

**COMMISSIONE II  
GIUSTIZIA**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**AUDIZIONE**

**1.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 22 MAGGIO 2013**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **DONATELLA FERRANTI**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Farina Daniele (SEL) .....	17
Ferranti Donatella, <i>Presidente</i> .....	3	Greco Maria Gaetana (PD) .....	28
<b>Audizione del Ministro della giustizia, Anna Maria Cancellieri, sulle linee programmatiche del suo Dicastero (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):</b>		Iannuzzi Tino (PD) .....	30
Ferranti Donatella, <i>Presidente</i> .....	3, 9, 18, 31	Marotta Antonio (PdL) .....	20
Attaguile Angelo (LNA) .....	22	Mattiello Davide (PD) .....	19
Bazoli Alfredo (PD) .....	27	Micillo Salvatore (M5S) .....	24
Bonafede Alfonso (M5S) .....	26	Molteni Nicola (LNA) .....	13
Campana Micaela (PD) .....	25	Moretti Alessandra (PD) .....	23
Cancellieri Anna Maria, <i>Ministro della giustizia</i> .....	3, 31	Piepoli Gaetano (SCpI) .....	19
Chiarelli Gianfranco Giovanni (PdL) .....	29	Sannicandro Arcangelo (SEL) .....	24
Costa Enrico (PdL) .....	9	Sarro Carlo (PdL) .....	18
Dambrosio Stefano (SCpI) .....	16	Sarti Giulia (M5S) .....	19
		Scalfarotto Ivan (PD) .....	22
		Turco Tancredi (M5S) .....	14
		Verini Walter (PD) .....	11

**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 14.10.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

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

**Audizione del Ministro della giustizia, Anna Maria Cancellieri, 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 Anna Maria Cancellieri, ricordo che alla sua esposizione seguiranno gli interventi dei colleghi, ai quali il Ministro potrà replicare.

Per quanto attiene all'ordine degli interventi, si è stabilito, nella riunione di ieri dell'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, di fare intervenire al termine dell'intervento del Ministro un rappresentante per ciascun gruppo per cinque minuti; successivamente, interverranno per tre minuti i colleghi deputati che ne facciano richiesta.

Do la parola al Ministro Cancellieri per lo svolgimento della sua relazione, ringraziandola per la sollecitudine e la disponibilità con cui ha accettato l'invito della Commissione.

ANNA MARIA CANCELLIERI, *Ministro della giustizia*. Gentile presidente, è con emozione e rispetto che prendo la parola in quest'aula, grata per l'attenzione che lei e gli autorevoli commissari vorrete prestare alle mie parole e per i contributi e suggerimenti che sono certa non farete mancare nel corso del dibattito.

Mi perdonerete se nel mio intervento ripercorrerò sentieri già illustrati poco più di 48 ore fa innanzi all'omologa Commissione del Senato. Il Presidente del Consiglio Enrico Letta, nel suo discorso di insediamento alla Camera dello scorso 29 aprile, ha sottolineato la necessità di avviare al più presto quella fase di sviluppo e di crescita del nostro Paese che gli italiani aspettano e che tutta la classe politica e dirigente è chiamata a interpretare. È un obiettivo improcrastinabile e ineludibile se vogliamo che questo Paese abbia un futuro.

Per ripartire tenendo insieme crescita e coesione è necessaria una strategia complessa, di cui la giustizia rappresenta un tassello centrale. Una giustizia inefficiente, infatti, comprime e disgrega i legami sociali e limita ogni possibilità di sviluppo economico. I valori in gioco sono di tale portata e delicatezza da richiedere uno sforzo congiunto e solidale nella direzione del superamento di un atteggiamento che vede troppo spesso trasformato lo spazio di azione in un terreno di ostilità e scontro su aspetti personalistici. Ciò avviene a danno della ricerca e dell'impegno a garantire risposte concrete alla domanda di giustizia dei cittadini.

Ecco perché sento di affermare con assoluta forza e convinzione che il cittadino sarà, come peraltro è sempre stato, la stella polare che mi farà da guida nello svolgimento del delicato incarico ministe-

riale che mi è stato affidato. Questo sarà il senso del mio lavoro: la più ampia disponibilità all'ascolto e al dialogo, al confronto pacato, aperto e attento, con tutte le componenti del mondo giudiziario, a iniziare dall'organo di autogoverno della magistratura sino all'ultimo dei cittadini. Mi attendo che questa disponibilità sia pienamente compresa in uno spirito di rispetto e reciproca e leale collaborazione.

Con atteggiamento laico guarderò esclusivamente al merito dei problemi e alla ricerca della più ampia convergenza nell'individuazione di soluzioni utili a garantire la pienezza dei diritti dei cittadini, rafforzando credibilità e fiducia nella politica e nelle istituzioni.

In questa prospettiva, non esiterò a cercare di costruire un rapporto di proficua e solida cooperazione con tutte le componenti politiche, istituzionali, del mondo dell'associazionismo e della società civile.

È un approccio che richiede una tensione verso un cambiamento di passo sul piano organizzativo, ma soprattutto culturale. Esso presuppone la capacità di calarsi nella realtà del Paese e dei concreti problemi degli individui, facendosi carico delle ansie quotidiane e delle aspettative che la collettività nutre, senza mai dimenticare che al centro delle nostre azioni ci sono le persone con i piccoli e grandi drammi quotidiani e le loro legittime aspettative e istanze di giustizia.

È necessaria un'inversione di tendenza sul piano culturale nell'interpretazione del ruolo che ciascuno deve giocare con tenacia, serietà, rigore, spirito di servizio e passione civile. Allo stesso tempo, non va mai dimenticato l'imperativo assoluto, tante volte così autorevolmente evocato dal Presidente della Repubblica, del rispetto e dell'osservanza rigorosa delle leggi in una continua e delicata ricerca del giusto equilibrio tra il severo controllo della legalità, insostituibile missione di cui è investito il potere giudiziario, la libertà di giudizio e di critica, che pure compete al mondo della politica e della società civile. In

sintesi, invoco rispetto delle regole, senso del limite nei rapporti reciproci, ma soprattutto leale collaborazione.

Considero questi cardini, su cui deve poggiarsi il dialogo e il confronto, anche quando animato tra i vari attori istituzionali che compongono la complessa e articolata macchina della giustizia, la comune ricerca delle migliori risposte alle domande che provengono dei cittadini. È, dunque, sul terreno delle regole che intendo avviare un proficuo dialogo tra tutte le componenti del mondo giudiziario e della società civile.

Lo farò senza ambizioni di riforme epocali o pretese di radicali rivolgimenti in una realistica visione dell'attuale fase di equilibrio politico. Lavorerò, quindi, sul terreno concreto delle iniziative che possono ribaltare quella percezione di ritardata e, in alcuni casi, denegata giustizia che pervade larga parte dei nostri concittadini restituendo un'immagine del nostro Paese ben al di sotto degli standard delle moderne democrazie.

Dobbiamo cambiare immagine e sostanza e, per farlo, occorre partire dal terreno condiviso dei cambiamenti possibili senza rincorrere personalismi e modelli di perfezione che raramente risultano realizzabili.

Il tema centrale, affrontato con decisione dal mio predecessore, professoressa Severino, è quello dell'organizzazione giudiziaria. Il 13 settembre 2013 entrerà in vigore la revisione delle circoscrizioni e, com'era facilmente prevedibile, si sono intensificate iniziative anche parlamentari per il differimento e la modifica delle decisioni adottate con i decreti legislativi nn. 155 e 156 del 2012. Sono state sollevate varie eccezioni di incostituzionalità sulla legge delega e sui decreti attuativi, che la Corte costituzionale inizierà a esaminare i primi di luglio.

La nuova geografia giudiziaria, come tutte le riforme a forte impatto innovativo, presenta certamente margini di miglioramento. Sono ben consapevole delle diffuse sensibilità locali e delle effettive difficoltà

operative. L'inizio del dibattito in Commissione giustizia al Senato me ne ha dato conferma.

Non sottovaluto neanche la necessità di garantire uguale trattamento dei diritti dei cittadini nelle diverse aree geografiche, ma ritengo che un differimento dell'entrata in vigore della riforma porrebbe in serie difficoltà l'organizzazione del servizio giustizia e produrrebbe un negativo effetto di disorientamento.

Ciò non toglie la disponibilità mia personale e di tutto il Governo a prendere in considerazione, in una prospettiva di massima apertura al dialogo e al confronto, ogni suggerimento utile a costruire un percorso di massima condivisione sulle modalità attuative della riforma.

Va considerato, inoltre, che molti presidenti di tribunale hanno già provveduto ad acquisire le risorse delle sezioni distaccate presso la sede accorpante e, in generale, la fase di realizzazione è già molto avanzata.

Peraltro, se pure l'obiettivo precipuo della riforma è il recupero di efficienza e non già solo il contenimento dei costi, non può non essere apprezzato che a regime e per la sola chiusura degli uffici, al netto dei previsti costi di accorpamento, il risparmio annuale è calcolato in oltre 17 milioni di euro, senza tener conto delle economie di scala che pure si realizzeranno con la concentrazione delle sedi.

Inoltre, la revisione delle circoscrizioni consente, in prospettiva, di affrontare in modo meno traumatico il tema della carenza di risorse umane. La pianta organica complessiva del personale amministrativo, infatti, a seguito dei tagli operati per effetto del decreto-legge n. 112 del 2008, è gravemente deficitaria e tende a peggiorare a causa dei pensionamenti e del perdurante blocco delle assunzioni.

Continueremo, d'altra parte, a imprimere un forte impulso all'operatività del processo civile telematico prevista per il 2014 attuando a pieno, in stretta sinergia con gli ordini degli avvocati, il dettato legislativo per il completamento degli applicativi e per tutti gli altri adempimenti ai servizi giudiziari nell'ottica sia di sempli-

ficazione sia di contenimento dei costi del sistema giustizia. In questa direzione potrà essere utile avvalersi di professionalità con specifiche competenze, anche attingendo dal mondo del privato delle libere professioni da impiegare al servizio dell'attività giurisdizionale.

Vengo, quindi, all'annosa questione dei tempi della giustizia. Una giustizia ritardata è, di fatto, una giustizia dimezzata. Fronteggiare quest'emergenza è una priorità della politica, ma richiede un corale impegno di tutti gli attori che operano nel processo con l'intento di evitare che, attraverso la dilatazione smisurata dei tempi, il cittadino veda di fatto frustrata la propria istanza di giustizia.

A giugno 2012, nei tribunali erano pendenti 3.357.528 procedimenti civili e 1.279.492 penali; in Corte d'appello 439.506 procedimenti civili e 239.125 penali; in Cassazione 99.487 procedimenti civili e 28.591 penali.

La lentezza del processo civile è un *vulnus* dolente che indebolisce la cogenza stessa delle sanzioni e autoalimenta i carichi di lavoro costituendo un incentivo a disattendere gli impegni contrattuali attraverso comportamenti opportunistici da parte dei debitori.

Il fattore tempo rappresenta esso stesso un valore soprattutto per chi chiede di essere risarcito o di vedersi riconosciuto un diritto patrimoniale. Questo è tanto più vero in un sistema economico come quello attuale, in cui la scelta del Paese nel quale investire è fortemente condizionata dalla qualità in termini di efficienza e rapidità del suo sistema giudiziario. So bene che non vi è una ricetta miracolistica, ma bisogna puntare su interventi mirati e innovazioni organizzative che possano accrescere in modo significativo e in tempi ragionevoli il rendimento della macchina giudiziaria.

In quest'ottica, occorre da subito valorizzare e portare a sistema le prassi virtuose, le esperienze positive che dagli uffici giudiziari sono attuate con successo per migliorare la qualità dei servizi e ridurre i costi di funzionamento. In questa direzione, mi riprometto di sollecitare l'atten-

zione dei responsabili degli uffici affinché si dotino del programma di smaltimento dell'arretrato nel quadro della riorganizzazione complessiva degli uffici giudiziari.

Le esperienze maturate devono anche indurci a portare avanti il progetto di rimodulazione organizzativa delle sezioni oggi esistenti mediante il coinvolgimento straordinario di competenze esterne professionalmente qualificate, magistrati ordinari, amministrativi o contabili in pensione, notai, avvocati, professori universitari di prima e seconda fascia. Su tutti questi temi, ci confronteremo a breve con il Consiglio superiore della magistratura e con il mondo dell'avvocatura.

In via più strutturale, per cercare di incidere anche sul primo grado di giudizio, credo nell'utilità della creazione di un ufficio di *staff* del giudice che gli assicuri il necessario supporto. È una misura, sulla falsariga di esperienze pilota che hanno avuto esiti positivi, che potrà generare un incremento della produttività, della qualità e, conseguentemente, dell'efficienza del sistema giudiziario.

È da realizzare anche una revisione della normativa sulla mediazione obbligatoria, che tenga conto della sentenza della Corte costituzionale. Anche in quest'ambito ricercherò la più ampia condivisione di obiettivi e di soluzioni.

Sono convinta che l'introduzione di forme di mediazione rappresenti un'importante opportunità di deflazione della giustizia tradizionale, come mostrano esperienze europee in sistemi giudiziari simili al nostro, da cui sono state mutate le linee di fondo della disciplina, e come confermato anche, pur nel limitato lasso di tempo di applicazione nel nostro ordinamento, dagli incoraggianti risultati conseguiti.

Per i tentativi di mediazione, cui ha diritto la controparte, in almeno la metà dei casi si è giunti all'accordo. Quanto più saremo, quindi, in grado di far percepire l'utilità del ricorso a tale meccanismo, tanto più si accrescerà un effetto deflattivo sui carichi di lavoro della giustizia civile.

Vengo, dunque, al tema della situazione carceraria, questione delicatissima, che

vede coesistere in un difficile costante equilibrio l'intreccio tra esigenze di sicurezza, finalità di ispezione e di rieducazione della pena a garanzia dei diritti di dignità della persona.

Al 15 maggio 2013 erano presenti, nei 206 istituti penitenziari italiani, 65.891 detenuti, di cui oltre 23.000 stranieri, a fronte di una capienza regolamentare di 47.040 detenuti. Di questi, 24.691 sono solo indagati o imputati di custodia cautelare; 40.118 sono condannati; 1.176 internati.

