i vincoli di bilancio e l'attuale situazione economica lasciano pochi spazi di manovra al Governo.

Dopo l'estate, verrà inoltre bandito un nuovo concorso in magistratura, rispettando la cadenza annuale.

Non mancherà comunque il mio personale impegno per ottenere più risorse umane da destinare ai servizi giudiziari, anche ipotizzando, unitamente agli altri Ministri interessati (Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, e Ministro dell'economia e finanze) forme innovative di mobilità, finalizzate a ridistribuire il personale in soprannumero verso i ministeri che, come quello della giustizia, soffrono da tempo di carenze di organico.

Quanto al tema della magistratura onoraria, posto dall'onorevole Molteni, ritengo che il ruolo rilevante che essa ha svolto nel gestire la domanda di giustizia nel nostro Paese dimostri la necessità, prima ancora che l'opportunità, di affrontare in modo strutturale e permanente tale questione. Non è un caso che l'istanza di riforma di questa materia sia largamente condivisa, oltre che auspicata, anche nella magistratura ordinaria.

Credo sia giunto il momento di superare la logica delle proroghe, e dare corpo ad una riforma strutturale, con l'obiettivo di valorizzare e rafforzare la professionalità e l'indipendenza della magistratura onoraria. Per questa ragione sarà avviato a breve il lavoro di un gruppo di studio finalizzato proprio a predisporre una disciplina della magistratura onoraria, che, in conformità con il quadro costituzionale,

disegni uno statuto unico per tutte le figure di magistrato onorario oggi previste dall'ordinamento. Si dovrebbe inoltre assicurare un rigoroso sistema di selezione; garantire modalità di distribuzione sul territorio che tengano conto della domanda di giustizia; individuare in modo tassativo competenze e modalità di supplenza e introdurre opportune forme di previdenza.

Si tratta quindi di un tema sul quale il confronto sarà ampio, e sono certa che si perverrà ad un risultato condiviso.

Ringrazio l'onorevole Chiarelli per avermi dato lo spunto per poter tornare ancora sul tema della professione forense, ponendo all'attenzione del dibattito la questione di indubbia importanza della dignità dei professionisti. L'approvazione nella passata legislatura della legge forense conclude un iter lungo e faticoso, che impone ora al Ministero e al Consiglio nazionale forense di avviare un'intensa attività di attuazione. In relazione a tale fase attuativa, ribadisco quanto ho già avuto modo di assicurare nei diversi incontri avuti con tutte le rappresentanze dell'avvocatura. La mia posizione sarà improntata ad uno spirito di massima collaborazione.

So bene che la congiuntura economica ha avuto effetti negativi anche per il mondo dell'avvocatura, così come è stato per molte professioni. Ho ascoltato con interesse e partecipazione, nel corso degli incontri che ho avuto nelle scorse settimane, le difficoltà che un numero sempre più rilevante di professionisti si trova ad affrontare. Per questo, ho dato il massimo impulso agli uffici affinché il corposo documento sui parametri inviato dal Consiglio nazionale forense sia analizzato e valutato nel più breve tempo possibile.

Signor presidente, signori deputati, nel concludere questo mio intervento non posso far altro che ringraziarvi ancora una volta per la vostra disponibilità all'ascolto. Ho cercato di delineare, nello specifico dei vari settori, una strategia globale che non si pone orizzonti distanti nel tempo, ma guarda soprattutto alle cose fattibili nel breve e medio periodo.

Vi ringrazio per il contributo di idee e partecipazione e rinnovo la mia disponibilità ad un confronto sereno e costruttivo in Parlamento e con tutti gli organismi rappresentativi degli interessi dei cittadini nel campo della giustizia.

**PRESIDENTE.** Grazie Ministro. La relazione verrà in seguito distribuita. La ringrazio molto perché credo che ci sia stato uno sforzo veramente importante da parte sua per dare delle risposte approfondite e complete sul percorso che intende svolgere.

