

**COMMISSIONE II
GIUSTIZIA**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

6.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 19 GIUGNO 2014

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE **DONATELLA FERRANTI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Businarolo Francesca (M5S)	16
Donatella Ferranti, <i>Presidente</i>	3	Colletti Andrea (M5S)	11
Seguito dell'audizione del Ministro della giustizia Andrea Orlando sulle linee programmatiche del suo dicastero (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):		Mattiello Davide (PD)	15
Ferranti Donatella, <i>Presidente</i>	3, 8, 10, 12 15, 19, 20, 26	Mazziotti Di Celso Andrea (SCpI)	12
Amoddio Sofia (PD)	15	Morani Alessia (PD)	14
Bazoli Alfredo (PD)	19, 23	Orlando Andrea, <i>Ministro della giustizia</i> ...	3, 8, 16, 18, 20, 23, 26
		Sarti Giulia (M5S)	18
		Valiante Simone (PD)	17, 18
		Verini Walter (PD)	10

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Nuovo Centrodestra: (NCD); Lega Nord e Autonomie: LNA; Per l'Italia (PI); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (Fdi-AN); Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE
DONATELLA FERRANTI

La seduta comincia alle 15.25.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-TV* della Camera dei deputati.

Seguito dell'audizione del Ministro della giustizia Andrea Orlando sulle linee programmatiche del suo dicastero.

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

Avverto che il Ministro della giustizia replicherà agli interventi svolti dai deputati nella scorsa seduta, all'esito delle dichiarazioni programmatiche che lo stesso ministro ha svolto il 30 aprile scorso.

Do, quindi, la parola al Ministro Orlando per la replica.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Ho cercato di accorpate le domande e le questioni ricorrenti sotto alcuni titoli. Partirei dalla giustizia civile e, in particolar modo, dalle domande che si sono concentrate sul cosiddetto « collegato civile Cancellieri », collegato alla legge di stabilità del 2014.

Oltre a dire una cosa scontata, cioè il fatto che naturalmente quel disegno di legge, nel momento in cui dovesse essere portato all'esame, ha la possibilità di recepire una serie di istanze che sono emerse, credo sia più stringente affermare che una parte consistente sarà assorbita nei fatti da un decreto-legge che abbiamo nel frattempo elaborato con un tavolo congiunto tra magistratura e avvocatura e che si sovrappone per area a quella delega.

In particolar modo, credo che di quel disegno di legge mantenga una particolare attualità la parte che riguarda l'esecuzione, perché su tutte le altre parti sostanzialmente l'elaborazione emersa dal confronto è non voglio dire più avanzata o meno avanzata, ma comunque diversa rispetto a quel disegno di legge.

La valutazione che credo dovremo fare in modo molto rapido è se tenere per quella parte il disegno di legge oppure assorbitarlo e collocarlo su un ulteriore binario, mentre, per quanto attiene agli strumenti deflattivi, l'orientamento è diverso rispetto a quello che era contenuto nel disegno di legge.

Per quanto riguarda il tema della destinazione del gettito derivante dall'applicazione dell'imposta di bollo e dei diritti di copia, questione che è stata posta dall'onorevole Colletti, se non sbaglio, si rileva che il relativo gettito, ahimè, confluisce per intero nel bilancio generale dello Stato e non in quello del mio ministero.

Al fine di implementare, però, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione nel processo civile vorrei evidenziare come nel decreto-legge sulla pubblica amministrazione, che il Governo ha varato il 13 giugno, siano inserite misure di esenzione dal pagamento dei diritti di copia nel caso in cui le stesse vengano

estratte dal fascicolo informatico. Da questo punto di vista si tratta di un'innovazione che considero molto importante e che incentiva per via fiscale un maggior ricorso al telematico.

Per quanto riguarda il tema della responsabilità civile dei magistrati, che si colloca in un contesto parzialmente diverso dopo il voto dell'emendamento Pini, vorrei rilevare che c'è una piena sintonia su questo tema con il lavoro che è stato impostato al Senato e con l'orientamento dei lavori di questa Commissione, che peraltro riprendono un'attività della legislatura precedente.

Io non ritengo che sia configurabile un'ipotesi che preveda la responsabilità diretta, non perché questo abbia a che fare con l'intoccabilità o l'intangibilità del magistrato, ma perché credo che questo tipo di intervento rischi di provocare un effetto diametralmente opposto a quello auspicato, ossia una riduzione delle garanzie all'interno del processo. Penso all'idea di una più forte burocratizzazione della giurisdizione, che, spinta a cercare un riparo rispetto a un rischio che diventa significativo, si trincerava verso un'applicazione burocratica delle norme e una certa forma di conformismo giudiziario.

Non mi pare che questo risolva la questione che viene posta, cioè quella di una maggior responsabilità in funzione non di una punizione nei confronti dei magistrati, ma di un rafforzamento delle garanzie nei confronti di chi ha a che fare con il processo e con l'attività della magistratura a vario titolo.

A questo punto, io credo che noi dovremmo provare a ragionare con una dialettica molto forte tra attività delle Commissioni e attività del Governo. Di volta in volta, se c'è una convergenza, occorrerà decidere il veicolo più opportuno.

Questa è una valutazione di carattere generale che faccio. Poiché noi ci troveremo in una situazione di forte congestionamento dell'attività parlamentare per una serie di ragioni, di volta in volta io credo che si potrà anche cambiare il veicolo. A me non interessa che ci sia una

primogenitura del Governo su tutti i provvedimenti, quanto che ci sia una corrispondenza a un indirizzo.

Da questo punto di vista su che cosa c'è, a mio avviso, una sostanziale condivisione, almeno dei punti di partenza? Si tratta di lavorare sul filtro. L'attuale filtro, così com'è, non funziona. Sostanzialmente inibisce la possibilità di attivare il meccanismo della responsabilità. Si tratta di discutere su quale sia il livello congruo della rivalsa sul magistrato, assicurando che il percorso arrivi a buon fine, cioè che non ci siano degli elementi che strada facendo incagliano il percorso e che impediscano poi di arrivare a sanzionare la responsabilità emersa all'interno del procedimento.

Questo ci chiede l'Europa per quanto attiene il diritto comunitario e questo credo possa essere un modello che può essere ragionevolmente utilizzato complessivamente nel nostro ordinamento interno, senza la ricerca di sperimentazioni che, a mio avviso, rischiano, come ho già detto, di rovesciare il risultato nel contrario di ciò che si intende ottenere.

Per quanto attiene il processo civile telematico, rispondiamo all'indomani di alcune misure che abbiamo già assunto all'interno del decreto sulla pubblica amministrazione. Il 19 maggio ho costituito un tavolo permanente sul processo civile telematico che monitorerà tutto il percorso, tutto il passaggio, e nel quale sono state chiamate le rappresentanze non solo dei soggetti della giurisdizione, ma anche del mondo delle professioni che complessivamente orbita attorno al processo civile.

I confronti che ci sono stati sono stati molto proficui. C'è stata una produzione normativa che è salita dal basso e che non è caduta dall'alto, nel senso che abbiamo cercato di raccogliere le indicazioni che venivano sulla base di una fotografia della situazione.

Qual era il dilemma? Il dilemma era il seguente: ci trovavamo in una condizione nella quale alcuni uffici avevano già attuato pienamente le indicazioni contenute nella legge e alcuni, invece, scontavano un forte ritardo, alcuni per problemi di ca-

rattere strutturale e alcuni anche per inerzia. Si trattava di aspettare quelli che erano rimasti più indietro o di tararsi su quelli che erano arrivati al risultato?

Abbiamo scelto una via intermedia. Sostanzialmente indichiamo che il PCT (Processo civile telematico) è obbligatorio per tutto il nuovo e fissiamo un termine congruo per recuperare il vecchio, che è il termine di un anno. Questo tenendo conto che questo è un punto essenziale, laddove il PCT è già pienamente attuato, chiaramente consideriamo quello un risultato da standardizzare e da cristallizzare e, quindi, chi è più avanti naturalmente può pienamente sistematizzare i risultati che sono stati raggiunti.

C'è da dire su questo punto che noi abbiamo alzato l'asticella, perché nel decreto è prevista l'obbligatorietà del processo civile telematico anche per le Corti d'appello, per quanto riguarda le sezioni civili, entro il termine del 30.06.2015. Abbiamo posto questo ulteriore obiettivo.

Dobbiamo riferire anche che tutto questo tipo di attività sarà sostenuto dall'emissione di circolari del ministero che recepiranno la discussione e il confronto che ci sono stati nel tavolo tecnico. Aggiungo anche che abbiamo scelto una strada, che è quella di non fare un protocollo nazionale, ma di fare dei protocolli di distretto per quanto attiene la collaborazione tra i soggetti della giurisdizione e le modalità di attuazione del PCT.

Questo per una ragione sistemica: noi vorremmo evitare che ci sia un'eccessiva centralizzazione dell'attività attuativa e contemporaneamente che si venga a determinare una compressione delle potenzialità che sul territorio si possono realizzare.

I soggetti che hanno collaborato alla realizzazione del PCT in giro per l'Italia non sono dappertutto gli stessi. In alcuni casi c'è un protagonismo più forte degli ordini, in altri c'è un protagonismo più forte delle Camere di commercio, dei tribunali, degli ordini professionali. Costruire una griglia *a priori* significa impoverire un passaggio che, secondo me, deve invece provare a portare progressivamente le

buone prassi a sistema piuttosto che dettare delle indicazioni che sono difficilmente prevedibili, anche perché poi il grado di robustezza di questi soggetti e della loro capacità creativa è molto diverso da territorio a territorio.

Vorrei, però, segnalare una questione, perché credo che abbia una particolare rilevanza politica: nella ricognizione dei ritardi non si produce il classico dualismo Nord-Sud. Ci sono delle realtà molto in ritardo nel Nord ricco e ci sono delle realtà all'avanguardia nel Mezzogiorno.

Credo che questo sia un segnale molto interessante, da un lato del fatto che ci sia un pezzo dell'avvocatura più giovane che avverte questa come una possibilità anche di esercitare in modo diverso la professione - si tratta di un'avvocatura molto consistente, anche quantitativamente, nel Mezzogiorno - dall'altro, c'è un aspetto che riguarda il tema insuperabile della conduzione degli uffici giudiziari.

Le persone fanno, ahimè, la differenza, al di là delle norme che individuiamo. Questo naturalmente non è compito nostro, ma suggeriamo al Consiglio superiore della magistratura, nella valutazione delle professionalità, di tenere conto anche dei risultati più importanti che si sono conseguiti su questo fronte.

Per quanto riguarda la questione dei lavoratori precari presso gli uffici giudiziari, su questo fronte il ministero quest'anno ha impiegato 15 milioni di euro. Il ministero è impegnato nella costruzione dell'ufficio del processo, per il quale ci sono disposizioni anche nel decreto sulla pubblica amministrazione e nel cui ambito potrebbero essere studiate forme di impiego dei lavoratori precari con il reperimento di risorse di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze nell'ambito di provvedimenti normativi di carattere finanziario, quali la prossima legge di stabilità.

Questo tenendo conto che resta sempre il vincolo insuperabile rispetto alla stabilizzazione, che non è possibile. In una struttura che sarebbe, in questo caso, una struttura più flessibile e che si avvarrebbe anche di lavoro di carattere volontario e

funzionale alla formazione — pensiamo ai tirocinanti per l'accesso alla magistratura e alle professioni giuridiche — sarebbero, però, ipotizzabili una maggior flessibilità e anche un utilizzo che consentisse di tener conto di una condizione che nel corso del tempo si è consolidata e che sicuramente io credo non possa essere abbandonata al proprio destino.