La situazione è drammatica oltre ogni misura. Le parole del Presidente Napolitano al riguardo sono inequivoche. Si tratta di una questione di prepotente urgenza sul piano costituzionale e civile, che chiama in gioco il prestigio e l'onore dell'Italia. Lo stato delle carceri italiane presenta situazioni di insostenibile degrado, che negli anni si sono aggravate a causa della mancata adozione di misure volte non solo a fronteggiare le situazioni di criticità emergenziale, ma anche a risolvere in maniera strutturale i problemi.

Il sovraffollamento degli istituti, le condizioni di sofferenza e di grave rischio che ne conseguono ci danno il senso dell'emergenza in atto. È un'emergenza che va ben oltre la questione della funzione rieducativa della pena chiamando in causa il rispetto della dignità umana come garantito dalla nostra Costituzione, articolo 27, e dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, articolo 3.

La mortificante sentenza della Corte europea con cui il nostro Paese è stato condannato lo scorso 8 gennaio rende indifferibile affrontare il problema. Per farlo, tuttavia, con serietà, occorre confrontarsi senza posizioni pregiudiziali nei suoi essenziali aspetti di legislazione penale e di politica penitenziaria.

Appare, peraltro, ineludibile intraprendere un percorso di umanizzazione della vita carceraria onde rendere effettivo il principio costituzionale della funzione rieducativa della pena. La situazione di criticità in cui versa il sistema carcerario italiano sconta, come è noto, un plurienale ritardo nell'adozione di misure radi-

cali che avrebbero dovuto consentire di offrire una risposta strutturale e organica all'emergenza.

È una situazione che va a colpire e a creare disagio e sofferenza non solo alla popolazione carceraria, ma anche agli uomini e alle donne della polizia penitenziaria, cui va tutta la mia personale gratitudine e l'apprezzamento per la dedizione, l'umanità e lo spirito di sacrificio con cui quotidianamente svolgono il loro servizio consentendo, con il loro impegno, di sopperire, sia pure in parte, alle carenze del sistema. Analogo sentimento di riconoscenza voglio rivolgere a tutto il resto del personale: medici, psicologi e operatori, che con altrettanta dedizione prestano la propria opera all'interno delle nostre carceri.

È mio dovere indefettibile e indifferibile agire. Non intendo sottrarmi a questa che sento come una pressante responsabilità, certamente come Ministro, ma anche da cittadino, come persona. Dobbiamo concordare sul principio che la pena detentiva sia l'*extrema ratio* cui ricorrere ove l'applicazione di ogni altra sanzione si renda impraticabile.

Nella precedente legislatura sono stati avviati interventi importanti e nel solco di questi va proseguito il cammino cercando di imprimere impulso a ciò che non è stato possibile portare a termine, soprattutto sfuggendo alla tentazione di facili strumentalizzazioni politiche, ideologiche e mediatiche.

Muovendo dagli esiti della Commissione ministeriale di studio, si potrebbe affrontare in termini condivisi un percorso sia di decriminalizzazione astratta, ossia di abrogazione di fattispecie di reato o trasformazione di reati in illeciti amministrativi con sanzione pecuniaria, sia di depenalizzazione in concreto attraverso l'introduzione dell'istituto della irrilevanza del fatto e di meccanismi di giustizia riparativa.

Molti spunti interessanti possono essere dati dai lavori della Commissione mista per lo studio dei problemi della magistratura di sorveglianza, cosiddetta Commissione « Giostra », che ha indicato una serie

di misure dirette specificamente a contrastare la tensione detentiva determinata dal sovraffollamento. In questa prospettiva, si deve agire contemporaneamente su diversi fronti.

Credo che dovremmo ripartire dal disegno di legge già approvato a larga maggioranza dalla Camera nel dicembre 2012, non licenziato in via definitiva dal Senato a causa della fine anticipata della legislatura. L'intervento sul sistema sanzionatorio dovrà riguardare, in primo luogo, le nuove pene detentive non carcerarie nel solco di quanto è stato già fatto nel 2010 e nel 2011: esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori a 12 mesi, poi elevata a 18 mesi.

La reclusione va limitata ai reati più gravi con l'introduzione come sanzione autonoma della detenzione domiciliare e del lavoro di pubblica utilità, inteso quest'ultimo come obbligo di fare a favore della comunità. Le nuove pene detentive non carcerarie consentirebbero di attuare il principio del minor sacrificio possibile della libertà personale, al quale la Corte costituzionale ha ripetutamente fatto richiamo. Non si tratta di un intervento risolutivo, ma di un buon inizio.

In secondo luogo, si tratta di prevedere forme alternative di definizione del procedimento penale condizionato a programmi di trattamento cui sottoporre l'imputato, come nel caso dell'istituto della sospensione del processo con messa alla prova.

Infine, vi è la riforma del giudizio in contumacia con la previsione della sospensione del processo nei casi in cui l'imputato assente non abbia avuto un'effettiva conoscenza del processo a suo carico. Si tratta di un tema di cui si discute da anni e che merita di essere affrontato con coraggio e realismo una volta per tutte.

I dati statistici confermano la forte presenza nelle carceri di soggetti presenti per reati in materia di stupefacenti. Occorre, pertanto, incentivare, in mancanza di altri elementi ostativi, il ricorso a circuiti alternativi per l'esecuzione della pena, per il recupero e il reinserimento sociale.

Contemporaneamente, deve essere completato il piano per l'edilizia carceraria, studiando anche la possibilità di effettuare permuta tra strutture carcerarie in avanzato stato di degrado, ma appetibili per altre finalità, ed edifici nuovi, realizzati secondo le più moderne concezioni strutturali di sicurezza.

Della massima importanza è anche la prosecuzione dei progetti di natura organizzativa finalizzate a ridisegnare le modalità di custodia, valorizzare le attività di trattamento, massimizzare il lavoro carcerario, che abbatta la recidiva, e ottimizzare l'impiego delle risorse umane.

In particolare, la possibilità di migliorare la distribuzione dei detenuti dentro il sistema, e quindi di ottimizzare l'uso degli spazi esistenti, è realizzabile in tempi brevi ed è collegata alla capacità di distinguere i detenuti e di destinarli a circuiti appropriati secondo le specifiche caratteristiche.

Discorso a parte merita il settore della giustizia minorile, per il quale appare non più procrastinabile l'esigenza di mettere mano a un intervento riformatore che tenga conto della peculiarità e della delicatezza dei temi che ruotano intorno alla rieducazione del minore.

Del percorso che ho delineato non mi sfuggono strettoie, barriere, inciampi. Le attuali condizioni di vita dei detenuti, tuttavia, il prodigarsi con straordinaria abnegazione e professionalità degli appartenenti alla polizia penitenziaria e lo sforzo generoso degli altri operatori impegnati nei progetti di rieducazione non ci consentono di arretrare, di rientrare ognuno al proprio campo base spinti dal timore di affrontare la sfida del confronto aperto.

Infine, non posso dimenticare che al ministero che ho l'onore di guidare è attribuito per legge il delicato compito di vigilare sulle libere professioni. A tal proposito, ricordo che il 18 gennaio 2013 è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana la legge 31 dicembre 2012, n. 247, recante «Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense».

Si tratta di un provvedimento lungamente atteso dall'avvocatura e discusso in maniera approfondita dalle Camere che, dopo ben quattro anni di trattazione, lo hanno approvato in modo plebiscitario. Il testo, che riforma organicamente la disciplina della professione forense, contiene numerosi rinvii a regolamenti d'attuazione, nella maggior parte affidati al Ministero della giustizia. Sul punto, intendo assicurare che è mia intenzione procedere a dare il massimo impulso all'attuazione della presente riforma attraverso un lavoro congiunto e condiviso con i protagonisti del mondo forense.

Un ultimo accenno va agli impegni sul piano internazionale. Considero un'assoluta priorità proseguire nel solco dell'impegno portato avanti dai miei predecessori sulle vie dell'elaborazione di accordi internazionali che, specie sul piano penale, assicurino il rispetto della legge e l'assolvimento dei compiti della giurisdizione.

La bussola dell'interesse del cittadino, cui ho fatto riferimento prima, impone che l'Italia si faccia protagonista delle politiche della giustizia dell'Unione europea nella direzione della costruzione di un'area comune di sicurezza, libertà e giustizia che deve essere con decisione perseguita.

Nell'audizione presso la Commissione al Senato, ho ritenuto di affermare con assoluta forza e convinzione l'impegno del Governo e mio personale di profondere tutte le energie e gli sforzi nel contrasto alla mafia e alla criminalità organizzata. È un tema sul quale non possiamo permetterci defezioni e so già di poter contare — i primi interventi nel corso della prima audizione lo dimostrano — sulla coscienza consapevole che questo sia ancora per il nostro Paese uno snodo cruciale da affrontare.

È questo un tema con implicazioni assai complesse che si delinea non solo nella direzione del contrasto all'apparato militare mafioso, ma anche e soprattutto nella capacità di disarticolargli i centri di accumulazione dei profitti illeciti e di inquinamento dell'economia legale.

Penso alla questione delle aziende, che prosperano fin quando restano sotto il

controllo mafioso e che troppo spesso, una volta sottratte all'egemonia criminale, vanno incontro a situazioni di grave crisi con pesanti ripercussioni sul piano occupazionale. Tutto ciò innesca un tremendo pericolo assolutamente da scongiurare, ossia quello di alienare e non di alimentare sentimenti di consenso e fiducia nelle azioni di legalità dello Stato.

In questa direzione, nel corso della precedente legislatura sono state attuate misure straordinarie nel campo sia della prevenzione sia della lotta alle mafie. È un percorso ancora *in itinere* e nel quale sono in sintonia con l'attuale Ministro dell'interno nella ricerca di ogni iniziativa, sul piano normativo o amministrativo, tesa a dotare le forze di polizia e la magistratura degli strumenti necessari per svolgere al meglio il loro compito.

È evidente che è in gioco una questione di credibilità delle istituzioni alla quale non possiamo restare indifferenti. Dobbiamo, invece, coraggiosamente confrontarci con tutte le situazioni praticabili, accettando anche il rischio di percorrere strade non precedentemente battute, essendo aperti al contributo di idee e suggerimenti provenienti da tutti i componenti della politica, della magistratura specializzata, ma anche del mondo dell'associazionismo e della società civile.

Una specifica attenzione dedicherò, inoltre, d'intesa con il Ministro dell'ambiente, al tema della tutela del patrimonio ambientale, mettendo mano a una rigorosa riforma del sistema delle sanzioni per contrastare speculazioni e danni contro una delle principali risorse del nostro Paese.

Il Governo si propone, infine, di verificare la possibilità di soluzioni condivise di altri problemi, in particolare per la giustizia penale, per le quali ha avanzato proposte, nella relazione del 12 aprile scorso, il gruppo di lavoro sulle riforme istituzionali istituito il 31 marzo dal Presidente della Repubblica.

Anche in questo difficile impegno la mia stella polare saranno il confronto, la ricerca della più ampia condivisione. Lo farò insieme a voi, con l'assillo della

responsabilità verso le ansie e le aspettative dei cittadini. Lo farò fuori da rigide contrapposizioni continuando a farmi guidare dalla nostra Carta costituzionale e dalle parole di Pietro Calamandrei: « La Costituzione è un pezzo di carta, la lascio cadere e non si muove; perché si muova bisogna ogni giorno rimetterci dentro il combustibile; bisogna metterci dentro l'impegno, lo spirito, la volontà di mantenere queste promesse, la propria responsabilità ».

Presidente, onorevoli deputati, ci aspetta un lavoro intenso, ma so che tutti insieme possiamo farcela.

**PRESIDENTE.** Ringraziamo il Ministro Cancellieri.

Credo che i percorsi lanciati dal Ministro siano molto fruttuosi e che, quindi, consentano anche un notevole contributo da parte dei componenti di questa Commissione.

Do ora la parola agli onorevoli colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**ENRICO COSTA.** L'intervento del Ministro ha avuto un filo conduttore assolutamente condivisibile perché ha posto come metodo, come punto di riferimento, come stella polare della sua azione il cittadino.

Il cittadino è il destinatario delle norme, il soggetto coinvolto nelle vicende giudiziarie e troppo spesso è identificato con un numero di RG (Ruolo Generale) e troppo poco spesso per le sue sensibilità, le sue trepidazioni per la famiglia, magari a causa dell'allungamento di un processo, per le conseguenze per la sua azienda. È molto importante, quindi, questo approccio perché ci fa capire la dimensione con la quale si intende approfondire il tema giustizia.

Quello della giustizia è un tema che troppo spesso ha diviso e lo dico come membro di una forza politica che non si è mai sottratta anche a porre in essere, in alcuni casi, tesi che era consapevole avrebbero in un certo senso diviso perché non approvate.

Oggi siamo in una fase in cui, essendoci un Governo di larga coalizione, se vogliamo affrontare dei temi per ottenere dei risultati, è necessario trovare il minimo comune denominatore, attraverso il confronto ma, se possibile, attraverso una dimensione che non sia al ribasso.

Dobbiamo cercare anche di osare in determinati settori o in determinate materie che magari possono reciprocamente costituire dei tabù o essere connotate da qualche pregiudizio. È evidente, però, che su certi temi soltanto il confronto e il dibattito in Commissione può creare quelle radici forti che ci consentiranno un passaggio ulteriore, ovvero quello di affrontare anche le tematiche costituzionali che attengono alla materia della giustizia.

Il cittadino, infatti, di cui lei ha parlato, signor Ministro, che ha interesse che la giustizia funzioni, ha interesse ai tempi della giustizia, alle sue risposte, ma anche alle modalità con cui questa ha il suo approccio e alla credibilità del suo sistema. Se, infatti, funziona il sistema della giustizia, funziona lo Stato.

La giustizia è lo strumento attraverso il quale il più forte non deve prevaricare sul più debole e deve essere anche credibile. Essa è anche repressione, ma troppo spesso è interpretata solo in questo senso anche nella sede di questa Commissione. Mi piacerebbe che fosse interpretata anche come prevenzione. Con riferimento al provvedimento sull'anticorruzione, troppo spesso si è dimenticata quella prima parte molto estesa che atteneva a una serie di profili legati alla prevenzione.