Credo che su molti dei temi che sono stati individuati ci sarà una sinergia con il lavoro parlamentare. Mi riferisco in particolare ad alcuni provvedimenti che sono già all'ordine del giorno, e alle indagini conoscitive che abbiamo promosso e che attueremo sull'efficienza del sistema giudiziario e sulla violenza nei confronti delle donne. Penso che sia importante questa sinergia Parlamento-Governo, anche attraverso questi strumenti che ci consentiranno di avere un contributo reciproco, per non andare ognuno in versanti diversi.

Adesso, Ministro, voglio cogliere questa sua disponibilità, dando la parola ad almeno un deputato per Gruppo. Non ci possiamo nascondere che ci sia un dibattito interno al Parlamento. Questa mattina ne abbiamo parlato nuovamente in Commissione, anche all'esito della lettera che lei mi ha trasmesso, e che io ho fatto avere ai capigruppo di ciascuna forza politica. Mi riferisco alla questione della revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Abbiamo avuto la notizia, oggi confermata, della posizione del Governo di non procedere alla proroga dell'entrata in vigore della riforma. Ci sono però delle posizioni non omogenee, ma che comunque rappresentano delle problematiche effettive. Mi rivolgo ai colleghi: io credo che sia questo il momento di parlarne, anche in maniera molto aperta e diretta, con il Ministro.

Do quindi la parola, secondo l'ordine delle iscrizioni a parlare, a un rappresen-

tante per Gruppo, per intervenire 3 o 4 minuti. Vi ricordo che alle 16.00 saremo in Aula.

Cedo la parola all'onorevole Costa, che si è prenotato per primo.

ENRICO COSTA. Grazie presidente. Io toccherò solo quest'argomento di cui lei ha parlato. Chiaramente in seguito ci saranno mille circostanze specifiche per affrontare le altre tematiche che ho apprezzato molto nell'esposizione del Ministro (il carcere, il diritto di famiglia, il diritto penale, gli interventi in materia civile). Queste questioni esuleranno dal mio intervento. Vorrei soffermarmi sull'attualità.

Lo dico con ironia: colui che, e mi riferisco al sottoscritto, ha presentato come primo provvedimento di questa legislatura una proposta di legge, ripresa tra l'altro da emendamenti fatti nella scorsa legislatura, finalizzata a prorogare di un anno l'entrata in efficacia del provvedimento sulla geografia giudiziaria, è rimasto un po' avvilito dall'intervento del ministro. Ho sentito parlare del *caos*, del disastro che deriverebbe da questa proroga, e di effetti catastrofici. Chiaramente mi sono interrogato. Effettivamente, con il grande rispetto e la grande stima che ho per il Ministro, devo dire che o ho sbagliato in pieno io o sbaglia in pieno il Governo. Forse ci sarà una via di mezzo.

Devo dire che questa richiesta di proroga ha una genesi nella scorsa legislatura. In questa Commissione noi abbiamo lavorato sulla bozza di decreto legislativo che c'era stata inoltrata dal Ministero con grande serietà, e devo dire che a differenza del Senato — non che il Senato abbia lavorato con meno serietà — avevamo cercato di fare un'azione molto puntuale nel parere reso al Ministero.

Il problema è che questo parere era stato accolto veramente in minima parte, con la sensazione da parte nostra di aver svolto un'azione inutile. Io ricordo che nel nostro Gruppo ci fu un grande dibattito, perché c'erano molti, come forse ce n'erano negli altri Gruppi, che volevano respingere in *toto* la bozza di decreto

legislativo. Io ero relatore con l'onorevole Ferranti e abbiamo lavorato per cercare di trovare una soluzione.

Il Governo dell'epoca respinse su tutta la linea le nostre tesi. A questo si aggiunse tutta una serie di problematiche emerse nella fase di questa totale rivoluzione giudiziaria: problemi strutturali; contraddizioni tra il testo della delega e i provvedimenti posti in essere; decine di segnalazioni; evidenze molto chiare di sprechi che emergevano. Infatti, chiudere dei tribunali che erano stati inaugurati da pochi mesi evidenziava una contraddizione difficilmente spiegabile. Ci furono anche contrasti tra amministrazioni comunali; difficoltà a reperire spazi per i tribunali assorbiti e per individuare, soltanto oggi, le strutture per inserire le procure della Repubblica; svilimento di determinate realtà territoriali, che ritengono di essere state valutate soltanto sulla carta e a tavolino e non attraverso un contraddittorio o un approccio più organico.