Vengo alla geografia giudiziaria, che so essere tema di particolare attenzione. Ne parlo anche sulla base dei commenti che ci sono stati alla relazione. Tengo a precisare che io ho cercato di far sì che la Commissione, che era stata istituita precedentemente all'assunzione del mio ruolo ministeriale, potesse svolgere il proprio lavoro nella totale indipendenza, con riferimento alla sua funzione di monitoraggio, all'interno dei parametri che erano già stati preventivamente fissati.

Non ho avuto modo di interloquire, se non dopo il lavoro della Commissione, nel merito del lavoro stesso. Ho avuto modo di incontrarmi con chi la dirigeva, ma ho cercato di non fornire alcuna indicazione, perché ritenevo che la valutazione dovesse essere esclusivamente di carattere tecnico.

Molti degli appunti che sono venuti all'indomani di quei rapporti — leggo le cronache locali — sono appunti che non possono essere rivolti a quella Commissione, perché essa aveva una funzione esclusivamente di monitoraggio di carattere tecnico, ossia di segnalare le disfunzionalità che si erano determinate e non la congruità di alcune scelte che erano contenute nella delega. Su questo deve pronunciarsi il legislatore, eventualmente.

Io, però, mi discosterò dalle indicazioni di quella Commissione, nel senso che riprenderò le segnalazioni di carattere critico. Laddove sono sufficientemente definite, interverrò per via provvedimentoale. Laddove, invece, non ci sono ancora chiari contorni del potenziale intervento, chiederò un supplemento di istruttoria. Non intendo, però, mettere all'ordine del giorno problemi che la Commissione non abbia segnalato, perché ritengo in questo modo

di attuare la delega che il Parlamento ha votato e poi l'attuazione che le hanno dato i Governi precedenti.

Diverso è un altro tema, di cui ieri ho parlato e che alcuni organi di stampa hanno ripreso, dicendo che la fase 2 non è l'attuazione di ciò che indica la Commissione di monitoraggio. La fase 2, a mio avviso, riguarda il tema di come si prosegue nella razionalizzazione della geografia giudiziaria e, in particolar modo, il tema del secondo grado.

Chiaramente il tema del secondo grado può rivedere anche alcune scelte che sono state effettuate sul primo, ma a saldo invariato. Io non credo che si possa tornare indietro. La questione mi viene spesso segnalata. Come membro di questa Commissione nella scorsa legislatura, io ritenevo che quella delega potesse essere attuata diversamente da come è stato fatto e che una convergenza delle due Commissioni, nel momento in cui si pronunciavano con un parere su quella delega, con una pronuncia che andava verso un intervento circoscritto avrebbe potuto modificare quel tipo di impostazione parzialmente.

Dobbiamo prendere atto, però, del fatto che non si è creata una sintonia tra Camera e Senato, né prima, né dopo, né in questa legislatura, né in quella precedente. L'idea di ributtare tutto all'aria e di rimettersi a fare la discussione sui 34 tribunali è un'idea che io non ho mai accettato, lo dico con molta franchezza.

Diversamente, si tratta di capire, in una fase 2, come si possa lavorare sulla questione della ridefinizione delle Corti d'appello e in quel quadro vedere se in alcuni casi si siano creati dei vuoti territoriali geografici e quale sia la distanza massima che si può ritenere congrua da un tribunale a un cittadino, o meglio da un cittadino a un tribunale. La geografia, in alcuni casi, avendo fatto degli interventi di soppressione delle sezioni staccate, ha creato degli spazi significativi.

Lo rilevo perché anche in Commissione antimafia mi è stato segnalato il tema della scopertura di aree a particolare ri-

schio. Questa è una discussione che era emersa anche prima della delega e che è più volte riemersa.

Io credo che questa debba essere una valutazione che non deve fare la singola procura, ma che deve fare eventualmente la Procura nazionale antimafia, che nel caso ascolterò, se ci sono degli elementi di discrasia nella geografia che indeboliscono il sistema di contrasto alle organizzazioni criminali. È chiaro che ognuno ritiene che quella soppressione indebolisca lo Stato.

Diversa questione ancora - la cito per affrontare l'insieme delle questioni; scusate se rispondo anche a cose che non mi sono state chieste, ma che sono oggetto della discussione corrente - è quella della definizione dei perimetri. In invarianza del numero dei tribunali ci sono state delle scelte di carattere territoriale che sono apparse non congrue.

Questo è un tema su cui, invece, si può lavorare da qui a settembre, perché in alcuni casi ci sono stati degli accorpamenti impropri, che hanno creato dei carichi di lavoro ingestibili, oppure ci sono delle situazioni che, peraltro, in alcuni casi, sono segnalate anche dalla relazione. In alcuni casi ci sono stati degli accorpamenti non funzionali ai cittadini, ma più funzionali ad alcune specifiche realtà, ragion per cui uno che è a 10 chilometri da un tribunale deve recarsi in un tribunale che è a 50 chilometri.

Su questo fronte io penso che un intervento si possa fare, ma non credo, e lo dico per chiarire bene i presupposti, che sulla base della relazione di monitoraggio si possano prevedere delle scelte diverse da quelle che sono state già realizzate con l'attuazione della delega.

Per quanto riguarda la questione della giustizia penale, rispondo all'onorevole Mattiello, al quale in parte ho già risposto dinanzi alla Commissione antimafia. Io ritengo, e lo ribadisco, che ci sono due questioni che hanno particolare rilevanza in un sistema di contrasto che io ritengo sia un sistema di contrasto efficace.

Noi abbiamo un sistema di contrasto alla criminalità organizzata che, dal punto di vista della strumentazione penale, rap-

presenta un'elaborazione molto efficace e avanzata, che credo debba diventare, e questo deve essere uno sforzo e un impegno politico, il substrato di una normativa di carattere europeo. Lo sforzo che dobbiamo fare è quello di far diventare la nostra normativa, anche sulla base dei lavori che ha già svolto il Parlamento europeo, il minimo comun denominatore di una normativa europea e la base delle direttive che afferiscono a questo tema, ma abbiamo due punti deboli. Uno è quello dell'autoriciclaggio, ossia la mancanza della previsione dell'autoriciclaggio, e l'altro è la questione del falso in bilancio. Questi penso siano i due punti sui quali si tratta di agire.

Su questo fronte ho proposto un disegno di legge che dovrà far parte del pacchetto complessivo sulla giustizia, ma che è ormai ampiamente noto, perché il testo è stato depositato ed è circolato. Non credo di doverlo illustrare ulteriormente. Rimando nel merito - scusate, ma lo faccio per sintesi - alle cose che ho appena detto in Commissione antimafia.

Sul fronte poi del sovraffollamento carcerario vorrei fare alcune precisazioni. Oggi, quando parliamo di introduzione di rimedi interni, non ci poniamo l'obiettivo, giusto in sé, di costruire un nuovo istituto in assenza di una tutela di diritti. Ci poniamo un obiettivo che è quello di individuare un soggetto di primo grado per far diventare Strasburgo un giudizio eventuale di secondo grado e non, invece, il riferimento diretto.

Nel nostro ordinamento, per tutti i casi nei quali c'è una violazione dei diritti umani legata a detenzione degradante o inumana, il riferimento è direttamente Strasburgo. Questo cosa ha comportato? Ha comportato che a Strasburgo si sono accumulati 6.000 ricorsi di detenuti italiani. Se noi non individuiamo un rimedio interno, agisce direttamente Strasburgo.

Io credo che noi possiamo anche discostarci - questa è una valutazione di carattere politico - parzialmente dai criteri che Strasburgo applica nel momento in cui riconosce il trattamento degradante e inumano. Naturalmente, dobbiamo va-

lutare le conseguenze politiche di questo discostarci, ma è assolutamente legittimo che l'ordinamento interno preveda dei rimedi parzialmente diversi da quelli che Strasburgo prescrive. Dobbiamo sapere, però, che, se non li prevediamo, ci pensa Strasburgo.

Questo lo preciso perché in molti casi viene proposta l'idea dei rimedi interni come una sorta di indulto. Non è così, noi stiamo semplicemente istituendo un soggetto di primo grado rispetto a una Corte alla quale si può adire e avere immediatamente il riconoscimento.

A meno che, come ho detto già in premessa - lo dico provocatoriamente - qualcuno non suggerisca di uscire dal Consiglio d'Europa. Il Consiglio d'Europa funziona così. La Corte di Strasburgo consente a tutti i cittadini dei Paesi aderenti di ricorrere direttamente.

Naturalmente, da parte di Strasburgo c'è anche un elemento di preoccupazione per la funzionalità della Corte stessa, perché, se non si prevedono rimedi interni, è evidente che tutto questo contenzioso si riverserà sulla Corte stessa.

PRESIDENTE (*fuori microfono*). Riusciamo a intasare anche Strasburgo.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Noi riusciamo a intasare anche Strasburgo, anche perché abbiamo un cattivo biglietto da visita, rappresentato dal tema della durata dei processi, per il quale è stato elaborato il rimedio interno della legge n. 89 del 2001, cosiddetta legge Pinto. Oggi a Strasburgo ci sono i ricorsi della Pinto sulla Pinto. Siamo, quindi, osservati speciali, non solo per le condizioni delle nostre carceri, ma anche per la capacità di creare rimedi interni che non si riflettano poi sulla Corte di Strasburgo.

In questo senso voglio chiarire che l'ipotesi di rimedi che abbiamo previsto è un'ipotesi che restringe il campo rispetto ai potenziali ricorrenti a Strasburgo, perché definiamo un termine congruo di detenzione inumana e degradante. Sostanzialmente ci vuole un periodo minimo nel quale si è stati soggetti a ciò. Se uno è

stato detenuto per un giorno sotto i tre metri quadri, non ha diritto a questo tipo di riconoscimento.

C'è poi un termine che retroagisce fino a sei mesi. A Strasburgo sono stati fatti ricorsi di persone che hanno subito questo trattamento molto tempo fa.

I rimedi possono agire in due direzioni. Queste sono le uniche che ci sono venute in mente, ma anche qui ci rimettiamo alla fantasia della Commissione e del Parlamento, se in conversione avranno altre idee. Per chi ha subito il trattamento in passato l'unico tipo di risarcimento è di carattere pecuniario. Parlo di chi è già uscito o di chi non è più sottoposto a quella condizione, perché ci sono anche dei detenuti che sono ancora dentro. Per chi è ancora dentro l'unico tipo di riconoscimento è quello della possibilità di un parziale sconto di pena. Ci sono queste due strade.

Noi, in modo molto laico, sottoponiamo al Parlamento questa ipotesi, sapendo che entrambi i rimedi, se non sono previsti dal nostro ordinamento interno, saranno imposti da Strasburgo. Io credo che questo sarebbe, anche dal punto di vista del prestigio del Paese, un danno molto grave e, peraltro, anche una distorsione del sistema dei rimedi all'interno del nostro Paese.

Devo dire, a differenza della legge Pinto, nella quale si è costruito un rimedio senza eliminare il male, - perché la legge Pinto ha creato un sistema di risarcimenti, ma i tempi dei processi sono continuati a crescere - che noi oggi agiamo nella costruzione di un sistema di rimedi a fronte del fatto che la febbre è scesa. Attualmente i detenuti sono 58.500 e, quindi, non siamo ancora alla massima capienza prevista per legge, ma la forbice si è, come già da tempo ripeteva, un po' nella diffidenza generale, fortemente ridotta. Oggi siamo a 58.500, con una tendenza di decremento significativa.