È facile affrontare la giustizia penale, forse anche in modo un po' demagogico, aumentando le pene edittali, identificando delle nuove fattispecie di reato, eliminando delle garanzie o dei gradi di giudizio, ma chiaramente si fanno perdere delle radici e degli elementi di credibilità al sistema.

Non esistono, in materia di giustizia, temi di serie A e temi di serie B. I diritti del cittadino sono quelli legati alla prevenzione, alla trasparenza e alla credibilità di un apparato. Quando, però — e questo è fondamentale — attiene alla materia penale, teniamo moltissimo anche alla tas-

satività della norma. Deve essere chiaro al cittadino se un fatto è reato o non lo è. Troppo spesso si è delegato alla giurisprudenza, magari non del tutto granitica, interpretazioni invece di competenza del legislatore.

Servono interventi sul processo. Lei lo ha evidenziato e condividiamo in pieno le considerazioni che ha svolto. Nella scorsa legislatura, c'è stata un'inversione, seppur minima, di tendenza nel rapporto tra l'arretrato e i nuovi fascicoli arrivati nei tribunali: è opportuno e fondamentale proseguire su questa strada.

Lei ha parlato della geografia giudiziaria, su cui non mi soffermo, ma anche questo attiene ai rapporti con il cittadino, alla sua sensibilità, anche al suo aspetto psicologico di rapportarsi con lo Stato, di avere uno Stato più vicino, non uno Stato burocratico che lo consideri un numero, di avere anche un rapporto di conoscenza più stretta con i tribunali.

Abbiamo affrontato dei temi nella scorsa legislatura che poi si sono fermati. Penso, per esempio, a quello dei magistrati fuori ruolo. È un tema al quale tengo perché gli organici della magistratura sono fondamentali per far funzionare bene la giustizia. C'è un decreto legislativo, è stata predisposta la bozza, è stato dato il parere della Commissione ma tutto si è fermato. Molto probabilmente, la materia era stata delegata, in quella circostanza, a persone forse caratterizzate da un minimo di conflitto di posizione sul settore, e quindi l'iter si è fermato.

Venendo alla questione delle carceri, è fondamentale affrontarla, ma lo è anche quella del lavoro nelle carceri. Oggi, infatti, dalle statistiche rileviamo che una buona percentuale di detenuti lavora; se, però, distinguiamo quelli che lavorano alle dipendenze dell'amministrazione da quelli che lavorano alle dipendenze di soggetti esterni, che attraverso la legge Smuraglia sono incentivati, le percentuali si avvicinano allo zero.

È fondamentale finanziare questa legge e fare in modo, anche attraverso la costruzione di padiglioni più moderni, che queste imprese esterne siano incentivate a

lavorare all'interno. Evidentemente è molto difficile, per ragioni burocratiche, di controllo, di praticità, essere incentivati. Forse una revisione di tutto questo meccanismo è essenziale.

Quanto alla custodia cautelare, le cifre e i dati che ci ha evidenziato testimoniano l'esigenza di affrontare il tema. Più di un terzo dei detenuti che si trova nelle carceri è in custodia cautelare. Taluni lo sono perché il carcere è anche l'unico rimedio preventivo; altri perché c'è un sistema che non consente di bloccare, di individuare formule e cautele in termini diversi.

Vi sono poi tematiche legate all'aspetto della credibilità della giustizia - concludo, presidente, avremo altre occasioni di parlare - e mi riferisco al Consiglio superiore della magistratura. Si tratta di un organo a cui sono delegate scelte fondamentali per la giustizia, sulle persone, sugli incarichi dirigenziali. Troppo spesso queste scelte non sono fatte secondo i meriti, ma secondo delle logiche correntizie.

Dobbiamo uscire da questa logica, come quando necessitano scelte disciplinari nei confronti dei magistrati. È chiaro che il tema è difficile e sensibile, ma sicuramente può essere affrontato con la giusta serenità.

Non parlo di altri argomenti, che in questa sede possono sembrare troppo identitari rispetto alla nostra forza politica, al nostro programma e mi astengo proprio per mandare un segnale di quello che vuole essere il nostro approccio al dibattito.

WALTER VERINI. Grazie, signora Ministro, per la sua partecipazione ai nostri lavori e per quanto ci ha detto, davvero in gran parte condivisibile.

Anche per il Partito Democratico la giustizia è una delle emergenze drammatiche di questo Paese. Dico davvero con convinzione e senza riserve che per questo sosteniamo ogni sforzo per una giustizia giusta, efficiente, per una ragionevole durata dei processi e per interventi immediati contro - ci siamo ritrovati molto in queste parole - quell'inciviltà disumana rappresentata dal sistema carcerario del

nostro Paese, contro il sovraffollamento e per pene alternative, contro l'uso abnorme della custodia cautelare e per gli istituti di detenzione dove la pena per coloro che hanno sbagliato possa davvero essere considerata, come secondo la Costituzione, un'occasione di recupero, di reinserimento e non di vendetta.

Anche in questa sede ribadiamo la necessità - colgo alcuni accenti positivi anche del collega che mi ha preceduto - di chiudere una fase in cui la giustizia è stata usata politicamente. Questo, però, per noi significa - è giusto ribadirlo, non è un tema identitario, si parla della Costituzione italiana - autentico rispetto dell'autonomia della magistratura, senza interferenze e rispettando anche le sue sentenze.

Esistono, del resto, strumenti, sedi, organismi in grado di correggere errori e distorsioni, anche di eventuali errori e distorsioni compiuti dai magistrati nell'esercizio delle loro funzioni. Non spetta alla politica manifestare contro la magistratura e le sue sentenze. Questa è la nostra opinione.

Condividiamo, inoltre, e poniamo al centro il tema della legalità e anche dell'impegno legislativo contro la corruzione. Come Commissione, assieme ad altri gruppi abbiamo stabilito, tra le priorità, l'esame della modifica dell'articolo 416-ter del codice penale in materia di scambio politico mafioso. Crediamo che questo sia un segnale importante, così come valutiamo positivamente la circostanza che l'omologa Commissione del Senato abbia posto tra le sue priorità provvedimenti anticorruzione.

Legalità e lotta alla corruzione sono dei bisogni prioritari di questo Paese perché non rappresentano solo un fatto etico e morale, ma anche un freno alla crescita e allo sviluppo, come lei stessa ha ricordato. Su questi temi troverà, dunque, il Partito Democratico davvero disponibile in tutti i rami del Parlamento.

Del resto, lei ha dato, su molte di queste questioni, davvero una buona prova alla guida del Ministero dell'interno e siamo sicuri che la sua esperienza, le sue

capacità e anche la sua autonomia potranno giovarle per offrire ulteriori esempi in questa direzione.

Altri colleghi interverranno su questioni tematiche più specifiche. Io voglio solo ricordare la condivisione piena dell'impegno, non solo nostro, su alcune questioni. Penso al campo dei diritti, per esempio, e alla ratifica della Convenzione di Istanbul, all'introduzione nel nostro ordinamento di reati contro la piaga della violenza e dell'omicidio nei confronti di donne, al contrasto di fenomeni legati all'omofobia.

In questi pochi minuti, Ministro, voglio anche spendere qualche parola sul tema della revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Abbiamo ascoltato le sue parole, ma in questo caso devo dirle che non ci hanno pienamente convinto. Nella precedente legislatura, il PD ha sostenuto la riforma e confermiamo questa nostra posizione: noi vogliamo la riforma, ma non posso non ricordare che fu proprio questa Commissione — allora non ne facevo parte — che a larghissima maggioranza approvò un parere motivato contenente diverse proposte di modificazioni che in sede ministeriale e di gestione della delega non sono state tenute in considerazione.

Noi non vogliamo una proroga *tout court*, come altri gruppi o singoli parlamentari hanno chiesto e come un po' anche al Senato tutti gli altri gruppi hanno chiesto. Noi abbiamo predisposto una risoluzione, che presenteremo domani, disposti a confrontarla con tutti gli altri gruppi in maniera laica. Come anticipavo, infatti, vogliamo davvero la riforma per introdurre alcuni cambiamenti alla norma che, a nostro avviso, non contraddicono la stessa né hanno spirito e sapore contro-riformatore.

Non è questa l'occasione per entrare troppo nel merito. Mi limito solo a indicare tre titoli e concludo. Noi pensiamo che sia necessario — l'avevamo già predisposto in un altro atto sul fine legislatura da parte dell'allora gruppo giustizia — recuperare alcune sedi di tribunale tagliate neanche con l'accetta, ma mi per-

metto di dire proprio senza criterio. Sono, secondo la mia opinione, casi oggettivi.

Accanto a questo, pensiamo che debba essere confermata la scelta del taglio dei tribunali, ma riteniamo anche che sia utile, per l'efficienza della giustizia — ci permettiamo di richiamare perfino le esigenze di risparmio — mantenere, nelle realtà dove i tribunali sono stati chiusi e dove non debbono essere riaperti, se non per quei casi particolari oggettivi, dei presidi, delle sezioni distaccate, che possono rappresentare un utile elemento di funzionamento della giustizia in quei territori.

Per le 220 sedi di sezioni distaccate che sono state cancellate non pensiamo a ripristini. Valuteremo, specialmente per le realtà insulari. Tuttavia, riteniamo che sarebbe saggio pensare di mantenere lì, ma non a carico dei comuni, bensì dello Stato, l'ufficio del giudice di pace, che è un presidio di giustizia di prossimità, e magari un semplice sportello dotato di un minimo di risorse umane e informatiche che possa fare rete specialmente nelle realtà più distanti dalla sede del tribunale.

Infine, signora Ministro, anche noi vogliamo sottolineare le pesanti criticità che si rilevano in molte realtà nell'applicazione della riforma. Lei ci ha spiegato che stanno andando avanti anche celermente. Naturalmente, non ci permettiamo di contraddire le sue notizie, ma ne abbiamo anche di difficoltà oggettive, di realtà dove non esistono spazi, logistica, neanche i fondi per il trasferimento dei faldoni del materiale cartaceo.

Se è necessario riflettere — lo decideranno il Governo e il ministero, non saremo noi a pretendere di indicare il tempo di differimento o di proroga — prendersi alcuni mesi, quello che servirà, è per migliorare la riforma, non per affossarla. Questa è la nostra posizione.

Per questo, ci permettiamo di suggerire questa riflessione alla sua persona e anche ai suoi uffici e di ascoltare i suggerimenti che verranno dal Parlamento.

La ringrazio e auguro a lei e a tutti noi buon lavoro.

NICOLA MOLTENI. Signor Ministro, la Lega Nord non ha votato la fiducia a questo Governo, ma abbiamo stima e fiducia nella sua persona. Lei è stato un ottimo Ministro dell'interno. Il tema della sicurezza è ed era il tema centrale del suo ministero e la sua figura e la sua presenza al Ministero della giustizia rappresenta per noi una garanzia. Speriamo che anche sul tema della giustizia, visto che il rapporto giustizia/sicurezza ha un nesso strettissimo, sia a garanzia di salvaguardia dei livelli di sicurezza. Aggiungerò, in seguito, delle considerazioni con particolare riferimento al tema delle carceri.

Da parte nostra, non ci sarà, quindi, pur essendo all'opposizione, un atteggiamento pregiudizievole e di criticità *a priori* nei suoi confronti. La sosterremo, al contrario, poiché abbiamo udito le sue parole sul tema della lotta alla criminalità organizzata e alle mafie e sulla circostanza che continuerà l'operato del Ministro Alfano e del Ministro Maroni, che lei conosce e dei quali ha avuto modo di apprezzare l'importante lavoro svolto.

Ci sarà, dunque, da parte nostra un sostegno pieno nei confronti di tutte quelle politiche che andranno nella direzione di rendere la repressione sempre più dura, della confisca dei beni, oggi uno degli elementi migliori per aggredire i patrimoni dei mafiosi e della criminalità organizzata.

Crediamo che il conflitto politico giustizia/magistratura debba essere superato. Doveroso è il rispetto dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura, esattamente come doveroso è il rispetto dell'autonomia e dell'indipendenza della politica rispetto alla magistratura.

Ho apprezzato molto che, prima di incontrare il CSM, abbia voluto svolgere queste audizioni alla Camera e al Senato ricordando che la centralità del potere legislativo risiede nel Parlamento. Troppo spesso e troppo volentieri abbiamo visto il CSM entrare a gamba tesa su alcuni provvedimenti di natura normativa, fungendo da terza Camera. Il Parlamento fa il Parlamento, il CSM il CSM.

Vengo ad alcuni temi. Le priorità per noi — vi ha accennato anche lei — sono il

tema della giustizia civile, il tema dell'arretrato, un fardello pesantissimo che ci portiamo dietro da tanti anni, e della lentezza dei processi. Lei ha individuato queste priorità, che condividiamo, ma non ha individuato le soluzioni che ritiene di proporre per superare questi nodi.

Sul tema della giustizia civile, della giustizia penale e dell'arretrato, è pur vero che in questi anni vi è stata una contrazione del numero dei processi in entrata, ma dobbiamo fare attenzione a non ridurre il contenzioso scaricandone il costo sui cittadini. Aumentare il costo di accesso alla giustizia a carico dei cittadini per ridurre il contenzioso è il modo peggiore per riavvicinare e ricreare il rapporto tra giustizia e cittadino.

Lei ha posto il tema dei cittadini al centro della sua azione: non possiamo scaricare e gravare sui cittadini ulteriori costi per il servizio o per il non servizio del sistema giustizia. Se è vero come è vero, infatti, come la Doing Business informa, che l'Italia è al centocinquantesimo posto al mondo per efficienza del sistema giustizia, oggi non parliamo più di un sistema giustizia, ma di un non sistema giustizia. Per noi, la priorità è la giustizia civile. Un Paese che vuole rilanciarsi dal punto di vista economico deve avere un sistema di giustizia civile e penale che funzioni, altrimenti nessun investitore verrà nel nostro Paese.

Le illustro sin da subito gli altri temi su cui non siamo d'accordo. Uno di questi è quello della riforma della geografia giudiziaria. Il differimento di un anno o di un tempo congruo è fondamentale per apportare tutti i correttivi necessari e impellenti.