Tenga conto, signor Ministro, che questo decreto legislativo risale al Governo in cui il Popolo della Libertà, che io rappresento in questa sede, era in maggioranza, ma venne approvato all'interno di una manovra economica, con l'approvazione, al Senato, di un emendamento ad un decreto legge. Fra l'altro, è una formula piuttosto anomala. Venne poi apposta la fiducia al Senato e in seguito alla Camera; non ci fu la possibilità da parte nostra neanche di proporre quegli accorgimenti che sarebbero stati molto utili. Il Governo Monti non ci ha dato soddisfazione come Commissione parlamentare. Quindi noi oggi abbiamo fatto questa proposta, che è una proposta parlamentare.

Mi rendo anche conto che il Governo, nel momento in cui affronta il rinvio, teme che questo possa costituire l'anticamera di un rinvio *sine die*, o di un arrivo ad un milleproroghe che posticipi ulteriormente i tempi. Però, mi creda, io ho letto le argomentazioni legate al diniego di una proroga da parte del Governo. È ovvio che se non c'è il parere favorevole del Governo, questa maggioranza si adegnerà, ma devo dire che questi appunti sono incom-

pleti, perché, come sentirà molto probabilmente anche da molti colleghi che sono presenti in questa sede, le argomentazioni, le criticità, le proteste e le difficoltà ci rimbalzano quotidianamente.

È quindi opportuno trovare una soluzione ed è difficile trovarla con un correttivo, quando il meccanismo è avviato. La macchina in corsa è difficile da poter rettificare. Facciamolo oggi, magari prendendoci un anno, o anche meno. Troviamo una soluzione che non comprometta l'esigenza che lei ha rappresentato oggi di far entrare a regime il meccanismo, ma che lo faccia entrare senza delle criticità, altrimenti i disastri, il caos e la catastrofe potrebbero evidenziarsi in talune realtà territoriali.

WALTER VERINI. Signor Ministro, innanzitutto la voglio sinceramente ringraziare per le considerazioni che ha esposto, in replica alle sollecitazioni e agli interventi che c'erano stati nel corso dell'audizione della volta scorsa.

La sua esposizione odierna è stata, secondo me, puntuale, argomentata, ricca e condivisibile, sia dal punto di vista dell'impianto politico-istituzionale sia dal punto di vista dell'impegno programmatico.

Ci saranno certamente, come è stato detto, momenti specifici. La nostra presidente Ferranti poco fa ha ricordato anche come la Commissione abbia già incardinato nei suoi lavori e nel suo programma importanti provvedimenti che vanno nella direzione da ella stessa indicata. Noi cercheremo di fare la nostra parte.

Anche se probabilmente qualche purista delle prerogative del Parlamento potrà alzare qualche sopracciglio, io mi permetto di dirle che personalmente, come deputato, non mi sentirò leso nelle mie prerogative se lei e il Governo incalzerete, se ci sarà bisogno, il Parlamento su alcune delle emergenze drammatiche che il suo dicastero si trova ad affrontare. Naturalmente l'autonomia e il potere di iniziativa parlamentare sono sacri, anche nella dialettica con il Governo. Tuttavia, per mille motivi, non sempre il Parlamento, anche

su queste materie così delicate, ha fatto fino in fondo la sua parte, come non l'hanno fatta i Governi che si sono succeduti.

Mi auguro che questa volta, con un clima un po' più disteso — non è detto che sarà sempre così nei prossimi giorni — il Parlamento lo possa fare, ma ove non ci riesca, le sue sollecitazioni saranno da me, e credo anche dal mio Gruppo, ben accolte, se finalizzate a velocizzare gli interventi su alcune drammatiche situazioni di emergenza, i cui titoli lei ha ricordato, anche entrando nel merito. Mi riferisco all'emergenza carceraria, alla ragionevole durata dei processi, o meglio all'irragionevole durata dei processi, e a tutte le altre questioni che ella ha toccato, e sulle quali certamente ci sarà modo di lavorare insieme.