Questo risultato, però, ci pone dei problemi nuovi, così come ce li pone anche la legislazione che ha costruito le premesse. Per questo io devo ringraziare il Parlamento. Se noi vogliamo evitare in futuro di

dover tornare a provvedimenti di carattere emergenziale, dobbiamo costruire un doppio sistema della pena, quello del carcere, anche con un efficientamento del patrimonio disponibile, e quello della creazione di un sistema della pena esterna, che nel nostro Paese è nelle fasi embrionali.

Ci sono Paesi in Europa che hanno più carcerati di noi e ci sono Paesi in Europa che ne hanno di meno, ma sono pochissimi i Paesi che hanno semplicemente il carcere come sistema di pena. Il fatto di avere una doppia strumentazione ha consentito a questi Paesi di non dover ricorrere a provvedimenti emergenziali quando si creavano situazioni di sovraffollamento o di crisi del sistema della pena esterna. Avendo due gambe, se ne poteva utilizzare una piuttosto che l'altra.

In una situazione come quella del nostro Paese, invece, la dialettica è soltanto carcere sì, carcere no, con tutte le conseguenze che portano alla cancellazione degli effetti della pena e anche a una diminuzione della deterrenza della pena stessa.

Il lavoro di sistematizzazione che dobbiamo fare va in questa direzione, ma è un lavoro - io ringrazio veramente il Parlamento, perché ha introdotto, secondo me, un istituto che è molto importante, come quello della messa alla prova - soprattutto organizzativo e culturale, se mi consentite.

Noi abbiamo una struttura della pena, un sistema dell'amministrazione penitenziaria che è costruito quasi esclusivamente attorno al carcere. Si tratta anche di provvedere con la formazione a una riconversione parziale di queste strutture e, naturalmente, poterlo fare in una situazione nella quale possiamo dire che il sovraffollamento è alle nostre spalle, o meglio - usiamo dei riferimenti più giusti - che siamo in via di superare il sovraffollamento, è una condizione positiva. Io penso che entro l'anno ci attesteremo intorno ai 55.000 detenuti. Faccio una valutazione a legislazione invariata, perché è chiaro che un'approvazione definitiva della legge sulla custodia cautelare può produrre degli ulteriori effetti.

Infine, per quanto riguarda la questione posta dall'onorevole Colletti e dal-

l'onorevole Molteni in merito gli appalti relativi al Piano carceri e alle intercettazioni, nel frattempo ho nominato un nuovo Capo del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, il Presidente Barbuto, presidente della Corte d'appello di Torino, e ieri abbiamo avuto un primo incontro con il Capo di Gabinetto.

L'orientamento è quello di andare avanti sull'ipotesi di gara per le intercettazioni. Potremo discutere poi delle modalità mediante le quali ragionare sull'innalzamento dei livelli di riservatezza nell'esecuzione delle intercettazioni, anche in ragione di un rapporto che abbiamo attivato con il Garante della *privacy*, il quale ha fornito alcune indicazioni, alle quali noi abbiamo anche mosso alcune obiezioni, sulla base di una dialettica che al momento possiamo dire costruttiva.

Sugli appalti per la manutenzione delle carceri ho avviato un'indagine ispettiva.

Per quanto riguarda il Piano carceri, lo avevo annunciato, io considero che nella strategia contro il sovraffollamento la cosa che non ha funzionato sia sicuramente la capacità di innovazione del sistema edilizio.

Come in più occasioni ho ribadito, ritengo che dovremo andare verso un superamento del sistema commissariale, perché questo sistema, da un lato, non ha ottenuto i risultati che tutti auspicavamo e, dall'altro, ha anche sottratto risorse a un'attività di manutenzione che manteneva comunque in una condizione di non fatiscenza una serie di istituti che avevano problemi ed era anche un'occasione di lavoro per i detenuti stessi attraverso il sistema della mercede.

Io penso che in questa valutazione ci dovremo muovere e che dovremo andare verso un superamento di questo tipo di assetto, anche con un adeguamento del Piano carceri. Su questo punto specifico, peraltro, così come previsto dalla legge, stiamo per trasmettere una relazione puntuale sulla condizione del sistema penitenziario che verrà fornita a tutti i membri della Commissione.

PRESIDENTE. Grazie al ministro anche di questa puntuale e molto ampia risposta che ha voluto fornire ai nostri primi interventi. Non si potrà sottrarre a qualche altro intervento, perché questa è un'occasione importante anche per tutti i colleghi.

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

WALTER VERINI. In realtà, anche se l'altra volta non fu possibile, mi è funzionale riallacciarmi un po' alle cose che volevo dire, anche alla luce dell'intervento che oggi il ministro ci ha presentato e di cui lo ringrazio. Lo ringrazio perché credo che abbia fornito delle risposte puntuali, non solo ai quesiti posti nel corso dell'audizione, ma anche e soprattutto ad alcune esigenze obiettive del nostro sistema.

Molto brevemente, per quanto riguarda alcune questioni che il Gruppo del Partito Democratico nel corso degli ultimi mesi e delle ultime settimane ha affrontato e sollecitato nel lavoro di Commissione e nel lavoro parlamentare, io credo che sia particolarmente apprezzabile la marcia in più che il Governo e il ministro hanno deciso di inserire per quanto riguarda soprattutto alcune questioni importanti legate al pacchetto anticorruzione.

Su questo apprezzo anche molto un riferimento che il ministro ha svolto sul fatto che non sia importante chi si intesta il provvedimento. Su alcune questioni per le quali sono in piedi delle vere e proprie emergenze giudiziarie, ma direi anche etiche e morali, io credo che questo non importi.

Io non sentirei il Parlamento umiliato se il Governo agisse per decretazione d'urgenza, perché su alcune questioni occorre lavorare nel più breve tempo possibile. Nelle conversazioni accadrà poi che il Parlamento dirà la sua e correggerà, se ce ne sarà bisogno, ma su queste questioni, per esempio come è avvenuto in parte anche con gli ultimi due precedenti Governi su alcuni provvedimenti che hanno riguardato il sovraffollamento carcerario, noi non ci siamo sentiti lesi nelle prero-

gative, se si è agito attraverso i decreti. Si continui su questa strada, naturalmente lasciando la sovranità al Parlamento. Questo è del tutto evidente, ma non vedo contraddizione.

Ho apprezzato anche molto – cito a volo d'uccello – le cose che lei ha detto sul tema della geografia giudiziaria. Si tratta di temi che, innescati un po' da oggettive situazioni, un po' da spinte locali e categoriali, sono molto presenti nel dibattito politico, soprattutto territoriale.

A me pare che un punto sia chiaro, e questa è anche la linea che noi abbiamo tenuto in questo anno, sostanzialmente: non si deve tornare indietro. Il Paese non può avere l'impressione che si faccia una riforma e che poi dopo un po' cambia il Governo e si torni indietro. Naturalmente, se ci sono obiettive criticità e situazioni specifiche che richiedono aggiustamenti e ripensamenti, anche alla luce della seconda fase da lei annunciata, non siamo chiusi. Tuttavia, io penso che il tema nostro sia quello di lavorare perché quel tipo di riforma possa avere tutti gli strumenti, le risorse umane e le risorse finanziarie per essere davvero applicato nel migliore dei modi.

Un'altra cosa che, secondo me, va nella giusta direzione è il tema della responsabilità civile dei magistrati. Io credo che l'incidente parlamentare, che però non ha avuto effetti pratici, perché è stato un emendamento che non è entrato immediatamente in vigore come disposizione, abbia riproposto un tema che è maturo nella coscienza del Paese e che è maturo, io credo, anche a livello del mondo della magistratura.

Anche su questo la nostra linea è molto chiara: non si può e non si deve parlare di responsabilità diretta e la strada che è stata annunciata, secondo me, va nella giusta direzione, quella di tutelare insieme l'autonomia e l'indipendenza della magistratura e i diritti del cittadino a essere risarcito nel caso si documenti, si manifesti e venga dimostrato un danno derivante da un dolo grave. Questo è l'equilibrio su cui il Governo ha annunciato di

lavorare e questa è, per quanto ci riguarda, la strada che anche noi vorremmo sostenere.

Chiudo con una domanda. Per quanto riguarda la questione dell'emergenza carceraria, mi pare che il lavoro fatto in quest'ultimo anno — onestamente, bisogna dirlo, anche dal precedente ministro, che su questo tema della politica carceraria ha fornito buona prova — sia valido. Io credo, ministro, che noi dovremmo, oltre che lavorare per rispettare le condizioni umane e gli *standard* umani minimi per poter garantire una detenzione civile, fare di più, con riferimento a Parlamento e Governo, per quanto riguarda il tema detenzione e il tema pena come recupero e come reinserimento.

Ci sono ancora, ma non è responsabilità diretta di questo ministro, di questo ministero e di questo Governo, troppo poche risorse per la formazione, troppo poche risorse per insegnare un lavoro ai detenuti, troppo poche risorse per poter far svolgere durante le ore di detenzione attività formative e socializzanti. Il tema dello spazio e delle condizioni si deve, secondo me, sposare e legare anche al grande tema che questo Paese non ha ancora minimamente risolto, che è quello del reinserimento del detenuto, che, dopo aver sbagliato, ha scontato la pena. Investire in questo significa anche, come è noto — non lo devo dire io, soprattutto in questa sede — investire in sicurezza e abbassare drasticamente il rischio di recidiva.

Infine, ho un'ultima domanda sul processo telematico. Il 30 giugno c'è una sorta di *start-up*. Ho letto qualche articolo di giornale. Volevo capire, sia pure con un *flash*, se le criticità che qualche *reportage* ha evidenziato siano davvero tali e se, dal punto di vista del ministero, questo avvio sia un avvio che va in discesa, ossia che va come dovrebbe andare, oppure se presenti ancora qualche criticità.

Per concludere, lei ha annunciato, sia nella precedente audizione, sia pubblicamente — non ho capito se in questa sede ciò è stato ripetuto e per questo motivo faccio una domanda — anche un inter-

vento sugli organici. Vorrei capire quali possono essere gli *step* più immediati possibili per poter fornire risposta anche in questo senso.

Grazie.

ANDREA COLLETTI. Ringrazio il ministro di essere intervenuto. Innanzitutto mi preme dire che, soprattutto sul tema dell'anticorruzione, non la vedo così positiva come il collega Verini del Partito Democratico. D'altro canto, non sembra esserci, almeno ufficialmente, agli atti alcuna iniziativa da parte del Governo. Lei ha parlato di un DDL, che però non ha avuto ancora l'ufficialità.

Il vero problema, in realtà, e su questo avevamo parlato anche al ministero e aspettavamo anche una risposta da lei, ma anche dal Presidente del Consiglio, era capire se voi intendeste ancora bloccare la discussione sulle norme sull'anticorruzione al Senato. La risposta non ci è arrivata, ma ci è arrivata nei fatti, il che è ancora più importante. Abbiamo capito che è intenzione del Governo e della maggioranza bloccare le norme sull'anticorruzione, sul falso in bilancio, sul riciclaggio e sull'autoriciclaggio.

Noi ne dobbiamo prendere atto. Ovviamente noi eravamo per un'accelerazione per via parlamentare immediata e avevamo dato anche la disponibilità a votare entro il 24 giugno al Senato queste norme. A quanto pare il suo Governo e la maggioranza che regge questo Governo non hanno alcun interesse a dare un'accelerata in questa materia o a perseguire qualcosa di fattivo per combattere la corruzione.

Quale forza di opposizione, io mi posso dare delle risposte sui perché reconditi di tale atteggiamento, ma queste risposte sono ovviamente faziose, data la mia appartenenza politica. Noi riteniamo, però, come Movimento 5 Stelle, tutto questo abbastanza grave, soprattutto in questo momento.