Abbiamo capito e apprezziamo particolarmente che lei sia un ministro pragmatico, ma proprio perché vuole affrontare e risolvere i problemi pragmaticamente sa benissimo che la data del 13 settembre è dietro l'angolo e, se non differiamo l'entrata in vigore del provvedimento, non disporremo dei tempi per migliorare un provvedimento sostanzialmente sbagliato.

Abbiamo più volte sostenuto e qui lo ribadisco che la criminalità organizzata

non è presente solo al sud. Come ben sa, è presente anche al nord e sa benissimo come i tribunali siano dei presidi di legalità importanti. Nel momento in cui il Ministro Severino ha recuperato alcuni tribunali al sud e non ne ha recuperati al nord, crediamo che abbia manifestato un senso discriminatorio nei confronti di un problema importante, quello della criminalità organizzata, soprattutto con l'*Expo 2015* in avvicinamento.

Riteniamo, quindi, fondamentale il differimento. Non siamo così sicuri, peraltro, come lo è lei, che questa riforma porterà delle economicità. Incerti sono i risparmi economici, certi — lo diceva bene il collega Verini — sono i disagi che si rischia di creare all'utenza, e quindi al cittadino, agli operatori del diritto, al funzionamento complessivo del sistema giustizia. La invitiamo, allora, a cambiare rotta. Crediamo che una discontinuità rispetto al Ministro precedente sia doverosa. Se continuerà sul solco e sulle orme del Ministro Severino, credo che commetterà un grave errore.

Voglio toccare anche il tema delle carceri, per noi particolarmente sensibile. Nessuno disconosce il problema del loro sovraffollamento, il fatto che i detenuti hanno sì sbagliato e devono pagare la pena, ma sono degli esseri umani e hanno evidentemente bisogno e meritano delle condizioni di umanizzazione della pena in quegli istituti, ma la invitiamo a non commettere l'errore, spesso commesso, di pensare solo ai detenuti, soggetti che hanno commesso reati, dimenticando le vittime, le persone offese dai reati.

Non crediamo che il problema del sovraffollamento delle carceri, che è un'emergenza, possa essere risolto solo con provvedimenti d'urgenza. La storia parlamentare breve dimostra che, a partire dal DL Alfano al DL Severino, al provvedimento che verrà presentato in Parlamento, e su cui noi faremo opposizione durissima, delle pene alternative al carcere, non si è minimamente risolto il problema del sovraffollamento delle carceri, che per me va risolto in modo strutturale.

Il Ministro Alfano aveva stanziato 650 milioni di euro per il piano carceri. Lei non ha accennato alla necessità di affrontare il problema con una seria politica di edilizia carceraria, mentre, a nostro avviso, le modalità per poterlo affrontare esistono.

Con 650 milioni di euro stanziati, le chiediamo che fine ha fatto il piano carceri, se questi soldi sono stati investiti, dove, come e se vi è altro da investire. Non crediamo, quindi, che il DL ex Severino, oggi Cancellieri, se lei riterrà opportuno adottarlo, sarà la soluzione al problema. Crea insicurezza, non certezza della pena, e, soprattutto, non risolverà minimamente il problema del sovraffollamento delle carceri.

La nostra posizione sul tema carceri sarà, quindi, chiara. Se intenderà seguire la strade di certe riproposizioni, come già tra l'altro calendarizzato in Commissione giustizia, vedrà da parte nostra un'opposizione seria e costruttiva, ma assolutamente dura.

Voglio chiedere, infine, la sua opinione su alcuni temi che non ha citato. In relazione ai magistrati fuori ruolo, con atteggiamento pilatesco da parte del precedente Governo che, come abbiamo visto, ha lasciato decadere una delega.

Quanto al tema della magistratura onoraria, oggi il nostro sistema giustizia funziona grazie ai togati, ma in modo particolare grazie ai magistrati onorari. Vorrei conoscere il suo parere in materia di stabilizzazione di questa professione di precari che è fondamentale per il buon funzionamento del sistema giustizia.

Esistono, a suo avviso, le condizioni politiche e temporali per una riforma organica strutturale e costituzionale della giustizia, come la attendiamo da anni e che è rimasta, per il momento, ferma al palo?

La ringrazio e le auguro buon lavoro.

TANCREDI TURCO. Prima di tutto, a nome del Movimento 5 Stelle, vorrei ringraziarla soprattutto per la disponibilità di tempo che ha dimostrato venendo in Commissione oggi, addirittura mostrandosi di-

sponibile a tornare anche domani qualora ce ne fosse bisogno.

Anche il Movimento 5 Stelle, inoltre, le fa i più sinceri auguri di buon lavoro.

Il gruppo Movimento 5 Stelle è all'opposizione di questo Governo, ma siamo comunque pronti, qualora questo Governo abbia intenzione di migliorare il sistema della giustizia, a votare anche favorevolmente ad alcune leggi o decreti-legge che saranno presentati. Non possiamo che essere concordi, sentita la sua relazione, sui punti principali e le priorità che è andata a elencare.

La priorità fondamentale che sta più a cuore anche a noi è quella dell'assoluto snellimento dei procedimenti sia civili sia penali. Occorre ridurre assolutamente il numero dei procedimenti e anche abbreviarne i tempi. Lo dobbiamo anche al Paese.

Una volta che si riesca a risolvere questo problema, probabilmente anche molti capitali stranieri, molti imprenditori, molte società torneranno a investire in questo Paese. Adesso, infatti, molte società non vengono più a investire proprio perché fanno delle lungaggini in caso di procedimenti civili. Sappiamo tutti che in Europa risuliamo tra gli ultimi nel recupero dei crediti, così come sappiamo che eventuali cause durano tantissimo.

Altro argomento su cui siamo perfettamente d'accordo e che vediamo come un'assoluta priorità è senza dubbio quello del sovraffollamento delle carceri. Siamo pienamente d'accordo, dunque, che vadano trovati modi e misure per svuotare queste carceri.

Ovviamente, ciò non significa che chi commette reati non debba essere punito, ma vanno individuate misure alternative, come potrebbe essere la detenzione domiciliare o i braccialetti di cui sentivo parlare e di cui le chiederò, eventualmente, di specificare meglio che fine abbiano fatto.

Insisto, dunque, che occorre trovare il modo per svuotare le carceri, nelle quali attualmente - sono avvocato penalista, spesso ho a che fare con detenuti e, inoltre, con la collega siamo andati a fare un'ispezione nel carcere di Verona - la

situazione è veramente drammatica. Il carcere dovrebbe essere un luogo dove espiare la pena e riabilitarsi: direi, piuttosto, che allo stato attuale è quasi un luogo di tortura.

Quanto poi alla geografia giudiziaria, siamo concordi per una proroga. Se siamo, infatti, consapevoli che ridurre i costi significa sopprimere molti tribunali, pensiamo però che la soppressione delle sezioni distaccate di molti tribunali non capoluoghi di provincia sia avvenuta in maniera un po' troppo frettolosa. Credo che una proroga sia necessaria per individuare, eventualmente, quali sedi di tribunali salvare.

Senz'altro si sarà chiesta, inoltre, e in realtà conoscerà il motivo per cui è stata scelta come Ministro della giustizia, che si occupa di un settore molto delicato. A sostenere questo Governo ci sono due forze politiche in contrasto da 20 anni ed entrambe hanno problemi con la giustizia. Sappiamo delle sentenze che aspettano il leader del PdL, Silvio Berlusconi, ma anche che un'altra vicenda è molto scottante ed è quella del Monte dei Paschi di Siena, che riguarda più il Partito Democratico. Ebbene, l'augurio che il Movimento 5 Stelle le fa è che queste vicende non limitino o influenzino il suo operato.

Concludo limitandomi a citare un elenco di questioni che riguardano la giustizia a cui lei non ha accennato, forse perché sono in qualche modo divisive tra le due forze politiche che la sostengono, per cui questo Governo delle larghe intese probabilmente non troverà mai una soluzione definitiva su alcuni tipi di problemi della giustizia.

Parlo, nello specifico, di una riforma del sistema delle leggi anticorruzione, del falso in bilancio e della frode fiscale, dei diritti delle coppie dello stesso sesso, di abbreviazione dei tempi per arrivare al divorzio, di amnistia e di reati ambientali. Su questo forse seguiranno interventi più specifici dei miei colleghi. Io, in ogni caso, le ribadisco i miei migliori auguri di buon lavoro.

STEFANO DAMBRUOSO. Signor Ministro della giustizia, mi associo anch'io agli auguri di buon lavoro presso quel ministero che ho avuto l'onore di poter servire a mia volta per diversi anni e di cui conosco le obiettive difficoltà. Il mio augurio, dunque, è sincero perché immagino che il percorso avviato non sarà privo di difficoltà obiettive.

Mi ripeterò visto che sono stati accennati diversi temi e lo farò comunque sottolineando quanto da lei già illustrato nel corso della sua davvero interessante relazione. Vorrò essere più sintetico possibile, ribadendo quanto sia anche per noi, in quest'aula, prioritario uno dei temi di cui tanto si è parlato, non solo nella sua relazione, ma anche negli altri interventi sentiti sinora: quello del sovraffollamento carcerario.

Proprio ieri abbiamo qui dato una dimostrazione di obiettiva e direi naturale, istituzionale sensibilità rispetto al tema allorché abbiamo avviato la discussione proprio sulla delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie, di disposizione sulla sospensione del procedimento con messa alla prova nei confronti degli irreperibili.

Immediatamente ci siamo trovati tutti d'accordo, tranne appunto l'ottimo collega della Lega che mi ha preceduto nell'intervento, sull'importanza prioritaria di quest'argomento e abbiamo tutti votato nel senso di andare avanti su questo tema.

Strettamente collegato all'argomento del sovraffollamento carcerario è l'altro tema dibattuto già alla Camera in questo iniziale avvio di legislatura: quello che riguarda gli Ospedali psichiatrici giudiziari (OPG) e che ha riguardato una più ampia rivisitazione del sistema sanitario nazionale, compresi, appunto, gli ospedali psichiatrici giudiziari, dove auspichiamo che, grazie a un suo intervento, con la sua guida alla direzione di quel ministero, si possa arrivare a una conclusione davvero accettabile sotto questo punto di vista.

Farò brevissimi cenni all'altra serie di argomenti affrontata. Anche noi sappiamo perché lei è andata quel ministero, che è davvero difficile: né per il PD né per il

PdL, ma evidentemente per il suo saper esprimere la giusta misura, come sono certo che lei, signor Ministro, esprimerà.

Come ha già più volte ripetuto ai *media* e nella sua stessa relazione — parlo da penalista, nato e cresciuto nelle aule giudiziarie — una delle priorità è la durata dei processi civili, che devono davvero essere rivisitati con tutte le riforme di procedura che lei stessa ha già in più occasioni sottolineato e rappresentato. È davvero importante restituire un volto civile alla giustizia civile del nostro Paese. Solo così potremo riattrarre quegli investimenti da gruppi finanziari internazionali che si sono arrestati proprio a causa dei ritardi lamentati nel corso del procedimento.

Strettamente collegato alla durata del processo, signor Ministro, come sa benissimo, è il tema dell'informatizzazione della macchina giudiziaria. So che è a lei molto caro e sono certo che riuscirà a dare la giusta misura nel prosieguo di un percorso che è stato avviato già da qualche Ministro che l'ha preceduta, ma che non ha ancora potuto vedere un'efficace finalizzazione.

Grazie all'informatizzazione si potrà, per esempio, mettere mano a uno dei tanti strumenti, ma che ritengo davvero fondamentale, per arrivare alla riduzione dei tempi della giustizia, come la notificazione, che deve essere sicuramente semplificata e anche rivisitata sotto il profilo dei destinatari.

La Corte di giustizia europea ci impone, almeno per quanto riguarda la prima, che la notifica sia indirizzata all'interessato, sia esso civile sia soprattutto indagato penale. Siamo, però, sicuri che, a partire dalla seconda notifica, questa dovrebbe passare al difensore di fiducia designato dall'interessato o quello nominato d'ufficio.

Nella vita ho l'onore di essere magistrato e ho sentito fare diverse osservazioni sulla magistratura. Innanzitutto, sono magistrato ordinario. Sono uno di quei 10.000 magistrati che ha avuto anche il privilegio, se non l'onere, di esser fuori ruolo. Su 10.000 magistrati, meno di 200 sono fuori ruolo e hanno rappresentato,

nella stragrande maggioranza dei casi, così come nelle grandi famiglie i singoli episodi non possono essere rappresentativi del tutto, un obiettivo arricchimento per entrambe le amministrazioni dove questi fuori ruolo sono andati a esplicitarsi, sia per la magistratura sia per il luogo di destinazione.

Va affrontato, come fa piacere rammentare a me stesso, come amiamo dire in alcune situazioni, il problema della magistratura amministrativa, signor Ministro, non risolto con la decadenza di quella delega e di quella proroga che era stata attribuita con il disegno di legge che aveva, appunto, fissato dei paletti ai fuori ruolo.

Altro tema a noi di scelta civica molto caro è quello - lo proporremo di qui a brevissimo, signor Ministro - di una proposta di legge che possa davvero disegnare definitivamente la candidabilità o meno, l'eleggibilità o meno dei magistrati in politica.

Siamo fermamente convinti che chi fa una scelta di questo genere debba essere considerato, come sappiamo, un cittadino alla stregua degli altri cittadini, che hanno il diritto costituzionale dell'elettorato passivo. Per mantenere, però, il prestigio e la trasparenza della propria professione, devono avere qualche difficoltà, se non l'inibizione, a rientrare nel ruolo, garantendo quindi loro la permanenza nella pubblica amministrazione. È un suggerimento che ci permetteremo di ribadire al suo cospetto proprio perché il prestigio della nostra funzione non può essere limitato né abbattuto per singoli episodi.

Le auguro davvero in bocca al lupo, signor Ministro, per il suo difficilissimo lavoro.

DANIELE FARINA. Ringrazio la signora Ministra per la competenza e la serietà con cui ha reso disponibile il suo tempo.