Anch'io inevitabilmente, anche per la sollecitazione che ci ha posto la nostra presidente, mi soffermerò brevemente sulla questione della geografia giudiziaria. Il Gruppo del PD, non a caso, non ha predisposto alla Camera nessuna proposta da cui si poteva in qualche modo ricavare l'impressione o la linea di una proroga. Io credo che sarebbe dannoso dare l'impressione che questo Paese, anche su un terreno come questo, ferma in qualche modo i motori. Noi dobbiamo andare avanti.

Come ricordava stamattina pubblicamente il collega Costa, circa 20 giorni fa, mi sono permesso di suggerire al collega Costa stesso di fermare un attimo la sua proposta di proroga, perché pensavo che la Commissione alla Camera potesse ragionare su alcuni elementi di correttivo che, sempre a proposito di metafore, potessero consentirci di cambiare la ruota, senza fermare la macchina. È questo in sostanza che noi chiediamo. A questo proposito, mi permetta, con tutto il rispetto che si deve al lavoro dei suoi uffici, di considerare un po' più che incompleto l'appunto che ella ci ha rivolto.

Casualmente l'altra sera mi trovavo in un'occasione pubblica, dove c'erano un importante procuratore della Repubblica e un presidente di corte d'appello, i quali *off the record* mi dicevano che, almeno per

quella situazione da loro conosciuta, sarebbero fondamentali sei mesi di differimento, altrimenti non ce la facciamo. Io credo che i dati che il suo Ufficio le ha fornito siano edulcorati e non rispondano in tutto alla verità. Infatti, non ci sono solo situazioni avviate bene, ma ci sono anche situazioni dove mancano gli organici, dove i locali non sono pronti, dove i Comuni non hanno le risorse necessarie per procedere, o dove la logistica non è adeguata.

Ciascuno dei colleghi che è qui potrebbe soffermarsi su singole situazioni territoriali di criticità. Oggi ho letto un articolo su un grande quotidiano torinese, di un'importante docente di diritto privato, il professor Rimini, che collegava le proposte di proroga esclusivamente a fenomeni relativi al rapporto di politici locali con il proprio territorio, oppure a rapporti un po' corporativi di avvocati che difendono le proprie sedi di lavoro. Certamente, non nego che ci possa essere anche questo. Tuttavia, Ministro, mi creda: c'è anche la volontà di fare davvero la riforma, come abbiamo cercato di dire nella nostra risoluzione, ma di farla bene.

Per questo continuiamo a dire che noi non chiediamo una proroga. Noi chiediamo che in queste settimane si discuta su questo tema, magari partendo dal positivo lavoro che la precedente Commissione aveva svolto, facendo delle proposte di correttivo, che sono agli atti e che sono riproposte nella nostra risoluzione, che non intaccano l'impalcatura della riforma, ma probabilmente la migliorano.

Come Gruppo del PD abbiamo formulato anche altre proposte, che a nostro giudizio potrebbero andare nella direzione di rimuovere le resistenze, perché meno resistenze ci sono, più la riforma va avanti velocemente. La prego di capire, Ministro, che il nostro non è un boicottaggio, ma è davvero un appello a dare un contributo perché la giustizia italiana funzioni meglio.

La riforma della geografia giudiziaria è un pezzo di questo grande impegno per riformare la giustizia. Il rinvio non è il nostro obiettivo: noi vogliamo solo migliorare. Usare termini come « disastroso » o

« catastrofico », per un settore come quello della giustizia che di disastri ne conosce molti, mi pare eccessivo. Cos'altro deve succedere? La ringrazio. Il mio è un appello sincero.

*(Applausi)*

ANDREA COLLETTI. Innanzitutto la ringrazio della disponibilità, come hanno fatto gli altri colleghi. Sulla geografia giudiziaria farò solo un appunto breve, perché sono molto d'accordo con quanti mi hanno preceduto. Riguardo alla riforma della geografia giudiziaria, sinceramente, noi del Movimento 5 Stelle saremmo lieti di avere una proroga, che riteniamo giusta, nei termini di sei mesi, anche perché nelle prossime settimane forse ci saranno delle sentenze della Corte costituzionale che andranno a verificare la liceità di questi cambiamenti nella geografia giudiziaria.