L'unione di questo blocco dell'attività parlamentare causato dal Governo e dalla maggioranza e della norma approvata alla Camera sulla responsabilità civile dei magistrati, in cui noi abbiamo fatto uscire

fuori ciò che già conoscevamo, denota, a nostro avviso, l'atteggiamento del Governo in relazione a tutti quegli scandali, che in realtà scandali non sono, perché purtroppo sono cose che avvengono tutti i giorni.

È per questo che, quando ci siamo incontrati, le ho detto che non c'è un'emergenza corruzione. Purtroppo, la corruzione è endemica e deve essere trattata come tale, ma ciò va fatto, e anche celermente, il che, purtroppo, non avviene.

Passo a un altro punto che ci interessa e che riguarda il decreto-legge sulla pubblica amministrazione, di cui sono circolate varie bozze. Mi riferisco, in questo caso, all'articolo 88 di una delle bozze, ovvero all'aumento del 15 per cento del contributo unificato per le cause civili.

Noi siamo in presenza ogni anno di aumenti indiscriminati del contributo unificato. Il contributo unificato è una tassa che il cittadino paga per accedere al sistema giustizia. Noi paghiamo un'elevata percentuale di tasse dirette e un'elevatissima — rispetto all'estero — percentuale di tasse indirette che non sono progressive. È questo il contributo unificato, una tassa totalmente non progressiva.

Aumentare ogni anno del 10-15 per cento questa tassa significa andare contro il principio di progressività della tassazione, ossia andare contro l'articolo 24 e l'articolo 3 della Costituzione. Significa voler dire a una marea di cittadini che la giustizia è solo per i ricchi e tutto questo, lo dico in questo caso da parlamentare, ma anche da avvocato, è inconcepibile.

Peraltro, da un punto di vista finanziario, questa norma potrebbe avere effetti regressivi, ragion per cui bisogna capire se l'intento del Governo sia quello di deflazionare il contenzioso attraverso un aumento della tassazione, rendere la giustizia solo per i ricchi oppure fare tutte e due le cose insieme. Il rischio è che si abbiano minori entrate per lo Stato, perché le persone magari non avranno i soldi per poter accedere alla giustizia. Rendiamoci conto di questo, quando andiamo ad agire.

Io ho notato anche che nello stesso decreto c'è la motivazione a pagamento

per le sentenze del TAR. Il TAR, soprattutto per quanto riguarda gli appalti pubblici, è uno dei modi che si hanno, non attraverso un procedimento penale, di far uscire illegittimità, da parte delle amministrazioni e anche delle ditte aggiudicatrici degli appalti, all'interno di tutto il sistema degli appalti. Queste illegittimità poi possono anche sfociare eventualmente in procedimenti penali per accertare le responsabilità. Andare a togliere la parte di tutela amministrativa vuol dire non fare prevenzione sulla corruzione. Questo è un tassello in più che questo Governo sta facendo non nel prevenire la corruzione o nel sanzionarla, ma nel fare esattamente l'opposto.

In questo senso ciò significherebbe aiutare la corruzione, poiché si allentano addirittura le norme sulla Corte dei conti, ossia le norme che impongono alla Corte dei conti un controllo preventivo e successivo sugli atti.

Spero che vi rendiate conto che, in realtà, voi state facendo, non so se scientemente o no, un favore ai corrotti.

PRESIDENTE. Facciamo un primo giro, uno per Gruppo. Onorevole Mazziotti, prego.

ANDREA MAZZIOTTI DI CELSO. Innanzitutto ringrazio il ministro. Ho apprezzato in particolare la parte in cui ha dimostrato, in questo periodo e in quello che ha detto, un approccio anche gestionale alla giustizia. Spesso avviene che i ministri della giustizia e anche gli altri ministri intervengano sempre con provvedimenti normativi e si dimentichino di quello che è stato fatto dal Governo prima, con un continuo rinnovamento. Io credo sia importante che, per esempio sulla geografia giudiziaria, ma anche su altri aspetti, si decida di andare avanti su quello che è stato già avviato e di non buttare via tutto.

Dal punto di vista delle norme, però, vorrei toccare due aspetti, uno penale e uno civile.

Sul penale io non sono molto d'accordo con quello che ha detto prima l'onorevole

Verini. Credo che in materia di diritto penale la decretazione d'urgenza, anche quando si parla di reati in materia di corruzione, di autoriciclaggio o di falso in bilancio, non sia opportuna. Si tratta di materie di grande delicatezza, da trattare in Parlamento, materie per le quali l'urgenza è stata provocata da interventi normativi dissennati precedenti che hanno devastato delle norme piuttosto chiare che c'erano prima. Fare un decreto-legge per il falso in bilancio che avverrà domani mi sembra un'assurdità. Comunque non si applicherebbero ai reati già commessi e, quindi, non si risolverebbero le questioni in corso.

È importante agire velocemente — sono d'accordo con l'onorevole Colletti che più si accelera e meglio è — ma il decreto-legge in materia di nuovi reati o di modifiche alle figure di reato, secondo me, va contro la nostra civiltà giuridica. Si può lavorare per accelerare sui disegni di legge, ma punire per decreto-legge lo trovo un'assurdità, soprattutto quando si parla di norme, alla fine, piuttosto semplici e si tratta di discutere di un articolo o due. Ho letto sui giornali, ma credo non fosse vero, di una possibile legge delega sulla prescrizione. Sarebbe più lunga la legge delega che il decreto delegato.

Io credo che sia apprezzabile il fatto di aver detto di voler lasciar lavorare il Parlamento sul falso in bilancio. C'era un'ipotesi, già approvata nella scorsa legislatura in Commissione, che più o meno risolveva gran parte dei problemi e che, se venisse approvata, rappresenterebbe già una grande svolta.

Io credo che sia molto importante usare, da un lato, velocità, ma, dall'altro, cautela. I provvedimenti di diritto penale fatti per decreto-legge, secondo me, non sono una soluzione. Bisogna intervenire subito sull'anticorruzione e mi richiamo un po' a quello che ha detto l'onorevole Colletti. Bisogna accelerare sicuramente. I provvedimenti in discussione sono quasi tutti già in Parlamento. Forse manca una versione sull'autoriciclaggio definitiva, se non quella al Senato, che era un po' in discussione. È meglio, però, accelerare su

quello che già c'è piuttosto che arrivare con un nuovo disegno di legge che venga incardinato e ripartire.

Avevo poi solo un'osservazione sul civile. Sul civile io ho letto una serie di dichiarazioni del ministro — vorrei un commento in merito — in cui si diceva che non serve intervenire sui codici e sul funzionamento della giustizia civile, ma occorre intervenire prevalentemente sulle strutture, sulle risorse e sull'organizzazione.

Io credo che questa posizione sia un po' ottimistica, perché, da un lato, il nostro Codice è datato e contiene una serie di passaggi ormai chiaramente inutili, con udienze che non vengono tenute e discussioni che non ci sono. Dall'altro, nel Codice o nell'organizzazione rientra il funzionamento dei processi di oggi. Se non si cambia il meccanismo di calendarizzazione del processo, e questa è la mia domanda specifica, si continua ad avere una gestione folle degli uffici giudiziari, in cui ogni giudizio ha un'udienza ogni due anni. Ci sono milioni di cause gestite in questo modo, con i giudici che non sanno di cosa parlano e gli avvocati che si ristudiano la causa una volta ogni due anni.

In materia serve un intervento normativo. Per rivedere la calendarizzazione dei processi, utilizzando la gestione consecutiva dei processi, serve una legge, altrimenti non ci si arriverà mai. Su questo tema ci sono proposte nostre e anche di altri gruppi. Volevo sapere cosa ne pensava il ministro.

Un'ultima questione riguarda la responsabilità civile. Io sono sempre stato contrario alla responsabilità diretta dei magistrati, ma credo che, se si è arrivati a un sentimento molto diffuso sulla necessità di questo intervento, di cui sentiamo parlare continuamente — penso al rapporto coi medici e a queste cose — è perché non hanno funzionato gli altri strumenti di sanzione.

Va benissimo il concetto per il quale si deve tutelare il cittadino, che, se viene danneggiato, viene garantito e risarcito. Perfetto. Va benissimo non condizionare il

magistrato attraverso le azioni civili, ma è fondamentale che il sistema — lo dico chiaro — punisca il magistrato che abbia sbagliato troppo o troppo spesso. Oggi, anche dal punto di vista disciplinare, la percezione generale è che questo non accada.

Io credo che la vera riflessione da fare sia sulla gestione disciplinare della magistratura, che vada fatta nell'ambito della revisione della Costituzione o con altri strumenti. Si dice sempre che negli altri Paesi non c'è la responsabilità civile dei giudici, il che è verissimo. Tuttavia, negli altri Paesi il controllo del sistema sull'errore giudiziario nei confronti del giudice e delle sue carriere è severissimo, e questo da noi non c'è. Io credo che continuare a dire che ci siano queste due gambe, no alla responsabilità civile e sì alla tutela del cittadino, non basti. Ne manca una terza: quella di evitare che l'errore si ripeta.

Grazie.

ALESSIA MORANI. Vorrei ringraziare il ministro per le risposte che ci ha fornito, ma avrei anche alcune osservazioni che mi sono venute in mente ascoltandolo nelle sue risposte.

Rispetto, per esempio, alla questione del carcere, che è stata una delle questioni che, peraltro, ci hanno occupato per il primo anno di questa legislatura e soprattutto nell'attività di questa Commissione, io credo che sarebbe utile sapere, in riferimento alla delega che è stata approvata e in cui c'era anche la messa alla prova sulle pene alternative, che credo risponda sostanzialmente anche all'indirizzo che il suo ministero sta prendendo rispetto a queste misure, entro quando questa delega verrà esercitata. Credo che sia particolarmente importante saperlo anche per questa Commissione.

Vorrei anche far presente al ministro che c'è una situazione particolarmente grave per gli Uffici dell'esecuzione penale esterna, che noi dobbiamo assolutamente monitorare e dotare degli strumenti attraverso i quali essi possano esplicitare fino in fondo le loro funzioni. Oltre alle funzioni che storicamente — utilizzo forse l'avver-

bio « storicamente » in maniera inappropriata — o comunque fino ad oggi sono state loro proprie, tali uffici si trovano a dover affrontare nuove sfide, in particolare per i nuovi istituti che abbiamo recentemente introdotto.

Io ho avuto diversi incontri con alcuni dirigenti di questi uffici, che sono particolarmente preoccupati, perché sono veramente in una situazione molto complicata.

Chiudo con una riflessione politica, che magari non è il tema di oggi. Poiché, però, l'onorevole Colletti l'ha evocata, credo sia doverosa anche una risposta rispetto ad alcune affermazioni piuttosto pesanti che sono state fatte rispetto all'indirizzo che questa maggioranza e, in particolare, il Partito Democratico hanno sulla questione della corruzione.

Colletti ha utilizzato alcune espressioni come « bloccare l'anticorruzione ». Nell'intervento del ministro credo si dica esattamente il contrario. Ci ha appena detto che ha depositato il provvedimento in cui sono contenuti autoriciclaggio e falso in bilancio e, quindi, credo che ci sia un'accelerazione in questo senso piuttosto che un rallentamento.

C'è anche un atteggiamento sul modo in cui si interpreta la legislazione che deve essere, secondo me, auspicato da parte di questa Camera, ossia non affrontare le questioni, come quella degli scandali che sono esplosi adesso in Italia — mi riferisco a Expo e MOSE — attraverso la decretazione d'urgenza.

Io non credo che dopo anni di decretazione d'urgenza, in cui sono stati fatti anche tanti danni all'impianto soprattutto processual-penalistico in Italia, si debba di nuovo procedere con quelle modalità. Anzi, credo che ci sia una legge che funziona, ed è la legge Severino. Le inchieste dimostrano che è una legge che funziona. Andare a modificare quella legge in questo momento significherebbe mettere a repentaglio tante inchieste che sono in corso.