Non ho la presunzione di ripercorrere un volo d'uccello così alto sui problemi della giustizia e sulle sue criticità, alcune antiche, altre più recenti. Mi soffermo sul tema delle carceri, in generale, che oggi conosciamo per il loro sovraffollamento,

ma in realtà da molti anni conosciamo per questa caratteristica, e che rende ancor più serio l'intervento del Ministro in quanto è uno degli impegni che ha preso immediatamente dopo la sua delega. È questo l'aspetto su cui mi soffermo perché credo che questa legislatura, o comunque i tempi che arrivano abbiano la possibilità di offrire una risposta di carattere generale.

I motivi per cui le nostre carceri sono profondamente sovraffollate sono tanti, ma mi permetto di rilevare - vado a memoria - che al 30 giugno 2011, sui 67.000 detenuti nelle carceri della Repubblica, il 41 per cento era lì detenuto per il solo testo unico sulle sostanze stupefacenti, in particolare per il solo articolo 73. Credo che l'entità di questa cifra, molto elevata soprattutto per gli uomini, dovuta a un solo articolo debba raccontarci qualcosa.

Oltretutto, rispetto a molti anni fa - mi riferisco alla Conferenza generale delle Nazioni Unite del 1998, se non ricordo male - molto è cambiato ed è venuta meno anche quella convinzione che portò anche il nostro Governo ad accettare quelle linee strategiche che in questi anni si sono poi dipanate nelle legislazioni nazionali.

Oggi queste legislazioni stanno cambiando. Lo stanno facendo a colpi di referendum in numerosi Stati degli Stati Uniti d'America; così in quasi tutto il continente latinoamericano ed è aperto il dibattito anche in Europa.

Noi lavoreremo perché quella legge, che ha riformato il testo unico sulle sostanze stupefacenti, la n. 49 del 2006, chiamata Fini-Giovanardi per simpatia, sia rivista, riformulata. Presenteremo, spero con altri gruppi, un progetto di legge e siamo anche curiosi di sapere se il Governo abbia intenzione di aprire una riflessione su questa tematica alla luce anche dell'evoluzione del dibattito europeo.

Siccome, inoltre, la Corte costituzionale sta per pronunciarsi intorno a quel provvedimento del 2006 e non è impossibile che se ne arrivi all'abrogazione, se non attuiamo questa riflessione, rischiamo nel

giro di pochi mesi di trovarci di fronte alla resurrezione della Russo-Jervolino-Vassalli del 1990, l'origine di questa vicenda, sapendo che però più di vent'anni sono trascorsi e che il mondo è profondamente cambiato.

Mi fermo qui. Ho sollevato un solo tema. Ringrazio il Ministro per il quadro generale e mi associo ai diversi interventi anche dei colleghi che hanno messo in evidenza alcuni aspetti che abbiamo già cominciato ad affrontare in questa Commissione o che siamo propensi e disponibili a trattare.

Questo è un contributo che il gruppo di Sinistra Ecologia e Libertà, pur essendo all'opposizione, intende dare al Governo. Ci aspettiamo che sia un tema, una riflessione proposta che in qualche modo, anche solo sul piano dialettico per il momento, possa essere accolta.

**PRESIDENTE.** Sono così terminati gli interventi dei capigruppo e dei colleghi da essi designati.

Passerei, secondo l'ordine delle iscrizioni, anche seguendo un'alternanza discussa con gli uffici, agli interventi dei deputati della Commissione.

**CARLO SARRO.** Signor Ministro, le rivolgo innanzitutto un apprezzamento per il suo intervento e gli auguri di buon lavoro.

Da parlamentare campano, porrò alla sua attenzione due situazioni in particolare, vere e proprie emergenze. La prima, che attiene all'organizzazione giudiziaria — lei ha giustamente ricordato anche il suo impegno come Ministro dell'interno nel contrasto alla criminalità organizzata — riguarda la vicenda del tribunale di Santa Maria Capua Vetere, dello scorporo dell'agro aversano sottratto a un tribunale esistente e di cui si prevede, beninteso, la piena conservazione per essere assegnato a un istituendo tribunale di Napoli nord ancora tutto da costruire.

Su questa scelta, che lascio davvero tutti estremamente sorpresi anche perché improvvisa, c'è stato un pronunciamento unanime dei vertici giudiziari, degli ordini

professionali e persino della Commissione antimafia. Il presidente Pisanu ebbe occasione di segnalare formalmente al Ministro Severino l'anomalia di questa scelta e anche la contraddizione rispetto al cosiddetto modello Caserta, che lei, signor Ministro, da ex Ministro all'interno, conosce perfettamente.

Oltretutto, questo correttivo non determinerebbe alcuna modifica dell'impianto complessivo della riforma perché non parliamo di mantenere in vita tribunali destinati alla soppressione, ma semplicemente di ripristinare quell'organicità territoriale che, soprattutto da parte degli organi investigativi antimafia, è stata rappresentata come fondamentale.

La seconda questione riguarda un'altra emergenza, sempre della regione Campania, ed è rappresentata dall'esecuzione delle sentenze recanti l'ordine di demolizione dei manufatti abusivi. Le segnalo, in particolar modo, il profilo che investe la responsabilità dei sindaci e dei comuni in quanto, in particolar modo da parte della Corte d'appello di Napoli, è stata promossa un'azione molto incisiva — in realtà è un eufemismo — ma piuttosto una vera e propria pressione nei confronti dei comuni affinché si facessero carico per intero dei costi dell'esecuzione.

La questione è molto dubbia sul piano giuridico. Segnalo che esiste anche un parere dell'Avvocatura dello Stato e che è estremamente delicata dal punto di vista della gestione finanziaria dei comuni. Questo tipo di impegno, infatti, determina una riduzione fortissima della capacità di indebitamento, e quindi il rischio per molti di questi comuni è di andare in dissesto.

Le rappresento che il fenomeno, come già in occasione del *question time* ha avuto modo di affrontare e approfondire, interessa l'esecuzione di circa 67.000 sentenze passate in giudicato, quindi è un fenomeno di dimensioni enormi.

Vorrei sapere se, da parte del Ministero della giustizia, in ordine all'esecuzione di queste sentenze, c'è l'idea, l'indirizzo o l'orientamento di segnalare anche la possibilità di ricorso a forme alternative pre-

viste già dall'ordinamento vigente e che potrebbero attenuare quest'impatto economico.

DAVIDE MATTIELLO. Ministro Cancellieri, presidente, colleghi, colleghe, il mio intervento mira a quotare la riforma dell'articolo 416-ter. La riforma di quest'articolo, che dovrebbe conferire a tutti maggiori strumenti per spezzare il sistema di corruzione, è una riforma ampiamente voluta, trasversalmente sostenuta. Ancora recentemente, come anche lei, Ministro, sa bene, il Gruppo Abele e Libera hanno lanciato una campagna sostenuta da centinaia di migliaia di cittadini, ma anche centinaia di parlamentari. Credo, quindi, che questa riforma abbia il sostegno dei più.

È importante fare bene, fare in fretta e fare insieme. In questo senso, mi rivolgo a lei, Ministro, ma cordialmente a tutti i colleghi e a tutte le colleghe. Sono e siamo, infatti, convinti che questa riforma contribuisca a dare un segnale al Paese, un segnale atteso, che vogliamo fare sul serio per spezzare quelle dinamiche che contribuiscono ad affossare il Paese.

Concludo con un ricordo a me molto caro. Io provengo da Libera e ho lavorato per molti anni con Giancarlo Caselli. Quando andavo in giro con lui mi stupivo del fatto che, per argomentare il valore della legalità, uno come Caselli, che arrivava dopo nove anni a Palermo, usasse la categoria della convenienza. Poteva permettersi altre categorie, e invece insisteva sulla convenienza della legalità.

La legalità conviene perché da essa ripartono il Paese e l'economia ed è la riforma più importante di cui questo Paese ha bisogno. Colpire la corruzione significa far ripartire l'economia e il lavoro in questo Paese. Ecco perché crediamo che questa riforma sia oltremodo importante.

Grazie e buon lavoro.

GIULIA SARTI. Signor Ministro, anch'io le rinnovo gli auguri per il suo incarico e continuo sulla stessa scia del mio collega proprio in tema di corruzione.

Non possiamo accettare che le uniche risposte del nostro Paese sul tema della

lotta alla corruzione possano dirsi esaurite con la legge n. 190 del 2012 perché quella legge presenta numerose criticità. Soprattutto, però, non basta.

Quella legge non tocca aspetti molto importanti. Ne cito semplicemente tre, che per il Movimento 5 Stelle sono molto importanti: la revisione dell'istituto della prescrizione; la reintroduzione del falso in bilancio; l'introduzione del reato di autoriciclaggio. Il Movimento 5 Stelle chiede quali siano i provvedimenti che il Governo intende adottare e se possa considerarsi di voler aprire un serio dibattito intorno a questi macroproblemi.

Ricordo, da ultimo, che proprio in materia di autoriciclaggio si è costituito, a gennaio di quest'anno, un gruppo di studio presieduto dal procuratore Francesco Greco, che proprio nell'aprile scorso ha presentato una relazione avanzando importanti proposte collegate all'introduzione del reato di autoriciclaggio, volte a migliorare l'impianto del decreto legislativo n. 231 del 2007, a rendere più severe le sanzioni conseguenti alla violazione dell'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette.

Noi tutti pensiamo che questi dovrebbero essere temi prioritari anche in questa legislatura e che un Paese come il nostro debba saper offrire risposte concrete e severe a un cancro come quello della corruzione. Sosteniamo anche che queste risposte debbano venire sì dal punto di vista repressivo, ma soprattutto, come già è stato fatto e speriamo si continuerà a fare, dalla prevenzione.

GAETANO PIEPOLI. Signor Ministro, onorevoli colleghi, mi permetterei di sollevare un problema che non attiene tanto a un bilancio del passato e anche alle condizioni del presente, quanto piuttosto alle prospettive anche legate alle sue competenze.

Uno dei nodi che negli ordinamenti moderni si pone in maniera drammatica è quello della qualità della legislazione. Lo Stato di diritto, e dunque i fini di giustizia sono legati alla consapevolezza di un rapporto stretto tra costruzione della norma,

sua applicazione, sua efficacia e suoi effetti.

Credo che già nei primi lavori di questa Commissione abbiamo avuto modo di notare come questo tema non sia alle nostre spalle, ma davanti a noi, soprattutto quando, appunto, le lacune, le difficoltà dei testi e anche inevitabilmente delle loro previsioni, anche per chi come noi deve svolgere il compito legislativo, ci spingono a chiedere sistematicamente successive indagini conoscitive.

Mi permetterei di suggerire alla sua competenza che il tema della qualità della legislazione e dell'unità dell'ordinamento, così come oramai, soprattutto a livello europeo, trova nuovi esempi, anche codificati, possa, sia pur su base volontaria, per quanto attiene alla produzione legislativa di fonte governativa, trovare un supporto necessario in studi di impatto. Senza studi di impatto in grado di definire effetti, scenari e conseguenze, inevitabilmente anche il nostro è un lavoro in affanno, oserei dire sempre precario.

Credo, quindi, che all'interno delle pure autonomie esistenti nei singoli dicasteri del Governo, debba delinearci un ruolo centrale del suo Ministero, della sua competenza perché questo cominci ad avviare una buona prassi di cui certamente il Parlamento non potrà che essere grato.

A mio avviso, questo potrà rendere più facile il rapporto tra inflazione legislativa, e quindi anche produzione dei testi, e la garanzia di poter conformare quest'attività affinché si evitino pure declamazioni programmatiche, di cui abbiamo visto taluni esempi anche in questa sede, quali le preoccupazioni rispetto al tema dell'attuazione della riforma delle sedi giudiziarie oppure del tema penitenziario e così via.

Vorrei, infine, invitarla, in questa chiave, ad analizzare con i suoi colleghi gli effetti eventualmente perversi che l'applicazione del decreto legislativo n. 39 del 2013, in particolare per quanto attiene alle conseguenze e all'attuazione della legge Severino, sta creando in moltissime situazioni, dove difficoltà interpretative, soprat-

tutto delle strutture burocratiche, rischiano di sovrapporsi all'autentica interpretazione del diritto.

Credo che anche su questo il suo ministero possa sicuramente svolgere un'attività di monitoraggio, senza nulla togliere alle competenze di ministeri interessati, per garantire l'unità dell'ordinamento stesso.

ANTONIO MAROTTA. Telegraficamente — nell'ambito del tempo a disposizione, è veramente difficile sintetizzare — farò riferimento alle linee generali, quelle con le quali il Ministro ha voluto cortesemente sottoporci in previsione i punti fondanti della sua attività in questa nuova esperienza.

Mi unisco agli auguri che le sono stati rivolti, sicuro che la sua competenza, la sua professionalità e la sua preparazione faranno decollare in Italia anche la giustizia, settore da molti anni sostanzialmente fermo proprio per ciò a cui faceva riferimento lei nel discorso introduttivo.

Procedendo per *flash*, farò riferimento ad alcuni aspetti. Sulla revisione delle circoscrizioni non perderei ulteriore tempo perché lei ci ha detto come la pensa e ci ha parlato di un suggerimento che si aspetta. Da quanto ho capito, il suggerimento che tutti le offriamo è di soprassedere per il tempo necessario ad avere eventualmente la possibilità di rivedere, almeno per alcuni casi particolari — qui ognuno di noi potrebbe citarne uno, io per primo, ma non perderò tempo per questo — in un ulteriore assetto.

Il secondo punto, a cui pure lei ha fatto riferimento, riguarda il personale, questione importante. Io pure sono stato alla Giustizia per un po' di tempo. Molti sono i dipendenti e a una situazione importante anche lei faceva riferimento: purtroppo, in assenza di concorsi, che è quanto le chiediamo, col pensionamento restano scoperti molti posti e, sostanzialmente, ci troviamo di fronte alla circostanza di non poter coprire, tra l'altro, con esperienze maturate nel tempo, e quindi di cui è difficile

fare a meno dopo che si è lavorato e prodotto per 30, 35, 40 anni della propria vita.