I tagli e gli accorpamenti fatti dal Ministero sono stati purtroppo lineari; non hanno tenuto conto né dei principi inseriti nella legge delega — e di questo, secondo me, si occuperà direttamente la Corte costituzionale — né delle specificità dei vari territori. In pratica sono stati fatti da chi non conosceva i territori, senza neanche guardare una mappa delle varie Regioni italiane.

Chiudo su questo punto. Vorrei però fare degli appunti su altre questioni su cui ho ascoltato le sue risposte. Riguardo alla giustizia civile, il problema non è dato solo dall'eccessiva durata dei processi, che dipende in larga parte da fondi che purtroppo mancano, ma anche dall'onerosità dell'accesso. Negli ultimi anni, purtroppo, i precedenti Governi hanno aumentato, ad esempio, l'ammontare dei contributi unificati, in una maniera che oserei definire vertiginosa, non solo per la giustizia civile, ma anche per quell'amministrativa. Tutto questo significa andare contro l'articolo 24 della Costituzione e non permettere ai cittadini inermi di avere accesso alla giustizia. In questo modo solo i ricchi possono avere accesso alla giustizia.

Questa stessa metodologia è stata usata per inserire la mediazione obbligatoria.

Ovviamente solo le persone che avevano le possibilità patrimoniali per aderire alla mediazione obbligatoria potevano poi fare una causa civile, poiché vi era inserita una concezione di procedibilità. Attenzione: la mediazione era molto utile nelle cause di lavoro, cosa per cui è stata tolta inopinatamente. Vi inviterei a riflettere proprio su questo, quando si parla di mediazione obbligatoria.

La riforma forense, a mio modo di vedere, è stata una riforma classista, fatta contro i piccoli professionisti, a favore dei grandi studi legali e anche delle grandi *lobby* delle assicurazioni e delle banche, che hanno sempre avuto una porta abbastanza aperta con il precedente Ministro. Soprattutto mancano ancora le tariffe professionali. Purtroppo anche i vecchi parametri, che si sono rilevati totalmente inadatti, erano stati fatti a beneficio di pochi, ossia dei grandi gruppi, delle banche e delle assicurazioni. C'è una forte necessità di rivedere queste tariffe, anche in base a quello che è uscito fuori dal Consiglio Nazionale Forense (CNF) o dall'Organismo Unitario dell'Avvocatura (OUA).

Manca una sua risposta sulla tutela del consumatore e sulla *class action*, che a nostro modo di vedere è un istituto molto importante per tutelare gli interessi diffusi dei cittadini. Su questo non abbiamo avuto una risposta.

Riguardo alla bigenitorialità, purtroppo notiamo che questa non è veramente applicata dai vari organi giurisdizionali. Spesso, quindi, la bigenitorialità e l'affido condiviso rimangono lettera morta.

Un ultimo problema riguarda l'anticorruzione. Mi riferisco al famoso spaccettamento della concussione fatto dal ministro Severino, che ha creato purtroppo molti danni. Le chiederei di rivedere la normativa sull'anticorruzione, in un'ottica di aggravamento delle pene, ma anche riguardo ai casi di non conferibilità degli incarichi. Quest'ultima, a nostro modo di vedere, è una questione molto importante per evitare conflitti e interessi all'interno della pubblica amministrazione e delle dirigenze apicali. Grazie.

NICOLA MOLTENI. Mi atterrò solo ed esclusivamente al tema della geografia giudiziaria, facendo però presente al Ministro che ha dimenticato un tema sollevato dal collega Attaguile sulla responsabilità civile dei magistrati. Avremo sicuramente modo e tempo di discuterne.

Ministro, credo che ieri, a seguito della comunicazione che ci ha fatto pervenire tramite il presidente, abbiamo avuto tutti quanti la certezza del fatto che la riforma non è stata scritta dal ministro Severino, e non è stata scritta dalla politica, ma dai funzionari e dai dirigenti del Ministero. La lettera che ci ha inviato è la dimostrazione che le valutazioni sono state fatte sulla base di scelte del Ministero. Questo ci rivela il motivo per cui i criteri oggettivi ed omogenei della delega non sono stati rispettati, e ovviamente non ci fa particolarmente piacere.