La storia di alcuni membri del Partito Democratico di questa Commissione ci dice — mi riferisco in particolare alla

Presidente Ferranti e al ministro, che nella scorsa legislatura era membro di questa Commissione — che in quella legge il PD avrebbe voluto fare qualcosa di più e meglio, ma non è stato possibile. Forse adesso è possibile.

Ciò non toglie che sulla legge Severino io credo si possano fare degli interventi di aggiornamento, che sarebbero stati magari più opportuni nel momento in cui è stata approvata. Non credo, però, che si possano auspicare di nuovo degli interventi che vadano a minare l'impianto di quella legge, che è una legge che dal punto di vista della repressione funziona.

Forse, invece, è più utile, come ha fatto il Governo, agire sulla prevenzione, andare a rivedere la legislazione sugli appalti e dotare l'Autorità anticorruzione di tutti gli strumenti utili a prevenire i fenomeni piuttosto che a reprimere. Nel momento in cui arriviamo alla repressione, significa che, purtroppo, il malaffare ha trovato il terreno in cui riuscire a lucrare e a commettere dei delitti gravissimi, come quelli delle cronache di questi giorni.

PRESIDENTE. Grazie. Vi pregherei di fare delle domande, anche perché vorrei che il ministro potesse rispondere. Do la parola all'onorevole Mattiello.

DAVIDE MATTIELLO. Farò del mio meglio per essere puntuale.

Ho apprezzato molto il passaggio che il ministro ha fatto sul tema della responsabilità civile dei magistrati. Ho apprezzato molto anche il passaggio che ha fatto sul Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria (DOG) e sull'importanza di monitorare appalti e funzionamento. Su questo, anzi, se potesse tornare e spiegarci su cosa vorrà mettere particolare attenzione, tanto meglio.

Vengo alle aziende confiscate alla mafia. Le faccio subito la domanda. Semplicemente vorrei sottolineare il fatto che è incardinata in questa Commissione la proposta di legge n. 1138. Dalla prossima settimana le audizioni cominceranno per capire come il Governo intenda accompagnare questo *iter*, dal momento che, di per

sé, queste sarebbero norme in tutto o in parte inseribili in provvedimenti che lei ha già depositato o che sta per depositare. Dovremmo, quindi, capire come poterci raccordare su questo tema.

Finisco segnalandole ancora che è stata depositata la proposta di legge che allarga il perimetro dell'incandidabilità dei sindaci di comuni sciolti per infiltrazione mafiosa. Anche questa è una proposta di legge che, in realtà, andrebbe a correggere una smagliatura e, quindi, anche questo sarebbe un intervento facilmente assorbibile in interventi del Governo.

Grazie.

SOFIA AMODDIO. Grazie al ministro di essere sempre presente, anche con le dettagliate informazioni che ci offre.

Io puntualizzo la mia attenzione e anche la mia richiesta di informazioni sulla gara unica per le intercettazioni telefoniche, perché non ne abbiamo mai parlato ed è un argomento scottante, anche per l'accertamento dei reati, di cui tutti abbiamo sicuramente bisogno. Ciò è evidente, se il collega che mi ha preceduto ha inserito anche questo argomento.

Parto dalla premessa che ovviamente noi, essendo sui territori, siamo « bombardati » da una serie di problemi che si verificano sul territorio. Recentemente io ho impattato con questo dilemma della gara unica per le intercettazioni telefoniche perché me l'hanno fatto rilevare diversi operatori in questo settore. È un argomento molto segreto e delicato, anzi delicatissimo, di cui abbiamo appreso anche dai giornali. Vorrei, però, un approfondimento da parte del ministro, dato che abbiamo questa grande occasione di poter apprendere da lei come il ministero intenda muoversi.

Lei ha accennato a una gara unica nazionale, il che vuol dire che 166 procure d'Italia dovranno rivolgersi a un unico gestore. Questo perché, ovviamente, immaginiamo che ci sia il progetto di risparmiare. All'interno della *spending review* si parla di 250 milioni di euro di risparmio.

Questi mezzi, però, devono essere efficientissimi. Io mi domando se affidare a

un solo gestore l'*hardware* di tutte le sale d'ascolto di tutte le procure d'Italia possa garantire veramente all'Autorità giudiziaria e a chi si aggiudicherà questa gara di appalto un'efficienza e una prontezza nei controlli.

Mi facevano rilevare che in questo momento solamente alcune procure d'Italia optano per la grossa gara di appalto, mentre la maggior parte si rivolgono a centinaia di gestori che in questo momento, peraltro, danno anche lavoro a migliaia di famiglie.

Mi facevano osservare anche che, all'interno, per esempio, di un'indagine che magari è in corso si verificano spesso casi improvvisi in cui bisogna avvistare o apporre una telecamera, e il punto è proprio questo: occorre un'immediatezza e una qualità anche delle captazioni e, quindi, dei mezzi usati, che spesso non viene garantita da queste grosse aziende.

Lo dico con molta contezza, perché, ripeto, ho parlato con più esponenti di questo settore. La mia domanda concreta è: non è possibile garantire un risparmio di spesa anche con un listino unico nazionale, a cui tutte le ditte che concorrono debbano aderire? Quello che avviene obiettivamente in molte procure d'Italia è che poi i procuratori si rivolgono a delle ditte efficienti, ma che comunque sono piccole ditte, le quali possono garantire l'immediatezza e la qualità dell'ascolto o della captazione delle immagini. Spesso, come ripeto, c'è da andare velocemente per l'accertamento dei reati, un tema di cui tutti abbiamo bisogno per un principio di sicurezza.

L'altra domanda velocissima, che credo sia stata inserita anche dall'onorevole Morani, è che tempi abbiamo per la legge delega sugli arresti domiciliari che abbiamo approvato.

L'ultima domanda, anche questa sollevata dai territori e da migliaia di *e-mail* che riceviamo, riguarda il personale di Polizia penitenziaria. Occorre un aumento e un apporto del personale di Polizia penitenziaria, che è indispensabile. Oggi sappiamo che ci sono turni anche di dodici ore all'interno delle carceri. Questo non si

può dire, non si può scrivere, ma è così: ci sono turni di dodici ore all'interno delle carceri da parte della Polizia penitenziaria, con molti rischi anche di sicurezza. Questo è un argomento molto scottante, su cui veramente il ministero deve dare una prova di efficienza.

FRANCESCA BUSINAROLO. Grazie, ministro. Io volevo solo approfondire un argomento che lei ha trattato marginalmente, ma che è imminente: l'inizio del processo civile telematico. Le rivolgo un plauso per aver coinvolto tanti avvocati e professionisti del settore, ma purtroppo, come dice lei, in questi anni è sempre stato rinviato l'inizio di questa procedura, un po' per negligenza, un po' per mancanza di risorse.

La negligenza si supera imponendo degli obblighi, dei doveri ed eventualmente delle sanzioni. La mancanza di risorse è un problema che, purtroppo, c'è un po' dappertutto, ma io so che in una comunicazione che lei ha fatto agli ordini degli avvocati aveva scritto che le entrate che arrivavano attraverso i tribunali erano state investite anche nel processo civile telematico.

Vorrei sapere effettivamente cosa è stato fatto per arrivare in maniera pronta ed efficace al 30 giugno.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Scusi, onorevole, può ripetere questo passaggio? Non ho capito.

FRANCESCA BUSINAROLO. Io ho ricevuto dai territori una comunicazione che lei ha inviato agli ordini con la quale scriveva che le entrate dei tribunali, intendendo i contributi unificati e diritti di copia, quelli che lei aveva citato prima nella sua relazione, erano state in parte investite anche per le risorse destinate al processo civile telematico.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Sono state investite tutte.

FRANCESCA BUSINAROLO. Molto bene. Volevo capire perché ci siano ancora

tribunali nei quali mancano i *computer* e la carta. Purtroppo, siamo a questi livelli. Il 30 giugno inizia il processo civile telematico. Per la negligenza ho detto che è necessario imporre un obbligo e una sanzione.

Inoltre, volevo segnalare un probabile problema che nascerà dal 30 giugno, ovvero un po' di confusione nei fascicoli. Mentre dal 30 giugno i fascicoli di nuove cause che inizieranno dovranno per forza essere digitalizzati, quelli precedenti non hanno questo obbligo e, quindi, si creeranno, volenti o nolenti, dei fascicoli misti. Questo è un problema, perché si creerà la situazione per cui la cancelleria avrà il fascicolo digitale e magari l'avvocato arriverà con la pezza d'appoggio.

Dobbiamo fornire delle indicazioni chiare e nette, in maniera tale che questo non si verifichi: o digitalizziamo tutto, anche i fascicoli precedenti, o comunque dobbiamo agire in maniera chiara.

Come secondo punto, io so che sono stati esclusi dalle operazioni di digitalizzazione e, quindi, di firma dei documenti e degli atti depositati nei vari fascicoli gli assistenti giudiziari. Spero che questo sia avvenuto per mero errore, perché in realtà è necessario che tutti i dipendenti che hanno la possibilità di firmare e autenticare vengano coinvolti in questa operazione. Già sono pochi. Se in più togliamo quelli che possono lavorare, se togliamo questa possibilità a chi può e deve lavorare, penso sia un problema.

Come ultimo suggerimento, io direi che, se digitalizziamo già anche i verbali e le sentenze, facciamo un'opera di bene per gli avvocati e per le parti.

È tutto. Grazie.

SIMONE VALIANTE. Grazie, presidente, per l'ospitalità. Sarò breve, proprio per ricambiare la cortese ospitalità e, se non altro, per sollecitare al ministro, che ha già ricevuto copiosa corrispondenza sull'argomento della riforma della geografia giudiziaria, una questione specifica che mi permetto di segnalare: quella del tribunale di Lagonegro-Sala Consilina. Questa rientra, a mio avviso, proprio tra quelle

criticità e tra quelle specificità che evidenziava il ministro nella sua introduzione.

Voglio ringraziarlo di questo. Conosco la sua tradizionale sensibilità su temi importanti e delicati. Si tratta di criticità emerse sostanzialmente anche dalla lettura della relazione dell'organo del ministero a ciò deputato e di criticità che stiamo denunciando da tempo, signor ministro, insieme anche ad altri colleghi, sulle anomalie di numerosi comportamenti che riscontriamo su quel territorio, oltre che, ovviamente, sul piano dell'attuazione della riforma. Si parla già di controversie la cui risoluzione probabilmente andrà a finire al 2020.

Noi abbiamo l'unico caso forse in Italia di tribunale che da una regione di 6 milioni di abitanti finisce in un'altra di 500.000 abitanti, ma soprattutto ci sono delle carenze strutturali molto serie sul sito individuato a Lagonegro per il tribunale, signor ministro, carenze che abbiamo denunciato in vario modo e in varie occasioni e sulle quali la prego di voler approfondire una valutazione attenta.

Trattasi di una costruzione risalente agli anni Sessanta, che non ha alcun adeguamento sismico. A nostro avviso, ad avviso di tanti colleghi parlamentari che in questi mesi hanno prodotto svariati atti, ciò pone un problema di sicurezza molto serio per gli operatori del settore e per il cittadino utente.

A fronte di queste nostre denunce non riscontriamo un'adeguata attenzione da parte di organi locali tenuti alle attività di verifica, ed è per questa ragione, a fronte proprio di questa discussione che si è intavolata in questi mesi, che io le ho inviato una missiva, signor ministro, nella quale la pregavo di valutare l'opportunità da parte del presidente del tribunale di Lagonegro e del procuratore della Repubblica di Lagonegro di ricevere, mi pare intorno alla metà di maggio di quest'anno, cittadinanze onorarie insignite da parte del sindaco del comune di Lagonegro per meriti speciali in ordine all'accorpamento dei tribunali e alla scelta del sito di Lagonegro.