Legherei questo a un altro aspetto cui faceva riferimento già l'amico Dambruoso: l'informatizzazione e la digitalizzazione. Dobbiamo far camminare insieme questi percorsi. A mano a mano, infatti, che andiamo avanti nella digitalizzazione, che è il futuro del sistema in genere, ma lo è della giustizia, lei avrà modo di vedere effettivamente di che personale ha bisogno. Più va avanti l'informatizzazione, di meno personale si ha bisogno.

Fino a quando, però, l'informatizzazione non avrà raggiunto livelli tali da consentire di fare a meno del personale, ritengo che lei dovrà, per la prima volta dopo anni, prevedere anche la possibilità di bandire qualche concorso e procedere a qualche assunzione. Nella giustizia ce n'è veramente bisogno.

Un altro *flash* riguarda il sistema del processo civile. Non vorrei sognare, ma immagino che in questo momento, in cui c'è una coalizione forte, con numeri eccezionali, sia il caso anche di intervenire con operazioni forti. Immagino un processo civile che si svolga nel giro di un anno, un anno e mezzo e le dirò sinteticamente che ciò può avvenire passando attraverso quattro fasi: introduzione del giudizio, indicazione della prova, espletamento della prova, conclusione e decisione. Poi vediamo la sentenza.

Dove sta il fatto nuovo? Questo è il sistema, ma per far questo - non mi sono mai occupato di civile, ma sento - servono almeno 10, 5 o 4 anni, se va bene. Se introduciamo dei tempi e stabiliamo che da un'udienza all'altra deve passare un termine di 90 giorni, blocchiamo tutto il sistema e veramente incidiamo sulla durata del processo. Il processo civile è il processo di parte, nel quale effettivamente lo Stato deve assicurare solo la presenza attraverso il magistrato e il sistema, ma sono le parti che chiedono allo Stato di intervenire. Questa è la rivoluzione se veramente vogliamo fare qualcosa di

nuovo e di diverso: 3 mesi e poi la sentenza. Invito tutti voi a questa riflessione.

La sentenza che oggi è redatta dai magistrati è di 70, 100, 150 pagine: pensate che i cittadini la leggano? Effettuate un'indagine di questo tipo. Perdiamo un po' di tempo e osserviamo le statistiche. Lo faranno gli avvocati, sicuramente, perché devono preparare l'appello. Il cittadino legge il dispositivo.

Immaginiamo, allora, una sentenza composta di due pagine, in cui siano chiari il dispositivo, l'oggetto e l'articolo del codice cui il giudice fa riferimento per arrivare a quella sentenza. In questo modo, veramente interveniamo sulla durata del processo. È solo un *flash*, poi eventualmente ne parleremo e mi auguro che ci muoveremo anche qui in Commissione per intervenire in questo sistema.

L'ulteriore *flash* riguarda il sistema carcerario. Abbiamo un sistema schizofrenico. Lei ha fornito dei numeri, che peraltro tutti conosciamo. Per la popolazione carceraria, parliamo di 65.000 attualmente detenuti e 47.000 posti nelle carceri: il disavanzo è di 20.000. Con rispetto, sono d'accordo con quanto illustrato dal rappresentante della Lega sull'edilizia giudiziaria - ci mancherebbe altro - ma, se per realizzare 100 posti impieghiamo due anni o un anno, immaginiamo forse che nel frattempo la popolazione stia ferma? Se così fosse, potremmo realizzare tutto quello che vogliamo e forse in 10 anni avremo un'altra volta il bilanciamento tra i detenuti e i posti che abbiamo in carcere.

Siccome cresce la popolazione carceraria e non la blocchiamo certo con altri istituti, che pure devono essere realizzati con un criterio moderno e diverso rispetto ai vecchi, dobbiamo però porci una volta e per tutte il problema della carcerazione preventiva. Se, infatti, dai numeri che avete fornito e che conosciamo bene, sottraiamo i 24.000 detenuti in attesa di giudizio, abbiamo pareggiato e staremmo benissimo.

È chiaro che possano esistere delle corsie preferenziali per la sicurezza, quindi per la lotta alla criminalità, alle

mafie, alle droghe, per le quali il carcere resta ancora un punto di riferimento. Quanto agli altri reati, però, non possiamo pensare di mettere dentro i cittadini quando non sappiamo se sono colpevoli. Questo è il sistema che ci fa impazzire.

IVAN SCALFAROTTO. Ringrazio la ministra per la sua relazione.

Le materie delle quali ella ci ha parlato non possono che essere un elemento centrale e strategico dell'opera di modernizzazione del Paese che ci attende. I nostri concittadini e le nostre imprese si aspettano dalla giustizia risposte rapide e certe, così come si aspettano, anche e soprattutto in un periodo di profonda crisi economica, che al centro del nostro lavoro, oltre al diritto, al singolare, ci siano i diritti, al plurale, umani e civili.

Emergenze quali la vita nelle carceri, la violenza contro le donne, la riforma del diritto di famiglia, la piena dignità delle persone e delle coppie omosessuali sono materie nelle quali il nostro Paese è da troppo tempo dolorosamente in ritardo.

Dovremo, quindi, senza indugio trovare leggi importanti che il Paese ci chiede da tempo a gran voce e la comunità internazionale si aspetta da un grande Paese come l'Italia. Ne cito qualcuna: l'introduzione del reato di tortura; il contrasto forte al femminicidio anche attraverso una discussione parlamentare sugli strumenti legislativi che diano sostanza alla Convenzione di Istanbul, che va immediatamente ratificata; il contrasto all'omofobia e alla transfobia attraverso l'estensione della legge Reale-Mancino; il divorzio breve; il riconoscimento di diritti ai conviventi che decidono liberamente di non sposarsi; il pieno e ugualitario riconoscimento delle coppie omosessuali, che sono ancora oggi un gruppo consistente di cittadini a pieni doveri ma a diritti diminuiti e la piena tutela dei figli nati in quelle coppie. Bisognerà rinnovare la legge n. 164 del 1982 sulla riassegnazione anagrafica delle persone transessuali, che a distanza di trent'anni dalla sua promulgazione richiede di essere urgentemente aggiornata.

Si tratta di temi, si badi bene, non solo legati a elementi di crisi sociale, ma sono tutte questioni di forte contenuto politico perché tutte declinazioni del tema politico per eccellenza, che è il tema della disuguaglianza. Per questo, sarà fondamentale avere un approccio coraggiosamente riformatore e moderno. Dovremo dimostrarci cittadini del nostro tempo e colmare l'inspiegabile divario che ci separa dalle nazioni più avanzate.

Non ho sentito parole da parte sua su questi temi quest'oggi, così come non ne udii dal Presidente del Consiglio nel discorso col quale richiese a questa Camera la fiducia al suo Governo. Eppure, questo improcrastinabile lavoro, che più che di modernizzazione mi viene da definire di civilizzazione, sarebbe grandemente facilitato dal decisivo supporto che ella oggi qui autorevolmente rappresenta. Penso anche al ruolo fondamentale della Ministra per le pari opportunità, la senatrice Josefa Idem, che chiedo alla presidente Ferranti di invitare al più presto perché sia audita dalla nostra Commissione.

Mi aspetto, tuttavia, che questo Parlamento, così rinnovato e con una così importante presenza femminile, possa in tutti i casi giocare, nella sua sovranità e indipendenza, un ruolo storico nel riallineare, finalmente, la nostra legislazione alla mutata struttura delle nostre famiglie e della nostra società nel suo complesso.

Istituzioni incapaci di interpretare la realtà del Paese sono istituzioni meno rispettate e meno amate, che lasciano a terra una parte importante del proprio prestigio. Dando risposte su questi temi, Governo e Parlamento insieme avrebbero davanti a sé una grande occasione per recuperare almeno in parte questo prestigio perduto.

ANGELO ATTAGUILE. Prenderò la parola brevemente, procedendo per *flash*, innanzitutto per salutare il Ministro, cui mi lega una simpatia particolare perché è una persona perbene e dà senz'altro certezza al diritto, di cui gli italiani hanno bisogno.

Ho ascoltato attentamente la relazione del Ministro, che condivido perfettamente, come condivido tanti argomenti che i miei colleghi hanno evidenziato, ma non condivido, in parte, quanto ha illustrato sulla geografia dei tribunali.

Basti pensare che solo in Sicilia ci sono 16.000 cause pendenti che porterebbe un enorme caos amministrativo. Peraltro, la Corte ha anticipato ai primi di giugno la decisione. Inviterei il Ministro anche a riflettere su questo argomento. Oltretutto, stamattina con i colleghi ho firmato un disegno di legge.

Inoltre, siccome non ne ho sentito parlare, mi permetto umilmente di porre all'attenzione del Ministro ciò che non è un'accusa o una vendetta nei confronti della magistratura. Come uomo di legge, infatti, penso che sia necessaria la massima collaborazione tra organi così importanti quali la magistratura e la politica.

Ritengo che i cittadini italiani debbano ritrovare senz'altro fiducia nella politica, dal momento che l'hanno persa, e questo compito oggi spetta a noi. Anche i magistrati devono, però, ridare fiducia ai cittadini. Ecco perché oggi parlo in quest'ottica, non di vendetta per quello che ho subito, a proposito di cui ci sarà occasione per presentare una proposta di legge. Non voglio colpire nessuno, ma dare certezza e sicurezza ai cittadini per ritrovare fiducia nella democrazia.

Penso che si debba anche attenzionare il tema della responsabilità civile dei magistrati. Talvolta, infatti, da certi atteggiamenti si evidenziano e si evincono anche dolo e responsabilità penale. Posso affermarlo perché ne ho la certezza, l'ho subito in prima persona e non sono io a doverne parlare oggi in quanto, logicamente, interessato. È una vicenda chiusa, ma mi limito a accennare qui che condividerò il mio libro, nella cui prefazione l'avvocato onorevole Mino Martinazzoli spiega lealmente come stanno le cose nell'interesse della democrazia, del diritto, dei cittadini.

Non voglio dilungarmi e ringrazio ancora il Ministro e il presidente.

ALESSANDRA MORETTI. Gentile Ministro, presidente, colleghi e colleghe, il mio intervento si concentrerà sul tema della ridefinizione della pianta organica degli uffici giudiziari.

Lo stato di emergenza in cui versa ormai da troppo tempo la giustizia italiana richiede l'assunzione immediata, da parte del Governo, di misure volte a recuperare efficienza, qualità e uguale trattamento dei diritti dei cittadini nelle diverse aree geografiche del Paese e una redistribuzione razionale ed equa del carico del lavoro e delle risorse umane ed economiche nell'ambito degli uffici giudiziari. Ciò non può prescindere dall'adeguamento della pianta organica del personale giudiziario, prevedendo procedure urgenti di copertura dei posti vacanti.

In particolare, il decreto del 18 aprile 2013, con cui sono state approvate le piante organiche della magistratura, evidenzia l'esistenza di numerose incongruenze nella distribuzione della dotazione organica dei magistrati. Tali incongruenze, signora Ministro, stanno determinando in alcune realtà, strategiche anche dal punto di vista dello sviluppo economico per la particolare incidenza nel territorio della presenza di piccole e medie imprese o di distretti industriali, problemi relevantissimi più volte denunciati da tutti i soggetti coinvolti, magistrati, avvocati, categorie economiche e società civile.

A titolo esemplificativo e anche perché è la mia città, sottolineo l'evidente discrasia degli organici rispetto alle sopravvenienze in alcuni tribunali quale quello di Vicenza, realtà strategica del nord est soprattutto in questo momento di recessione economica drammatica, in cui l'organico è cronicamente sottostimato e dove, a fronte di una media nazionale di 4-500 cause l'anno, ogni magistrato vicentino ne gestisce tra le 1.000 e le 1.200, con conseguenze pesantissime e patologiche non ulteriormente sostenibili.

L'appello che, quindi, sento di lanciare oggi è che si affronti con coraggio anche questa problematica, che soffoca il diritto, ad avere una tutela giudiziaria efficace e

di qualità che non può prescindere dalla riduzione dei tempi di definizione delle controversie.

Credo che anche su questi temi lei, Ministro, potrà contare sulla nostra fattiva, responsabile e leale collaborazione.

ARCANGELO SANNICANDRO. Signor presidente, intervengo solo per richiamare l'attenzione del Ministro su una questione che non è stata citata affatto: lo stato della giustizia del lavoro e della previdenza.

Ad agosto saranno trascorsi quarant'anni dalla riforma del processo del lavoro e della previdenza voluta dal Ministro Brodolini, con l'ausilio del professor Giugni. Se costoro potessero volgere lo sguardo sul panorama attuale, credo che preferirebbero ritornare nella tomba perché la natura del processo del lavoro è stata completamente stravolta: da essere un processo pensato non soltanto per ridurre i tempi della giustizia, tema di cui si parla ormai per ogni altro aspetto del processo, ma pensato anche e soprattutto per garantire l'effettiva eguaglianza dei cittadini davanti alla legge — articolo 3 della Costituzione, secondo comma, lo ricordo a me stesso — oggi è diventato invece una sorta di parente povero nell'ambito del diritto processuale.

C'è anche di più. Tra i cardini di quella riforma c'era la gratuità: a poco a poco, questo principio è stato eroso e io potrei ripercorrere — non è qui il caso perché ho appena tre minuti e voglio rispettarli — la storia dell'attacco continuo, sottile, con menti raffinate, per ridimensionare la gratuità del processo del lavoro.

Dall'altro lato, cito l'uso abnorme che è stato fatto in questi anni del ricorso alle norme di interpretazione autentica, intervenute sempre per dare ragione a chi perdeva le cause in tribunale, ma riusciva a vincerle poi in Parlamento. A poco a poco, il processo del lavoro è stato completamente stravolto.

Allo stesso modo, in questi anni si è addossata pretestuosamente ai lavoratori la responsabilità dell'enormità del contenzioso, dimenticando che da tempo ci sono studi e proposte per far sì che, se non è

stata concessa una prestazione a un lavoratore, l'eventuale sentenza favorevole a questo avesse valore anche nei confronti delle migliaia di altri assistiti che si trovano nelle stesse condizioni. Da noi vale il principio per cui la sentenza fa stato tra le parti.