Non ci fa piacere nemmeno il mutamento di opinione da parte sua. Le voglio ricordare che la settimana scorsa, proprio qua in Commissione giustizia, lei non aveva utilizzato il termine «catastrofico» per definire la proroga dell'entrata in vigore della riforma, ma anzi si era dimostrata disponibile al confronto.

Secondo la Lega, la proroga è necessaria, non per funzioni dilatorie, e nemmeno per affossare la riforma, ma semplicemente per far sì che la riforma possa avere l'applicazione di principi molto più virtuosi. Per noi vale un principio: i tribunali non virtuosi vanno chiusi, e i tribunali virtuosi vanno tenuti aperti. Nel Nord, ci sono alcuni tribunali virtuosi (i tribunali di Sanremo, di Chiavari, di Vigevano, di Crema, di Voghera, di Bassano e di Tolmezzo) che funzionano bene, che forniscono servizi ai cittadini, che sono stati pagati dai cittadini del Nord, e che meritano, a nostro avviso, una valutazione diversa rispetto a quella che lei ha dato.

Prendiamo atto della sua scelta, che non condividiamo. Tuttavia, il dato politico è un altro. Mi dispiace dirlo, ma quando il collega Costa afferma che la maggioranza si adegnerà, questo a noi non sta bene. Dentro questa Commissione e all'interno del dibattito politico che si è



generato in questi mesi sulla riforma della geografia giudiziaria, tutte le forze politiche hanno preso un impegno politico serio per avviare un processo di modifica attraverso una proroga, anche durante le campagne elettorali. Abbiamo fatto una campagna elettorale andando a parlare davanti a presidenti dei tribunali e a presidenti degli ordini degli avvocati.

Le ricordo, come giustamente faceva presente il collega, che su questo tema ci sono venti rinvii alla Corte costituzionale. Credo quindi che il problema sia adesso di natura politica. Io chiedo alle forze politiche di essere coerenti rispetto a quanto sostenuto, affermato, e anche firmato. Al Senato, infatti, la richiesta di proroga è stata voluta e firmata da tutte le forze politiche, ivi compreso il Partito democratico. Per questa ragione, il problema è politico. Faremo presente agli operatori del diritto, ai cittadini e alle imprese che questo, oltre a essere un problema del Governo, è chiaramente un problema politico. Grazie.

**ARCANGELO SANNICANDRO.** Per stare nei minuti concessimi, dico subito che condivido le preoccupazioni dei colleghi a proposito della necessità di rinviare o, se preferite, di avere altro tempo a disposizione per calare la riforma nella realtà.

Io non conosco i dati sulla base dei quali si parla di un risparmio di quella dimensione. So soltanto che nella mia Regione, in Puglia, e in particolare nella provincia di Foggia, non c'è alcun risparmio, ma è in previsione un notevole esborso di danaro, perché le sezioni distaccate e il tribunale di Lucera che dovrebbero essere soppressi sono tutti ubicati in bellissimi fabbricati costruiti grazie ad un mutuo, che i Comuni stanno ancora pagando. Inoltre, si tratta di un mutuo fatto per motivi di giustizia, e non di un mutuo generico. Dico questo per richiamare l'articolo 8 del decreto in questione.

Ho l'impressione che chi ha scritto questo appunto non si renda conto effettivamente di come stanno i fatti. Non ritengo saggio attendere che la riforma

parta per fare le verifiche. È scritto nell'appunto, ed è stato ripetuto anche oggi, che è prevista la possibilità di fare un monitoraggio. Questo è ovvio, ma non può essere soltanto un'affermazione di principio. Per ogni legge si fa il monitoraggio. In questo caso, la dimensione delle proteste e dei problemi esposti è tale che bisogna provvedere prima, anche perché non credo che si possa cambiare la ruota con l'autovettura in corsa. La Ferrari lo fa, ma purtroppo noi non siamo al suo livello.