Ricordo, come lei ha giustamente sottolineato nella sua introduzione, che occorre valutare anche la corretta attuazione della riforma. L'attuazione della riforma, in questo caso, è avvenuta chiudendo uno stabile ricadente nel comune di Sala Consilina di 6.000 metri quadrati, adeguato e a norma, anche per quanto riguarda la verifica sismica — ripeto, siamo in una zona, peraltro, con particolari criticità da questo punto di vista — per accorpate il tribunale in un sito di Lagonegro di 2.500 metri quadrati risalente al 1960.

Poiché queste situazioni le abbiamo denunciate anche agli organi locali, io le ho sollecitato anche un'ispezione, che credo sia ancora più urgente a seguito di questi riconoscimenti di cittadinanza onorarie, pare conferite proprio per questo tipo di scelte.

Peraltro, da quello che mi riferiscono — non ho riferimenti diretti al riguardo, ma lei potrà accertarlo — pare che lo stesso sindaco del comune di Lagonegro, che è quindi, come tale, proprietario dell'immobile in oggetto, sia anche destinatario di procedimenti penali in corso. Mentre si discute di responsabilità dei magistrati, credo che discutere anche di responsabilizzazione e di rigore sia opportuno.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. È destinatario di procedimenti penali per aver fatto accorpate il tribunale?

SIMONE VALIANTE. No, per precedenti questioni, ma sono notizie che possono andare a corredo di una valutazione. Mentre si discute di responsabilità, anche una corretta responsabilizzazione su alcune vicende penso sia opportuno almeno verificarla. Mi pare opportuno verificare alcune situazioni che sono state osservate.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Scusi, onorevole, ma non vedo che attinenza abbia lo stato del sindaco rispetto a una scelta di carattere strategico. Potrà essere sbagliata, ma non so se noi possiamo sospendere nel caso di procedimenti penali dei tribunali accorpanti...

SIMONE VALIANTE. Io le chiedevo di valutare l'opportunità di alcuni comportamenti e, quindi, di fare le verifiche, se lo ritiene opportuno. In ogni caso, le ripeto, è stata fatta una scelta, che io le chiedo di approfondire, cioè quella di chiudere uno stabile di 6.000 metri quadrati a norma, a nostro avviso, da quello che abbiamo riscontrato, per portare il tribunale in uno stabile di 2.500 metri quadrati che, a nostro avviso, non è a norma, per tutta una serie di rilievi che lei potrà visionare e approfondire.

Peraltro, in occasione proprio di una verifica che mi è capitato di poter fare, abbiamo trovato l'archivio corrente dell'attuale tribunale di Lagonegro-Sala Consilina sito in un parcheggio pubblico del paese accessibile a tutti, senza sistema di sorveglianza.

È solo uno dei tanti esempi, ma, le ripeto, nell'esercizio delle sue prerogative e di una verifica della corretta applicazione della riforma in oggetto, le chiedo soltanto di fare una valutazione un poco più accurata e approfondita, come credo stia già facendo.

Grazie.

GIULIA SARTI. Io faccio solo una precisazione e riprendo il tema dell'anticorruzione, che era stato toccato in precedenza, solo per chiarire, lungi dalle polemiche, che le dichiarazioni del collega Colletti si riferivano al fatto che proprio in questi giorni è stato chiesto al Senato, in Ufficio di presidenza, di sbloccare il disegno di legge, il cui *iter* si trova in stato avanzato in quel ramo del Parlamento.

Per tutta risposta, all'Ufficio di presidenza è stata negata la possibilità di continuare con la calendarizzazione entro il 15 luglio. Non era stato posto un termine immediato, ma era stato chiesto di mantenere comunque l'avanzamento di quel disegno di legge su cui stanno lavorando i nostri senatori, insieme a quelli della maggioranza, da mesi e mesi.

Quando si dice di non voler toccare in alcun modo la legge Severino perché va bene così e perché le uniche cose che mancano nel nostro ordinamento sono

l'inserimento del reato di autoriciclaggio o il ripristino del falso in bilancio come reato penale, a me questo sembra un po' riduttivo. Vorrebbe dire allora che tutto il lavoro fatto e lanciato sia dal presidente del Senato Piero Grasso, sia da tutti i nostri senatori, nonché tutte le proposte di legge depositate anche qui alla Camera dei deputati sono vani, tant'è vero che era stato predisposto ed era stato annunciato proprio dal Governo un disegno di legge delega.

Con tutta franchezza, noi ci stiamo semplicemente chiedendo questo: siamo stati di fronte a un periodo in cui i tempi dettati dal Governo su ogni provvedimento che doveva essere emanato erano non certi, ma di più, mancava solo praticamente ormai di conoscere l'orario preciso in cui un decreto usciva dal Consiglio dei ministri. Oggi, invece, su un tema così importante come l'anticorruzione avremmo, come parlamentari, semplicemente bisogno di una chiarezza maggiore, perché mai come oggi è necessario avere dei tempi certi.

Questa è la richiesta. Grazie.

ALFREDO BAZOLI. Grazie. Molto brevemente, svolgo tre sottolineature.

Una è sull'avvio del processo civile telematico. Io credo che la scelta operata dal ministro sia una scelta molto corretta e molto ragionevole. È equilibrata l'idea di questo doppio binario per cui con le cause nuove si parte con il deposito telematico degli atti e per le cause vecchie con un approccio più morbido e, quindi, con la facoltatività.

Non ho capito, ma forse sono stato un po' distratto io, qual è la scansione dei tempi per le riforme del processo civile e della giustizia civile. Se non ho capito male, il pacchetto di norme che serve a migliorare il processo civile telematico è già dentro il decreto sulla pubblica amministrazione. Ci sarà poi un altro decreto, sempre se non ho capito male, che riguarda la parte esecuzioni e limitrofi e forse anche l'ufficio del processo, ma questo è un chiarimento che può fornire il ministro. Infine, ci sarà un disegno di legge

delega per tutto quanto riguarda eventualmente gli aspetti relativi alla procedura civile che lei citava prima. Questo è un aspetto che vorrei, se fosse possibile, che fosse chiarito.

L'altra sottolineatura riguarda, invece, il settore penale. Anch'io mi richiamo all'appello che ha fatto l'onorevole Morani. Anche a me dal territorio arriva, dall'Ufficio per l'esecuzione penale esterna e dal tribunale di sorveglianza, un forte appello a dotazioni di mezzi e risorse, soprattutto se vogliamo andare nella direzione, che io credo sia assolutamente corretta, indicata dal ministro, ossia quella di individuare sistemi alternativi di sanzione penale, oltre a quella della reclusione. Bisogna rafforzare gli uffici che si occupano di queste modalità alternative, perché altrimenti ci sarà sempre un collo di bottiglia.

Da questo punto di vista capisco le necessità della Polizia penitenziaria, ma io credo che occorra anche una scala di priorità. In questo momento ho l'impressione che quel versante sia il versante più scoperto, più che non quello della Polizia penitenziaria. Mi permetto, quindi, di suggerire, se fosse possibile, di dedicare una forte attenzione all'UEPE e al tribunale di sorveglianza, che sono in grandissima sofferenza e non riescono a svolgere adeguatamente le loro funzioni.

Da ultimo, so che non è di competenza del ministro, ma è una materia limitrofa alla nostra: io non ho capito per quale motivo nel decreto sulla pubblica amministrazione sia stata prevista la soppressione delle sezioni staccate dei Tribunali amministrativi regionali. Francamente non riesco a capire quale sia il grado di risparmio che si può conseguire rispetto a un rischio di perdita di efficienza del sistema. So, ripeto, che è una materia che non è esattamente di competenza di questo ministero, però probabilmente il ministro su questo punto può fornirmi qualche informazione aggiuntiva.

Grazie.

PRESIDENTE. Abbiamo concluso. Sol tanto in chiusura, ministro, prima che lei possa rispondere, volevo focalizzarmi an-

ch'io su un aspetto. Noi abbiamo lavorato, come lei sa, moltissimo. Anzi, colgo l'occasione per ringraziare pubblicamente anche tutta la Commissione per il lavoro enorme che è stato fatto in questo primo anno di legislatura. Soprattutto c'è stata una sinergia con riferimento a vari provvedimenti, ma la priorità è stata l'emergenza carceraria.

Mi riacordo con i colleghi perché noi abbiamo raccolto, anche partecipando ai primi convegni e ai primi momenti di confronto, soprattutto sulla tematica della messa alla prova e sulle questioni delle pene alternative, una grande aspettativa. C'è, anche da parte della maggioranza delle persone e degli operatori, una buona accoglienza del provvedimento, ma c'è proprio la necessità strutturale di nominare innanzitutto — glielo dico formalmente proprio qui — il direttore responsabile dell'esecuzione penale esterna, che non è stato nominato da più di due anni, da quando ha lasciato l'incarico la dottoressa Culla. Penso che a capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP) ci fosse ancora Ionta.

Occorre, quindi, nominare il direttore dell'esecuzione penale esterna. Ovviamente sappiamo che c'è anche la nomina del capo del DAP. Si tratta di cercare di capire come valorizzare e prevedere anche una questione di pianta organica soltanto di queste persone, che dovranno rappresentare l'aggancio della magistratura sui territori nei provveditorati riguardanti l'esecuzione penale esterna, la magistratura e l'avvocatura, per valutare il programma dell'esecuzione penale esterna e della messa alla prova.

Occorre una grande professionalità e un rafforzamento di professionalità che già esistono, ma al tempo stesso anche un potenziamento delle piante organiche, eventualmente anche con recupero di soggetti che operano da altre parti o prevedendo dei concorsi.

Ho visto che in questi decreti-legge sulla pubblica amministrazione c'è un'apertura a nuovi concorsi. Io credo che il personale della giustizia, dopo le mobilità, e quello dell'amministrazione penitenzia-

ria — non parliamo soltanto di agenti di Polizia penitenziaria, ma pensiamo anche a questo settore alternativo — debba essere assolutamente rafforzato. È questa l'impellenza.

Si pone anche la necessità, forse insieme al Consiglio superiore della magistratura, di rivedere la pianta organica dei magistrati di sorveglianza. La magistratura di sorveglianza è stata pensata e strutturata come magistratura un po' residuale, di nicchia, ma le si attribuiscono, con le nuove leggi che abbiamo varato, dei poteri molto importanti.

Non ricordo se lei ne parlò già l'altra volta, ma si è pensato più volte, non solo da parte mia, al fatto di poter effettivamente recuperare al 50 per cento il Fondo unico giustizia. Non so se questo sia un argomento ancora attuale: anziché dividere un terzo, un terzo e un terzo, si potrebbe dividere 50 per cento a noi e 50 per cento agli interni.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Mi piace molto.

PRESIDENTE. Questo è, secondo me, un obiettivo da raggiungere, perché il Fondo unico giustizia deriva dal lavoro delle forze di polizia e della magistratura.

Do la parola al Ministro Orlando per la replica, ringraziandolo della sua disponibilità.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Parto dalla questione che è stata posta e che mi pare quella politicamente più rilevante, che merita immediatamente una risposta, anche per non creare fraintendimenti.

Io non ho mai detto che si deve bloccare l'attività del Senato. Al Senato, come Governo, abbiamo posto una richiesta, ossia abbiamo chiesto un tempo congruo per valutare se proporre noi un disegno di legge complessivo.

Per quale ragione? Quali sono gli elementi che militano a favore di questa scelta? Abbiamo visto che fine hanno fatto, col sistema delle *navette*, una serie di leggi che avevano una grande rilevanza.