Se non si concede una disoccupazione « x » a un bracciante agricolo, voglio farvi presente che in Italia ci sono un milione di braccianti agricoli, per cui è possibile virtualmente che ogni anno vi siano un milione di cause di lavoro. Non è colpa di chi chiede giustizia. Si tratta di milioni di euro sottratti alle casse delle persone meno abbienti. Esistono da tempo studi, anche a livello di Consiglio superiore della magistratura, svolti per far sì che si potesse evitare quel contenzioso, ma si fa finta di niente.

Io sollecito che, nel panorama delle sue attenzioni, ci sia anche il processo del lavoro. Sotto questo aspetto, ovviamente, collaboreremo.

SALVATORE MICILLO. Saluto il Ministro, al quale porto anche i saluti del Coordinamento campano dei familiari delle vittime innocenti della criminalità, che ho incontrato il 21 marzo scorso a Napoli, che le ricorda appunto la lungaggine del quarto grado per il riconoscimento delle vittime.

Chi parla, ovviamente, lo fa dalla terra di Gomorra, abita tra Casal di Principe e le Vele di Scampia e non può che mettere in risalto il tema dell'inquinamento ambientale. Abbiamo già preparato un disegno di legge che va a inasprire, appunto, le pene per i reati ambientali. La procura di Napoli parla di genocidio annunciato nel 2064, quando credo che non ci sarà più vita né speranza per quelle terre.

Credo che la provincia di Napoli sia stata attenzionata da lei già come Ministro dell'interno, ultimo scioglimento quello del comune di Giugliano per infiltrazioni camorristiche. Oltre ai reati ambientali, chiederemmo una bella presa di posizione sui beni confiscati alle mafie, che vorremmo fossero ridati ai cittadini per altre iniziative sociali. Penso, ad esempio, a tutti

quelli che non dispongono di una struttura per portare avanti le tantissime associazioni che vivono su quei territori.

Infine, verrei al riconoscimento a quelle tante associazioni che citavo e che combattono su quelle terre di camorra, che vorremmo ricordare come terre di chi resiste al pensiero di andare via. Spesso sono docente di ambiente e legalità nelle scuole: i bambini vedono il cielo grigio a seconda delle tantissime discariche abusive che, incendiate, fanno sì che la « Terra dei fuochi » abbia quel colore. Per quella arrivano centinaia di migliaia di denunce dei continui sversamenti e il suo amministratore mi dice, appunto, che sono tantissime e non ascoltate. Vorremmo capire anche perché succede questo.

Grazie, Ministro, e in bocca al lupo.

MICAELA CAMPANA. Associandomi agli auguri di buon lavoro al Ministro, vorrei complimentarmi per la relazione. L'ho trovata fatta di norme, ma anche di tanta umanità.

Ho chiesto al mio gruppo, del Partito Democratico, di far parte di questa Commissione pur non essendo un avvocato. Sono fortemente convinta che da questa Commissione passi un pezzo di fotografia del nostro Paese e, ancora di più, un pezzo di grado di civiltà.

L'ordinamento penitenziario, di cui voglio parlare, in ottemperanza a quel principio di umanità sancito dall'articolo 27 della Costituzione, colloca, come ha anche lei ricordato, al centro della propria esistenza e prima di qualsiasi altro riferimento normativo il rispetto della dignità umana del trattamento.

Il sovraffollamento delle carceri costituisce una delle prime cause in virtù delle quali tali principi sanciti rimangono inattuati. La presidente Ferranti, di cui mi convince molto l'impostazione, nella sua relazione all'inizio dei lavori di questa in Commissione ha parlato di come l'ondata securitaria abbia travolto anche la prassi giudiziaria. Questo ha fatto sì che, davanti alla lunghezza e alla complessità dei processi, la restrizione cautelare finisse per essere percepita erroneamente come

l'unica vera pena capace di avere un immediato effetto deterrente e preventivo. I numeri e i dati — li ha forniti — parlano di quasi 70.000 detenuti in Italia in ristrette strutture che potrebbero contenerne non più di 45.000.

Tra gli ostacoli più grandi alla risoluzione di questo problema, come lei stessa ha evidenziato, vi è la difficoltà di mandare in misura alternativa alla detenzione di soggetti che ne avrebbero diritto. Ulteriori difficoltà sorgono — su questo voglio sottolineare un aspetto — perché la popolazione dei tossicodipendenti detenuti per i reati in materia di stupefacenti è di circa 21.615 individui. Questi soggetti chiedono di essere affidati a comunità di recupero e, se il detenuto non è in grado di provvedere personalmente, è sostenuto dal servizio sanitario. Sono sempre meno, però, i certificati di tossicodipendenza rilasciati e sostituiti da certificati di abuso di sostanze stupefacenti, che non danno diritto e creano evidenti disuguaglianze tra chi può curarsi e chi no. È evidente che questa è una negazione di un diritto fondamentale alla salute.

Un altro tema è quello della carenza del personale. Il numero di suicidi è in costante aumento tra gli agenti. Questo dà la misura del disagio sociale vissuto da questi uomini e donne chiamati a svolgere un lavoro usurante, in condizioni di *stress* crescente in una grottesca proporzione inversa tra aumento della popolazione sorvegliata e diminuzione di quella sorvegliante. Non abbiamo la certezza che sempre il personale di polizia sia impiegato nel migliore dei modi.

Esiste, inoltre, il problema sanitario, che all'interno di alcune delle nostre strutture sta diventando un problema centrale. Gli istituti di pena sono colpiti violentemente dai tagli alla spesa sanitaria prodotti dalle nostre regioni. Ho chiesto una piccola deroga all'intervento sulla questione del sistema carcerario al mio capogruppo perché penso che sia anche questo un tema importante.

Anche nella sua precedente esperienza al Viminale, onorevole Ministro, ha sempre guardato alla sicurezza come a un

diritto fondamentale del cittadino: vorrei che nella sua esauriente relazione si evidenziasse meglio il tema della giustizia minorile poiché serve un intervento riformatore. I dati pubblicati sul sito *web* del ministero ci indicano che in carcere i minorenni sono un numero residuale, quasi 500 minori presenti giornalmente nelle carceri minorili, 1.000 nelle comunità e 18.000, invece, a piede libero.

Il settore ha bisogno di un ordinamento minorile innovativo, che non si limiti ai soli aspetti penitenziari, ma comprenda anche tutti gli altri provvedimenti, partendo dalle nuove forme di sanzioni e pena, dagli strumenti differenziati per un migliore trattamento individualizzato, mediazione penale, giustizia riparativa e potenziamento del sistema - questo è evidente - integrato di azioni pubbliche e private sui territori che facilitino l'immissione nel mondo del lavoro. La giustizia minorile si esplicita attraverso il lavoro delle persone, educatori e assistenti sociali. Vorrei concludere ricordando che questo fattore produttivo non può e non deve essere in diminuzione.

ALFONSO BONAFEDE. Buonasera, signor Ministro, e grazie per la relazione. Vorrei soffermarmi su alcuni punti in maniera molto breve.

Il primo punto è quello del processo civile. È evidente come sia uno dei punti di snodo fondamentale attraverso cui passa il miglioramento dei tempi della giustizia in Italia. Per questo, è un problema che, tra l'altro, non riguarda soltanto la qualità della giustizia, quanto anche l'economia del nostro Paese, come in alcuni interventi è stato già sottolineato. Le imprese non investono per paura della giustizia, in attesa della quale le imprese falliscono.

È d'obbligo, allora, una riflessione sulla semplificazione. Se guardo indietro, vedo una proliferazione di codici, di riti, di tribunali, di tribunali speciali. Credo che quella non fosse, tuttavia, la direzione giusta per una vera semplificazione. Se, a livello di diritto sostanziale, può essere importante intervenire in alcuni settori

specifici, così non è a livello processuale e credo che la migliore prova di efficienza sia stata data da riti in cui c'è una forma molto semplice, in cui si dà la possibilità al giudice di fare aderire il rito al caso concreto. Parlo, per esempio, del rito del lavoro, che in Italia sta dando buona prova di sé. Vorrei sapere se condivide questa direzione.

È ovvio che un contributo importante può essere offerto dalla mediazione obbligatoria, ma a condizione che questa diventi non più un filtro, quanto un deterrente per chi ha diritto a richiedere giustizia. L'idea felice della mediazione obbligatoria è stata realizzata in maniera molto infelice in Italia attraverso costi e tempi che spesso diventavano deterrente per chi aveva diritto di accedere alla giustizia ed era quasi portato a rinunciare a tale diritto.

Da questo punto di vista, Ministro, sarebbe importante che il Governo marcasse una linea di discontinuità totale rispetto ai precedenti Governi, i quali, per cercare di fare cassa, insistevano sull'aumento del contributo unificato. È una prassi incostituzionale perché incide, ovviamente, sull'articolo 24 della Costituzione.

Vengo a due settori di persone che con grande rammarico definisco « deboli ». Uno è il mondo del consumatore, troppo spesso dimenticato, come se il consumatore fosse titolare di diritti minimi, il che non è. In questo, cercheremo di portare avanti proposte e disegni di legge che speriamo avranno il suo sostegno, in particolare l'azione di classe, di cui in Italia si parla poco e che ha trovato applicazione in casi rarissimi, forse due o tre. È, invece, uno strumento fondamentale anche per far sentire ai cittadini quel senso di giustizia che è il filo conduttore anche del suo intervento.

Mi piacerebbe anche soffermarmi sull'affido condiviso e sul fatto che non riesce a trovare applicazione in Italia. Non è solo una tutela per la piaga economica e sociale dei padri separati, ma anche uno strumento per tutelare i minori, che troppo

spesso sono danneggiati perché questo strumento che non riesce a trovare attuazione.

Per quanto riguarda l'articolo 416-ter e le modifiche, sono orgoglioso di far parte del gruppo dei « Braccialetti bianchi ». Le rappresento che domani mattina ci sarà un incontro con tutti i parlamentari, quindi possibilmente senza colore politico, per cercare di portare avanti le diverse proposte di legge che sono già state presentate in questo senso.

Su questo punto, noi del Movimento 5 Stelle siamo sicuri che non sarà facile amministrare il tema della giustizia con questo Governo, ma per un attimo, pur non credendo in quello che sto dicendo, mi piace essere ottimista e pensare che il fatto che questo Governo in questo settore debba cercare di spogliarsi dal colore politico permetterà a questa Commissione e al Ministro di affrontare problematiche come quelle della giustizia, che non hanno colore politico.

Questo, però, non deve essere confuso con quel minimo comune denominatore che a noi spaventa, cioè quel livello in cui non si deve andare in fondo a problemi che potrebbero risultare scomodi. Vogliamo che, al contrario, la mancanza di colore politico di certe problematiche porti questa Commissione e il Ministro a impegnarsi e a schierarsi ancora di più.

ALFREDO BAZOLI. Signor Ministro, mi faccia dire, innanzitutto, da bresciano che, avendola conosciuta e apprezzata nel suo ruolo di prefetto della nostra città, sono molto lieto di poter collaborare con lei in questa nuova veste.

Lei ha esordito nella sua relazione parlando dei problemi e delle inefficienze della giustizia, tema che mi pare tutti i gruppi abbiano toccato nelle loro considerazioni. Io credo che sia un tema centrale. Possiamo, infatti, immaginare di creare, studiare, legiferare sui diritti più sofisticati, i migliori, i più adeguati alla nostra realtà sociale, ma senza una macchina della giustizia in grado di tutelare i diritti creati, questo non serve a nulla.

Lei ha citato dei numeri assoluti sui processi pendenti, ma più umiliante, a mio avviso, per il nostro Paese è il confronto con gli altri Paesi. Il collega della Lega diceva che siamo al centocinquantesimo posto secondo una studio della Banca mondiale sui tempi per la tutela sulla obbligazione contrattuale. In realtà, siamo al 160° posto perché siamo scesi di graduatoria nel giro di un paio d'anni e siamo dietro — lo dico in modo che lo sappiano anche i colleghi — Paesi come Bolivia, Sri Lanka, Nepal, Niger, Iraq, Cambogia, Sierra Leone, Guinea-Bissau, Costa Rica e si potrebbe andare avanti.

A mio avviso, è intollerabile per il Governo e per noi legislatori questa condizione della giustizia nel nostro Paese e lo è non solo perché la lunghezza dei tempi della giustizia non è ininfluenza rispetto alla tutela dei diritti. Quando la giustizia oltrepassa una certa lunghezza significa che il diritto non è tutelato. Su questo oggi siamo in grande sofferenza.

Il secondo motivo per cui è intollerabile è che questo comporta un *gap* di competitività del nostro sistema economico. La Banca d'Italia ha stimato che perdiamo l'1 per cento di PIL perché le imprese non investono, nessuno viene nel nostro Paese e così via.

Credo che questo sia il problema centrale che dobbiamo affrontare. Il nostro Paese non può versare in queste condizioni e ritengo che su questo tema, proprio perché ho sentito tutti i colleghi degli altri gruppi, sia vero che non c'è divisione, colore politico. Si tratta di temi sui quali giudico possibile lavorare insieme e trovare soluzioni concrete. È su questo, infatti, che i cittadini misurano la nostra capacità di dare risposte ai loro problemi.

Lei ha citato alcune direttrici di marcia sulle quali incamminarsi per garantire una risposta a questi temi e a questi problemi. Ne ricorderò qualcuno e ne aggiungerò degli altri. Lei parlava della conciliazione in capo al processo civile: secondo me, bisogna affrontare anche il tema delle liti seriali, cioè condominiali, o per questioni previdenziali. Si possono anche immaginare dei canali speciali di conciliazione.

Ha parlato della digitalizzazione dei processi: mi permetto di sostenere che il processo digitale deve entrare nel codice di procedura civile e nel codice di procedura penale, perché solo in questo modo diventa una fattispecie costitutiva del modello procedimentale.

Mi permetto di aggiungere la riforma delle impugnazioni. Il nostro sistema non si regge più per come è stato studiato. La Cassazione ha 50.000 procedimenti pendenti contro i 5.000 di quella francese e i 6.000 di quella spagnola. Questa condizione è intollerabile. Anche su questo, chiedo, a lei, al Governo e a tutti noi, grande coraggio. Se non avremo, infatti, il coraggio di affrontare di petto questa condizione inaccettabile del nostro Paese, non risolveremo il problema della giustizia.