Ripeto dunque che condivido le preoccupazioni dei colleghi, e auspico che ci sia un ripensamento, prima che la situazione diventi irrevocabile.

Per quanto riguarda il problema della lentezza dei processi civili e dell'affollamento dei ruoli, voglio fare presente che in Italia non è possibile utilizzare la cosiddetta « sentenza-pilota » per evitare un contenzioso di migliaia di pratiche. Fino a poco tempo fa, la sezione lavoro del Tribunale di Foggia aveva 120.000 processi pendenti in materia di lavoro e previdenza, di cui il 90 per cento riguardava solo la previdenza.

Come dissi velocemente la volta scorsa nei tre minuti che avevo a disposizione, si trattava solo di previdenza perché in provincia di Foggia ci sono 40.000 operai agricoli. Se non si è pagata l'indennità agricola in modo corretto a questi operai dal 1998 fino almeno al 2006, come ha confessato l'istituto previdenziale, moltiplicando 40.000 soggetti per dieci anni, si ottengono 400.000 possibili processi. Non si arriva a questi picchi perché i lavoratori molto spesso non hanno fiducia nella giustizia o non sono informati, e perciò non intervengono.

Chiudo velocemente dicendo che molte volte si cerca di risolvere questo problema in un modo che sembra paradossale, ma che è reale, cioè utilizzando il processo penale. Il debitore ad un certo punto fa una bella denuncia. Perché mai succede che ci siano tanti processi previdenziali? La colpa è dei lavoratori, dei sindacati e degli avvocati di lavoratori? In questi giorni ho letto qualcosa di analogo sulla stampa per alcuni arresti di avvocati. Non

vorrei che anche quell'episodio rientrasse in questo novero e si risolvesse con una sentenza che dichiara che il fatto non sussiste, come è accaduto precedentemente in questi casi, nonostante le conferenze stampa.

Sembra paradossale, però si cerca di debellare questo contenzioso criminalizzando persone e ordine forense, oltre che sindacati e patronati.

In altri ordinamenti se c'è una sentenza di un certo tipo, con 40.000 creditori di fronte, non si devono fare 40.000 cause e non si deve seguire la logica aziendale per cui fronteggiando quei 40.000 alla fine si risparmia sugli altri 900.000 in Italia. Questa è una cosa inaccettabile, soprattutto se si tratta di un ente pubblico.

Io ho parlato della gratuità. L'onerosità progressiva del processo di lavoro non è stata indifferente sull'esercizio dei diritti. Infatti il contenzioso è diminuito.

GAETANO PIEPOLI. Signor Ministro, prendo atto delle sue dichiarazioni di oggi e quindi anche di quella base istruttoria che lei ha cortesemente voluto fornirci in ordine a questo tema dell'organizzazione delle circoscrizioni giudiziarie.

Io credo che l'articolo 1, comma 5, preveda comunque una possibilità di monitoraggio delle emergenze. Mi pare che i colleghi ne abbiano sottolineate diverse e sono certo che non sono ragioni arbitrarie o capotiche. Le chiedo di monitorare queste situazioni eccezionali, perché il rischio che noi dobbiamo assolutamente evitare è quello di infilarci in una sorta di riformismo sgangherato, che sarebbe una maniera per pagare i prezzi e non raccogliere i frutti dell'innovazione.

In un tema complesso come la giustizia, mi pare che questa sarebbe una cosa insopportabile. Questo è l'appello che le rivolgo. Nello stesso tempo, vorrei anche dire che, nonostante tutto, molte cose non sono nelle sue mani, come responsabile del dicastero della giustizia. Infatti una serie di riforme sono legate alla costruzione di una tradizione di spirito pubblico, senza la quale non c'è possibilità di vedere l'efficacia degli stessi provvedimenti più

innovativi. Mi rendo conto che questa è una responsabilità di sistema, e non semplicemente del dicastero della giustizia.