Penso alla cautelare. In questo passaggio non coordinato tra i due rami del Parlamento si sono arrestate e si sono fermate. Noi non ci possiamo permettere, da questo punto di vista, di compiere un passo falso di quel tipo.

Questa è una valutazione per la quale noi abbiamo chiesto un tempo congruo. Se non presenteremo un disegno di legge, presenteremo degli emendamenti al progetto di legge *in itinere* al Senato, nei quali esplicheremo il nostro punto di vista sui tre punti più delicati che sono emersi: la questione del falso in bilancio; l'autoriciclaggio, rispetto al quale, come ho detto, esiste già un disegno di legge depositato presso Palazzo Chigi; e la prescrizione, rispetto alla quale abbiamo ribadito in tutte le occasioni che riteniamo preferibile una riforma dell'istituto nel suo insieme piuttosto che una modifica della prescrizione rispetto a singoli reati.

Peraltro, questa riflessione — scusate se faccio una digressione di carattere strettamente politico — è stata anche rafforzata. Noi avevamo un orientamento piuttosto deciso ad andare su un disegno di legge. Il Movimento 5 Stelle ci ha posto l'esigenza di mantenere una centralità del Parlamento. Anche questo ci ha messo nella condizione di un'ulteriore riflessione, ma è chiaro che prima della pausa estiva quel meccanismo si sarà rimesso in moto, in un modo o nell'altro.

Vorrei anche dire, però, che il Governo non è rimasto inerte. A mio avviso, ma questa è una mia valutazione personale, le vicende che fanno bella mostra di sé sui giornali italiani riferiscono di una situazione nella quale il sistema di repressione penale, nonostante alcune lacune, è l'unico che funziona.

Il Governo ha assunto alcune iniziative per quanto attiene la prevenzione e l'intervento diretto sulle gare, che, a mio avviso, è un pezzo del problema che non è stato risolto e che forse si trova in una condizione ancora peggiore rispetto alla manutenzione che va fatta sulla normativa penale.

Per quanto riguarda la questione dei TAR o della limitazione dei poteri dei TAR

come viatico addirittura alla corruzione, credo che tutti gli studi ci indichino che uno dei problemi del nostro sistema — io non sono un nemico dei TAR e non ho neanche dirette competenze in proposito — è il frazionamento nel nostro Paese del sistema dei controlli. Questa è una delle cause dell'intempestività e inadeguatezza del nostro sistema di contrasto alla corruzione. Ci sono Paesi che non conoscono la giustizia amministrativa, ma non per questo hanno una dimensione della corruzione più alta della nostra.

Possiamo discuterne, ma dire che limitare i poteri del TAR significa fare un favore ai corrotti mi sembra, onestamente, una forzatura. Talvolta un favore ai corrotti si è fatto moltiplicando il sistema dei controlli e non avendo una filiera efficace in grado di intervenire in modo tempestivo, soprattutto nella dimensione preventiva. Insisto su questo aspetto.

Allo stesso modo approfitto, in relazione alle valutazioni sull'efficacia della legge Severino nella sua parte preventiva, per dire che sono piuttosto surreali, perché la legge Severino, che, secondo me, è una buona legge per quanto attiene alla prevenzione, non è ad oggi ancora stata attuata. È difficile dire quali siano gli elementi di forza e di debolezza di una legge che al momento non è stata ancora attuata. Il primo passo, secondo me, il più urgente e importante, è avvenuto con la nomina del presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione.

Quanto al contributo unificato, io non ho mai sostenuto che ci sia una via della deflazione attraverso l'aumento del contributo unificato. Anzi, ritengo questa una strada politicamente sbagliata, ma forniamo dei dati di riferimento. In Italia le spese di giustizia coprono il 10 per cento del costo dei tribunali, a differenza del 28 per cento della media europea. In Austria — cito un Paese tra gli altri — la copertura arriva al 109 per cento rispetto alle spese di giustizia.

Aggiungo che il sistema dei ricavi delle spese di giustizia, come è stato detto, in quest'anno è stato utilizzato esclusivamente per investire sul processo civile

telematico che consentirà a coloro che lo utilizzeranno di non pagare il contributo unificato per una serie di atti.

Pertanto, io credo che questo sia un utilizzo virtuoso del contributo unificato e che non si debba arrivare a una sua demonizzazione. Tanto più in un percorso di innovazione, come quello a cui dobbiamo sottoporre il nostro sistema, il contributo unificato può avere una funzione di incentivazione e di disincentivazione di alcune pratiche e di accelerazione di alcuni processi che io credo debba essere ulteriormente esplorata.

Ripeto, sono talmente convinto, per ragioni politiche e di visione del mondo, che non debba essere quella la strada per la deflazione che abbiamo previsto una serie di norme e di procedure di deflazione che non fanno leva sul tema dell'aumento dei costi. I costi, però, ci sono e non bisogna neanche rimuoverli. Né si può dire che siamo il Paese in cui si spende di più per le spese di giustizia, perché questo non è vero.

Per quanto riguarda il tema della detenzione che ha posto l'onorevole Verini, io non posso che raccogliere le sue indicazioni. Sono totalmente d'accordo. Lo accorpo all'altro tema, che è quello dell'esecuzione della pena esterna.

È chiaro che noi, all'indomani della chiusura della vicenda Torreggiani, dobbiamo sistematizzare le cose che sono state fatte. Le questioni più urgenti sono sicuramente un rafforzamento del sistema della pena esterna — in tal senso raccolgo le indicazioni della Presidente Ferranti, che mi vedono totalmente concorde — e anche un intervento sul sistema del lavoro in carcere e dei progetti trattamentali. Si tratta di uno sforzo importante, che, a mio avviso, dovrà vedere anche un coinvolgimento del Parlamento.

Il lavoro che sto cercando di fare è quello di ridurre il drenaggio di risorse della struttura centrale per consentire una maggior disponibilità nell'utilizzo sul territorio. Io ho spesso ricordato come il Ministero della giustizia abbia subito, nel corso del tempo, un certo processo ipertrofico dal punto vista della sua struttura

centrale. Nel 2000 — dottor Melillo, se non sbaglio — eravamo a 10 direzioni generali e adesso siamo a 40. È evidente che noi dobbiamo ridurre fortemente questa testa per poter avere un corpo più forte sul territorio. Tra queste strutture sicuramente c'è quella della pena esterna.

Per quanto riguarda il processo civile telematico, quali sono i tribunali che sono rimasti più indietro? Ora è difficile dirlo, perché il monitoraggio che abbiamo fatto e che ha fatto il CSM è un monitoraggio che risale a qualche settimana fa. Devo dire, però, che abbiamo segnali di un'accelerazione molto forte che c'è stata nel corso di queste settimane. I tribunali che hanno segnalato delle disfunzioni strutturali che inibiscono la possibilità di attuazione del processo o che comunque la rendono particolarmente complessa sono sei o sette a livello nazionale.

Perché non si parte contemporaneamente — era una scelta che si poteva fare — sul vecchio e sul nuovo? Sicuramente c'è il tema della doppia circolazione monetaria, che può creare una serie di problemi, però noi abbiamo preferito questa cautela piuttosto che un effetto *boomerang*.

L'idea che lo stesso giorno partissero il vecchio e il nuovo, con uffici che erano più avanti e uffici che erano più indietro, rischiava, da un lato, di sovraccaricare la rete e di creare un elemento di *blackout* che poteva essere cavalcato. Lo voglio dire perché apparentemente questi processi di innovazione sono voluti da tutti, ma in verità ci sono delle sacche di resistenza corporative molto forti.

Perché? Perché avvocati più anziani, che hanno necessità di cambiare il loro modo di lavorare, vedono questo elemento come un elemento di difficoltà. Non è un caso che questa riforma sia stata spinta dall'avvocatura più giovane in giro per l'Italia, perché avverte anche la possibilità di avere un elemento di competizione.

La stessa cosa la dobbiamo dire all'interno della magistratura. Non è che all'interno della magistratura tutti festeggino l'entrata in vigore. Noi abbiamo avuto una resistenza e anche elementi di critica per-

ché si ritiene che un eccesso di esposizione all'utilizzo del *computer* crei una serie di problemi.

Ve lo dico perché vi vorrei fornire il quadro della discussione che c'è stata. Non tutti sono pronti a fare il tifo perché questa riforma riesca. Noi vogliamo fare il primo passo, sapendo che poi se ne può fare un altro ed essere sicuri che il primo vada a buon fine.

Questa è la ragione per cui abbiamo scelto questo doppio binario, ma si tratta di un passo importantissimo, perché, se noi dalla prima settimana di luglio non avremo più alcun deposito cartaceo, avremo davvero definito una svolta nel sistema di giustizia nel nostro Paese, che, peraltro, è la premessa poi per aggredire la dimensione dell'appello ed estendere questo processo al penale. È evidente che, se facciamo un passo falso oggi, rischiamo di compromettere la possibilità di un'estensione progressiva di questo percorso.

Quanto agli organici noi facciamo un grande affidamento sulla conversione del decreto sulla pubblica amministrazione, in cui ci sono norme che agevolano la mobilità tra i diversi comparti. Attingeremo anche ad alcune graduatorie già aperte per nuove assunzioni, naturalmente nell'ambito della disponibilità di bilancio di quest'anno. Prevalentemente utilizzeremo queste risorse per i cancellieri, come elemento fondamentale.

Anche qui, però, voglio dar conto di un problema che esiste. La mobilità che viene invocata da molti crea un problema di integrazione tra personale che c'è e personale che arriva, con un tema non solo di formazione, ma anche di inquadramento dal punto di vista dei livelli. Sono altri elementi di resistenza che vanno, a mio avviso, battuti, ma anche risolti, anche fornendo delle risposte in termini di formazione al personale che esiste già, nonché offrendo la possibilità di assicurare un avanzamento a chi è rimasto in trincea in questi anni e ha retto in una situazione molto difficile.

Onorevole Bazoli, per quanto riguarda il civile, ha ragione, forse sono stato poco chiaro io. Noi pensiamo a un disegno di

legge per quanto attiene la deflazione e a una delega per quanto riguarda i riti. Questo è l'aspetto ordinamentale. Noi pensiamo a un disegno di legge che individui i percorsi deflattivi e gli interventi di degiurisdizionalizzazione e a una delega che semplifichi il processo senza interventi puntiformi, con una sua organicità che contemporaneamente rafforzi due pilastri che noi vorremmo porre alla base del funzionamento della giurisdizione civile e che ho già richiamato in precedenza: il tribunale della persona e della famiglia e il tribunale delle imprese. Il percorso di intervento immediato è quello che ho ricordato. Il percorso di revisione ordinamentale e di ristrutturazione processuale sarà affidato a una delega.

ALFREDO BAZOLI (*fuori microfono*). E sull'ufficio del processo?

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Sull'ufficio del processo, noi abbiamo già iniziato nel decreto sulla pubblica amministrazione ad aggredire il tema. Poiché questa è una battaglia — parliamoci chiaro — nel senso che ci sono una serie di resistenze — anche in questo caso è bene che si capisca quali sono queste resistenze.

Nel decreto « del fare » era prevista una norma che prevedeva la possibilità di svolgere il tirocinio per la magistratura all'interno dell'ufficio del processo. Le scuole di specializzazione si sono messe di traverso. Alcuni senatori hanno raccolto questo grido di dolore e si è tolta questa possibilità.

Noi dobbiamo, a mio avviso, ripristinare quella possibilità, perché io ritengo che sia assolutamente essenziale. Noi non ce la faremo semplicemente, pur con tutta la buona volontà, a supplire con i concorsi. Li dobbiamo fare, ma non possiamo pensare che solo con i concorsi nei prossimi anni riusciremo a costruire le condizioni di supporto necessarie al giudice.