MARIA GAETANA GRECO. Signora ministra, intervengo per esprimere il mio plauso alla sua relazione, che condivido soprattutto nel metodo che intende adottare per cercare di dare qualche risposta possibile all'amministrazione della giustizia.

È proprio facendo leva su questa sua apertura e questa disponibilità al dialogo che, in maniera assolutamente deferente, vorrei sottoporle alcune criticità che il decreto sulla revisione della geografia giudiziaria pone con urgenza alla sua attenzione. Farò anche un brevissimo accenno al problema della situazione carceraria.

Non ho una visione aziendalistica della giustizia. Peraltro, in riferimento al risparmio di 17 milioni di euro che secondo lei conseguirebbe a questa riforma, mi permetto di segnalare che, a fronte dei 7 miliardi necessari per il funzionamento del sistema giustizia, rappresenta appena lo 0,24 per cento, che significa il prezzo di un caffè al giorno. Non possiamo valutare la riforma, che pure è importante, solamente in termini di natura economica. Oltretutto, se il risparmio è questo, sarebbe davvero ben poca cosa.

Le chiedo, viceversa, di attivarsi perché sia prorogato il termine di efficacia fissato per il 13 settembre 2013 in modo che si

possano meglio attenzionare le singole situazioni locali dei territori insulari, montani, dove, se d'inverno nevicata, non sarà possibile raggiungere i tribunali accorpanti.

Le chiedo di valutare se in regioni come la Sicilia, ad alta densità mafiosa, possano essere lasciati ben 57 comuni senza un presidio di legalità, 3.600 metri quadrati. Lei è stata prefetto a Catania e conosce benissimo la nostra realtà, capisce anche i problemi di natura pratica e logistica che la soppressione del tribunale di Acireale, di Paternò e così via comporteranno in termini di traffico, di spazi per una città come Catania.

Le chiedo, soprattutto, di valutare un fatto nuovo e sopravvenuto. La riforma è stata pensata con specifico riferimento alle province. Ogni capoluogo di provincia doveva, cioè, essere sede di tribunale. In Sicilia, si è verificato un fatto nuovo che alla sua intelligenza senz'altro non sfuggerà: non ci sono più le province, quindi non si può avere il riferimento al tribunale provinciale. Questo è, a mio avviso, un problema perché andrebbe collegato poi ai liberi consorzi che dovrebbero sorgere.

Vi è di più, come qualche violazione della legge delega. Per quel che riguarda le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano, era previsto nella legge delega che fossero sentite perché le norme delle regioni a statuto speciale sono di rango costituzionale. Già per questo solo motivo, quel decreto, a mio sommo parere, non può ritenersi applicabile nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano.

Le chiediamo di venire incontro alle esigenze dei territori, specifiche, che non sono di non voler riformare. Tutti vogliamo un sistema giustizia efficiente e funzionale. Vogliamo pure, però, che i provvedimenti siano caratterizzati dall'analisi specifica dei territori, dalla verifica dei tribunali accorpanti, di tutti i requisiti di sicurezza, sul lavoro, del personale, di informatizzazione. Io dico che una riforma, proprio perché così impor-

tante e così complessa, ha bisogno anche dei necessari tempi di maturazione e verifica.

Vengo all'altro argomento. Si è parlato tanto del problema del sovraffollamento delle carceri. Le chiedo, anche in questo senso, di valutare per quelle situazioni più drammatiche anche l'opportunità di adottare eventuali provvedimenti di sospensione della pena laddove l'esecuzione della stessa possa essere contraria al senso di umanità in maniera rilevante.

Parimenti, le chiedo di sospendere i decreti con cui sono state soppresse le case circondariali minori ubicate nei comuni di Nicosia, di Modica e di tanti altri, dove le condizioni di vita dei carcerati sono discrete e dove, quindi, quei provvedimenti e quei decreti vanno assolutamente in contraddizione con il problema da più parti sollevato in questa sede del sovraffollamento che caratterizza, invece, altre strutture carcerarie. Sono provvedimenti per risolvere problemi che tra loro possono confliggere.

Da ultimo, mi sia consentita una nota polemica. Io non sono una persona polemica, sono persona di buon senso, ma a volte la misura è colma e bisogna dire. Vorrei respingere al mittente e chiarire che il Partito Democratico non ha problemi con la giustizia. Nel nostro ordinamento, la responsabilità penale è personale. Se c'è qualcuno del Montepaschi o altri che è indagato, sarà un problema della magistratura verificare e accertare le responsabilità.

Il Partito Democratico non ha problemi con la giustizia e con la signoria vostra, signor Ministro, noi potremo costruire un rapporto assolutamente sereno e di collaborazione.

GIANFRANCO GIOVANNI CHIARELLI. Signor Ministro, grazie per averci ascoltato. Presidente, credo che siamo alla fine e che dovremmo procedere a una sintesi della giornata, sia dell'esposizione dell'eccellentissimo Ministro, sia di tutti gli interventi in gran parte condivisibili per le problematiche approfondite.

Vorrei soffermarmi solo su un punto, che pure è inserito nell'esposizione del Ministro e che attiene alla nostra categoria, quella degli avvocati, dell'ordinamento forense proprio in considerazione del fatto che la classe forense in Italia conta 240.047 avvocati al 2012, il doppio rispetto alla Germania e alla Francia, che ne indica 20.000.

Credo che, sotto questo aspetto, anche la regolamentazione data dalla legge professionale n. 247 del 2012 chieda che si approvino urgentemente i parametri professionali. Vi è un dato importante: gli avvocati sono parti attrici dell'efficienza della giustizia, unitamente ai magistrati, ai cittadini, a tutti coloro che formano il destino di quello che deve essere il sistema giustizia.

Da troppi anni è stata un po' sacrificata sotto tanti aspetti. Io svolgo la professione di avvocato da oltre trent'anni e vivo in un territorio, la Puglia, in particolare la provincia di Taranto, dove mai come negli ultimi vent'anni stiamo vivendo momenti davvero particolari. Dico, però, in linee generali, che credo si arrivato il momento di accelerare l'iter di attuazione dei parametri professionali, in particolare per i giovani avvocati, per coloro che si affacciano alla professione, che magari non hanno grandi strutture di studi consolidati.

Questo consentirebbe, innanzitutto, un largo respiro e un'efficienza migliore per la dignità professionale ed eviterebbe — magari, lo approfondiremo anche in altre sedi — anche applicazioni di tariffari, di giudizi su alcune situazioni che, onestamente, non consentono liberamente al professionista di vivere in maniera dignitosa. Credo che anche l'eliminazione del minimo tariffario sarà oggetto del decreto. Su questo ci aspettiamo una risposta e un imminente provvedimento di accelerazione.

Per il resto, le auguro buon lavoro. Le problematiche sono tante e tanti colleghi hanno fatto, come rilevo sinceramente, interventi propositivi. Al di là delle note polemiche, ritengo, presidente — vengo da un consiglio regionale, quello della Puglia

— che il tema giustizia dovrebbe essere un po' come quello della sanità, dovrebbe riguardare tutti senza distinzione politica. L'interesse è quello collettivo e non del singolo partito, se siano sotto processo Tizio o Caio. Il problema vero riguarda tutti noi italiani.

Le auguro buon lavoro, Ministro, e la ringrazio.

TINO IANNUZZI. Ringrazio il presidente Ferranti con un saluto di stima per la sua competenza e il suo equilibrio. Auguro buon lavoro al Ministro Cancellieri e la ringrazio per l'audizione e la relazione. Ringrazio tutta la Commissione per l'attenzione che mi è prestata, essendo componente ordinario di un'altra Commissione (la Commissione ambiente) in particolare il capogruppo del mio partito.

Signor Ministro, con molta rapidità le pongo un tema già emerso in tanti interventi: la riorganizzazione degli uffici giudiziari, avendo anche, in tal senso, depositato con il collega Bonavitacola un'interrogazione il 14 maggio.

Non c'è dubbio che l'intento della razionalizzazione, della riorganizzazione, della riduzione di spese inutili, dell'eliminazione di diseconomie nella gestione degli uffici giudiziari e nella loro presenza sul territorio sia tema centrale e vada perseguito. Non v'è neanche dubbio, tuttavia, che su questo tema nella precedente legislatura, Ministro, si è realizzato un conflitto abbastanza netto e chiaro tra il Governo, il Guardasigilli dell'epoca e il Parlamento. Basta considerare i due pareri resi dalle Commissioni di Camera e di Senato della Repubblica, così come anche l'andamento di quel dibattito.

Ora, però, siamo di fronte a una situazione in cui lo svolgimento dei fatti, per le notizie in mio possesso, impone un momento di doverosa proroga. I ritardi, al di là delle possibili considerazioni astratte, esistono e non sono colmabili in poche settimane. In molti casi, il processo di riorganizzazione richiede, per gli uffici giudiziari che si accentrano e si trasferiscono, che l'ufficio giudiziario destinatario di accorpamenti abbia bisogno di lavori

consistenti, per i quali i progetti di ristrutturazione al momento non sono ancora definiti, né sono disponibili le risorse. Esiste, inoltre, il contenzioso innanzi alla Corte costituzionale.

Il contenzioso investe diversi principi costituzionali, la violazione dei principi e dei criteri direttivi della legge delega nella loro veste di norme interposte. Ce n'è uno clamoroso che riguarda un territorio che io rappresento, come sa bene la presidente Ferranti: il tribunale di Sala Consilina, dove si è violata la lettera e), che impone il riequilibrio delle competenze, come lei mi insegna, demografiche, funzionali e territoriali degli uffici giudiziari, ma nello stesso ambito provinciale e in questo caso siamo in presenza di tribunali appartenenti a due province, due regioni e due corti d'appello diverse.

Penso, allora, che la proroga sollecitata da tanti sindaci, da tante rappresentanze dei mondi interessati, da tanti consigli giudiziari, risponda a un criterio di assoluta ragionevolezza, per verificare lo stato effettivo della situazione. Ritengo che il periodo di proroga andrebbe utilizzato per un'analisi rigorosa delle situazioni. L'istruttoria a monte, signor Ministro, non è stata approfondita nella verifica del rapporto costi/benefici, con al centro il servizio giustizia che dobbiamo rendere ai cittadini. Non ci ha portato nemmeno la verifica effettiva dei concreti risparmi che si potrebbero realizzare. Ritengo, dunque, che la proroga si imponga per lo stato dei fatti, per il rispetto al pronunciamento dalla Corte, ma anche per consentire un'operazione legislativa molto più accurata, con una istruttoria approfondita e ragionevole.

Procedo con altri due rapidissimi *flash*. Signor Ministro, la giustizia civile è la priorità delle priorità, non fosse altro perché i ritardi del contenzioso civile portano un punto di PIL in meno ogni anno. Abbiamo tentato di velocizzare la giustizia civile con diversi meccanismi, ma non ci siamo riusciti.

Mi permetto di dire, signor Ministro, che ogni giustizia, ogni giurisdizione, ogni processo, ogni magistratura, ogni foro ha

la sua tradizione, il suo sistema di regole e il suo assetto; se ci sono, però, comparti dove alcune innovazioni hanno funzionato, cerchiamo di guardare ad essi con una qualche attenzione.

Nel giudizio amministrativo, alcuni istituti nuovi hanno funzionato, come il rito abbreviato non per cause di scarso rilievo, ma per gli appalti; in un anno, nelle cause di appalto, abbiamo la sentenza sia in primo sia in secondo grado; nel giudizio amministrativo, l'istituto dalla sentenza abbreviata ha funzionato; nei giudizi amministrativi, la causa che viene in prima udienza per la sospensiva può essere introitata direttamente per il merito, anche questa innovazione ha funzionato, come ha funzionato in quella giurisdizione la fissazione a breve del merito. Guardare a questi istituti cercando di applicarli, pur nella diversità della giurisdizione civile, può essere un'utile via da seguire.

Infine, vengo a un compito politico, signor Ministro. Con la mia famiglia, ho avuto da Dio la gioia di poter iniziare ogni mattina — avendo realizzato due adozioni internazionali in epoche diverse a San Pietroburgo — con il sorriso e la gioia dei miei bimbi. Devo dire che, sul piano dell'adozione internazionale, vi è un enorme divario tra le richieste dei genitori che vanno a buon porto e una disponibilità purtroppo sterminata di bimbi e di fanciulli, che versano in condizioni disastrose in questi istituti.

È un problema di regole, sì, c'è da sveltire qualche passaggio nella legislazione italiana, ma con tutta franchezza è un problema soprattutto politico, di accordi bilaterali. Questa è, quindi, la sua *mission* politica, in quanto si tratta di ridurre sia gli oneri burocratici che sono enormi in altri Paesi, sia i costi, e di sveltire e velocizzare le procedure. Basti vedere, da ultimo, i problemi sorti con la Russia.

Su tale questione, al di là delle regole giuridiche, servono la presenza, l'autorevolezza, la forza politica del Ministro della giustizia all'interno del Governo, per chiudere una serie di accordi che restituirebbero il sorriso e la vita a tanti bimbi.

PRESIDENTE. Credo di interpretare il pensiero di tutti ringraziando il Ministro per la sua disponibilità. Il Ministro ha un impegno in una struttura carceraria a breve, quindi pensiamo di rinviare a un'altra seduta, per la quale il Ministro ci indicherà una data, per le risposte che vorrà dare ai colleghi deputati, che ringrazio tutti in quanto c'è stato un dibattito molto responsabile e di grande contributo.

Do la parola al Ministro.

ANNA MARIA CANCELLIERI, *Ministro della giustizia*. Vi ringrazio molto. Tornerò rispondendo punto per punto, magari anche dando notizie precise sull'andamento dei lavori.

In ogni caso, vi ringrazio perché ci sono stati degli spunti, come quest'ultimo, per me molto significativi e sui quali non mi ero soffermata sufficientemente. Questo può essere molto utile anche per fare qualcosa di più, impegnarmi ancora meglio.

Adesso stabiliremo la data e riceverete tutti una risposta precisa ed esauriente.

PRESIDENTE. Dichiaro conclusa questa prima parte dell'audizione e rinvio il seguito ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16.35.**

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



\*17STC0001680\*