Vorrei dire un'ultima cosa riguardo a una specifica situazione barese, a proposito della direzione degli enti territoriali. Noi siamo ormai nella parabola finale di una lunga storia che non vede mai fine che è l'accorpamento delle sedi. C'è questa storia infinita della Cittadella della Giustizia, che ha visto diversi soggetti coinvolti in una specie di Guerra dei trent'anni. Sarebbe il caso di mettere una parola « fine » a questa situazione, altrimenti le riforme rischiano di rimanere puramente sulla carta. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie. Do la parola al Ministro che mi auguro voglia esprimere delle riflessioni finali.

ANNAMARIA CANCELLIERI, *Ministro della giustizia*. Mi rendo conto che la parola « catastrofe » ha turbato molto, ma non so se avete letto che tra i motivi per cui l'Europa con l'ultimo provvedimento ci ha sollevato dall'infrazione c'era la geografia giudiziaria. Questo dà la misura di come sia delicato in questo momento fare un passo indietro di fronte ad un'Europa che ci ha appena tolto dall'infrazione. Faremmo sempre la solita figura di quelli che vogliono cambiare tutto per non cambiare niente.

Io vi posso dare il mio impegno più serio di rivedere caso per caso, ingiustizia per ingiustizia. Sicuramente ce ne saranno state. Sul fatto che la riforma sia stata scritta dai funzionari del Ministero, o dal Ministro, non rispondo proprio. L'ha scritta il precedente Governo e sicuramente il ministro Severino avrà seguito in tutto la questione.

I primi di luglio si esprimerà la Corte costituzionale. Entro quella data io farò l'analisi degli spostamenti effettuati. Naturalmente mi riferisco solo ai tribunali, altrimenti diventerebbe un'avventura pazzesca. Ci sono 31 casi da verificare. Vi assicuro che per quella data li avrò esaminati caso per caso, e verificherò se non ci sono stati risparmi. Però la macchina va

avanti, e la ruota la cambiamo in corsa. Io, per quanto mi riguarda, non darò mai parere positivo per uno spostamento, perché questo porrebbe il nostro Paese di fronte ad una caduta di immagine che io credo non ci possiamo permettere.

Noi abbiamo avuto un riconoscimento importante, frutto dei sacrifici che gli italiani hanno fatto in quest'anno e mezzo. Tra questi è stato considerato importante anche questo dato, non so per quale meccanismo. Io, onestamente, finché vivrò dirò che è importante che lo portiamo avanti. Se si vuole cambiare la ruota in corsa, lasciando però ferma tutta la struttura, ci possiamo anche ragionare.

Comunque io ho tutto il mese di giugno davanti a me. Aspettiamo la Corte costituzionale. Se ci dirà che è incostituzionale, noi ci inchineremo. Non sono certo io quella che disattende le sentenze della Corte costituzionale. Nel frattempo, vi prometto che sui 31 casi vi dirò lo stato dell'arte vero.

È vero quello che abbiamo letto nell'articolo di oggi: c'è tanto campanilismo. Ma c'è anche del campanilismo sano. Io mi rendo conto che nel momento in cui si chiude un tribunale in una città, si toglie lavoro agli avvocati, si rende la vita difficile ai cittadini, si toglie lavoro ai bar delle vicinanze. C'è tutta una vita sociale, e quindi si tratta di un campanilismo sano, fondato su principi veri che riguardano le

città, ma esiste. Tuttavia, di fronte a un problema più generale, noi dobbiamo guardare all'interesse del Paese.

Io non ho nessun problema a riferirvi caso per caso e a rispondervi. Se avrete ragione, faremo dei provvedimenti e ne parleremo, ma con un punto fermo: la riforma della geografia giudiziaria non si arresta, perché è un impegno che abbiamo preso di fronte all'Europa e io intendo rispettarlo. Se il Parlamento deciderà diversamente, sarà una libera scelta del Parlamento. Però dobbiamo essere coerenti con gli impegni che abbiamo maturato.

Di questo argomento possiamo riparlare dopo la sentenza della Corte costituzionale. Nel frattempo, io lavoro, e non lavoreranno solo i funzionari del Ministero.

**PRESIDENTE.** Anche noi andremo avanti. Grazie veramente di questa disponibilità.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15.40.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

**DOTT. VALENTINO FRANCONI**

---

*Licenziato per la stampa  
il 22 dicembre 2013.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 2,00



\*17STC0001660\*