Io insisto sul fatto, per esempio, che le scuole di specializzazione debbano essere rese facoltative e non obbligatorie, tanto più in un quadro nel quale si va verso

l'anticipazione della pensione. Noi non possiamo avere persone che incominciano ad agire nella giurisdizione a 34-35 anni, perché alla fine davvero la loro rischia di essere una carriera brevissima, non solo per quanto attiene agli aspetti previdenziali, ma anche per quanto attiene alla possibilità di sviluppare competenze e capacità sul campo.

Per quanto riguarda il tema della responsabilità civile, il principio della responsabilità civile è un principio affermato dalla legge, da una legge che reca le firme di autorevolissimi giuristi, nonché miei predecessori. Il punto fondamentale è che quel meccanismo non ha mai funzionato. Piuttosto che riconfigurare un nuovo meccanismo, io credo che si debba fare una manutenzione straordinaria a quel meccanismo affinché assuma un'effettività che non ha mai avuto. È un po' come il ragionamento sulla questione delle pene. Lo dico nel 150° anniversario dell'opera del Beccaria.

La deterrenza non deriva dal fatto che se ne colpirà uno con un'eventuale responsabilità diretta tra dieci anni, ma dal fatto che ci sia un'ordinaria e funzionante responsabilità civile che, attraverso alcuni meccanismi, può garantire un controllo su come viene amministrata la giurisdizione. Credo che questo debba essere lo sforzo che dobbiamo fare.

Se guardiamo alla discussione che c'è stata in questi anni, fuori dalla propaganda, noi vediamo che i due problemi fondamentali che hanno inceppato questo meccanismo sono, da un lato, la chiusura all'entrata, cioè il fatto che il filtro abbia impedito sostanzialmente di utilizzare questo meccanismo e, dall'altro, il fatto che anche le poche volte in cui c'è stato, l'esercizio della rivalsa è stato particolarmente farraginoso.

Queste due cose noi dobbiamo garantire. Dobbiamo dire a un cittadino che, se c'è un errore tra quelli tipizzati — non tra quelli evocati e inventati, ma tra quelli tipizzati — ha uno strumento di rimedio e che questo strumento arriva poi in fondo. Questo io penso sia il meccanismo che dobbiamo costruire.

In questo senso io non considero una strada percorribile quella che era contenuta in quell'emendamento, non perché sia contrario alla responsabilità civile, ma perché vorrei una responsabilità civile che garantisse il cittadino, ma non destrutturasse il nostro ordinamento giudiziario, soprattutto limitando il grado di autonomia del giudice, che talvolta può essere il vero presidio della tutela delle garanzie. Questo io penso sia il tema.

Per quanto riguarda la questione dell'esecuzione della delega che era contenuta nella messa alla prova, noi abbiamo nominato una Commissione, che è presieduta dal professor Palazzo. Io ho inteso dare, in questo modo, un'organicità all'attività di questa Commissione, consentendole di riprendere i lavori che lo stesso professor Palazzo aveva svolto precedentemente e affidandole un duplice mandato: quello di attuare la delega e quello di inserire la delega dentro un quadro più complessivo di sviluppo del sistema delle pene alternative.

È del tutto evidente che rispetto al lavoro precedente, a mio avviso, il Parlamento ha utilizzato soltanto una parte di quel lavoro. Io credo che quel lavoro possa essere ulteriormente ripreso.

Per quanto riguarda la questione posta dall'onorevole Mattiello, io non credo che nei prossimi interventi del Governo ci sarà un intervento sul tema dell'Agenzia dei beni confiscati. Pertanto, ritengo che l'attività del Parlamento che va in quella direzione possa essere assolutamente salutata positivamente e, anzi, sostenuta laddove si determineranno, come io credo, le convergenze sugli obiettivi anche da parte del Governo.

Sulla questione della gara per le intercettazioni naturalmente c'è un tema di raccordo, questo sì, tra la materia sulla quale noi abbiamo esercitato la nostra facoltà d'iniziativa e quella che deve essere affrontata. C'è un tema di raccordo che, peraltro, riguarda anche l'utilizzo dei lavori che erano stati prodotti dalla Commissione Garofoli, da un lato, e dalla Commissione Fiandaca, dall'altro. Io credo che questo raccordo sia risolvibile e che in

un'interlocuzione, nel segno che ho detto precedentemente, tra Commissione e Governo possa avere anche una proficua conclusione.

Passiamo alla gara sulle intercettazioni. Gara unica non vuol dire lotto unico. Noi riteniamo che questa soluzione sia preferibile. Adesso c'è un passaggio fondamentale, che è anche quello di un'interlocuzione col nuovo Capo del dipartimento, al quale dobbiamo dare il tempo di farsi un'idea. Penso che sia un fatto assolutamente doveroso.

Gara unica, però, non vuol dire lotto unico. Vuol dire avere la possibilità di avere una stazione appaltante unica, che poi può anche frazionare la gara, in questo consentendo di coinvolgere una pluralità di soggetti.

All'interno del capitolato stiamo, inoltre, valutando la possibilità di integrare l'offerta della gara unica con ulteriori servizi che possano essere reperiti laddove ci sia un'esigenza non prevista e urgente sul territorio. Preferiremmo, però, un sistema nel quale la procedura sia una procedura unica nazionale, perché riteniamo che ciò ci consenta di realizzare dei migliori risparmi e anche una sindacabilità delle scelte fatte molto più forte.

Da questo punto di vista io difendo l'idea della gara unica, ma non penso che debba essere necessariamente un appalto unico. Questo è il punto.

Per quanto riguarda la questione della Polizia penitenziaria, devo dire che abbiamo fatto uno sforzo e arriveremo entro la fine dell'anno all'assunzione di 500 nuovi agenti di Polizia penitenziaria.

Per quanto riguarda la questione delle sezioni staccate del TAR, ce ne sono 228 che prenderanno servizio e giureranno a luglio. Abbiamo fornito una risposta a una crisi che sappiamo essere una crisi endemica.

In questo senso, però, devo dire anche una cosa, e la dico ai parlamentari tutti, che hanno l'esigenza di coniugare l'interesse generale con la rappresentanza del territorio. Noi dobbiamo chiudere le carceri più piccole, perché l'utilizzo della

Polizia penitenziaria in situazioni in cui il numero dei detenuti è molto contenuto è un utilizzo non efficiente.

Questo non significa necessariamente chiudere quei presidi. Noi stiamo ragionando su ipotesi nelle quali le carceri che vengono soppresse possano essere utilizzate come strutture a custodia attenuata, soprattutto in un'ottica di un'esecuzione della pena per i tossicodipendenti e per detenute madri.

Questa misura che stiamo provando ad attuare e che, peraltro, avevano già deliberato i miei predecessori, io credo vada anche un po' sostenuta politicamente. Ci troviamo tutti d'accordo sull'idea delle razionalizzazioni, ma poi ognuno difende il suo presidio. Ciò è comprensibile, ma è in contrasto con un ragionamento di un utilizzo efficace della Polizia penitenziaria.

Della questione della geografia giudiziaria ho già detto e credo di essere stato sufficientemente chiaro. Aggiungo una considerazione: io eviterei delle argomentazioni improprie. Noi ci dobbiamo mettere davanti alla cartina e capire se le scelte che sono state fatte sono scelte giuste, quali sono le distanze, se sono distanze congrue, se c'è un'omogeneità dei territori e, laddove non ci sia, ragionare su quali sono gli adeguamenti che nell'ambito del lavoro della Commissione di monitoraggio si possono fare.

In questo momento il lavoro che si deve fare è questo. Quelle su chi sia il presidente del tribunale accorpante e chi il sindaco del comune che perde il tribunale o di quello che lo acquista sono, secondo me, valutazioni di carattere contingente. Noi stiamo facendo una riforma che ha l'ambizione di essere una riforma di carattere storico, anche perché è una riforma che era attesa dal 1865. Voglio dire che questa geografia è stata definita nel 1865, non che il giorno dopo si dovesse fare la riforma. Sicuramente, però, la geografia giudiziaria era piuttosto obsoleta.

Noi dobbiamo avere questo sguardo e dobbiamo capire, in un ulteriore passaggio di razionalizzazione, se ci sia qualcosa che non è stato colto, ma dobbiamo farlo in un

ulteriore passaggio di razionalizzazione. Io non credo che noi possiamo pensare, e lo dico anche in relazione a quello che si sta discutendo, di ridurre drasticamente il numero delle prefetture andando a un numero comunque inferiore a quello delle province e poi pensare che, contemporaneamente, abbiamo un numero di tribunali che continua a essere significativamente più alto di quello delle vecchie province. Queste sono due situazioni che non stanno insieme. Davvero io dico che, se si può razionalizzare e correggere degli errori, lo si può fare soltanto in un'ottica di ulteriore razionalizzazione del sistema.

Mi pare di aver risposto su tutto, presidente. Sull'esecuzione esterna voglio correggere la presidente, che è sempre più preparata di me, ma, in verità, noi un direttore l'avevamo ed è andato in pensione tre mesi fa.

PRESIDENTE. L'avete tenuto nascosto.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. È andato in pensione due o tre mesi fa, quando mi sono insediato io.

Dopodiché, al di là di chi fa il direttore, che sicuramente è una questione molto importante, in questo momento tanto più importante si pone un tema generale di potenziamento della struttura, che dovrebbe essere quasi un altro DAP, dal punto di vista del peso. Io credo che debba stare dentro al DAP, ma dovrebbe essere l'altra colonna di un sistema che oggi oggettivamente non c'è.

Raccolgo comunque questo invito e mi adopererò per andare in questa direzione.

PRESIDENTE. Se serve come stimolo, ministro, su questo punto nella legge abbiamo previsto, adesso non mi ricordo se entro sei mesi dall'approvazione da parte del ministero e del DAP, che ci sarebbe stata proprio una presa di coscienza nel senso di rappresentare le possibili modifiche delle piante organiche. C'è, quindi, un impegno. Può anche essere di stimolo per chi va a compiere questa nuova funzione.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Vorrei fare un'ultima precisazione e concludo.

Per quanto riguarda il tema delle intercettazioni, ho visto che le agenzie hanno frainteso una mia affermazione: «È impregiudicata la possibilità di ulteriori interventi». Quando mi sono riferito a interventi che rafforzino la riservatezza, non mi sono riferito a interventi che devono essere assunti, ma al recepimento di direttive che l'Autorità per la *privacy* ha già fornito agli uffici giudiziari e rispetto alla quale noi stiamo facendo un lavoro di monitoraggio e anche di valutazione dell'effettivo impatto, nonché della praticabilità di alcune di queste misure, che hanno avuto un'incidenza, o che possono avere un'incidenza, molto importante.

Non sto parlando di cose nuove, ma di cose che sono già successe, cioè del fatto che, a un certo punto, l'Autorità garante ha detto al Ministero della giustizia e agli uffici giudiziari: «Dovete assumere una serie di cautele», che nel corso di questi mesi sono state, in molte realtà, assunte. Ci sono state delle valutazioni, da parte di molti capi di procure, in base alle quali alcune erano impossibili da realizzare, c'è stata una discussione in questo senso, ma questo è un processo già in atto e non un processo che si deve ancora realizzare.

PRESIDENTE. Bene. La ringraziamo molto di questa disponibilità e di questo colloquio, che speriamo di poter continuare con degli appuntamenti cadenzati, quando lei riterrà più opportuno.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 17.25.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. RENZO DICKMANN

Licenziato per la stampa
il 1° dicembre 2016.

PAGINA BIANCA

