



Assemblea

RESOCONTO SOMMARIO
RESOCONTO STENOGRAFICO
ALLEGATI

ASSEMBLEA

317^a seduta pubblica (pomeridiana)
mercoledì 20 gennaio 2010

Presidenza del presidente Schifani,
indi della vice presidente Mauro

*Ripartizione dei tempi per la discussione del ddl n. 1781
(Legge Comunitaria 2009) e del Doc. LXXXVII n. 2*

(10 ore, escluse dichiarazioni di voto)

Relatore	1 h
Governo	1 h
Votazioni	2 h

Gruppi 6 ore, di cui:

PdL	1 h 51'
PD	1 h 34'
LNP	45'
IdV	37'
UDC-SVP-Aut	37'
Misto	37'
Dissenzienti	5'

Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia e conseguente dibattito (ore 16,09)

Approvazione delle proposte di risoluzione nn. 2 e 5. Reiezione delle proposte di risoluzione nn. 1 e 4 (per la parte non preclusa)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: «Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia e conseguente dibattito».

Vi ricordo, colleghi, che dopo l'intervento del ministro Alfano, seguito dalla preannunciata sospensione di un'ora, avrà luogo il dibattito, i cui tempi sono stati stabiliti dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi e già resi noti.

Ha facoltà di parlare il ministro della giustizia, onorevole Alfano.

ALFANO, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, anche quest'anno ho l'alto onore di riferire in quest'Aula sull'attività del Dicastero che rappresento e del Governo in materia di giustizia e di evidenziare i provvedimenti adottati in attuazione dell'indirizzo politico approvato dalla maggioranza degli italiani che ci hanno affidato la responsabilità di governare il Paese.

Prima di tutto, desidero rivolgere un ringraziamento al signor Presidente della Repubblica, Capo dello Stato, Presidente del Consiglio superiore della magistratura e garante dell'unità nazionale, per la saggezza che ha avuto modo di dimostrare intervenendo nella delicata materia della giustizia, pronunziando parole sempre decisive per il mantenimento dei necessari equilibri istituzionali.

Lo scorso anno ero partito dalla individuazione del più insidioso dei nemici della giustizia: l'insopportabile lentezza nell'affermazione giudiziaria delle ragioni e dei torti, della innocenza o della colpevolezza, che ha fatto del nostro Paese un luogo in cui la durata eccessiva dei processi disincentiva financo gli investimenti stranieri.

Tutto questo accade malgrado diverse migliaia di magistrati, avvocati e personale giudiziario fanno quanto è nelle loro possibilità per adempiere al proprio dovere.

Oggi sono qui per dire che la lentezza è nemico insidioso ma che si può vincere e il Governo ha la strategia per riuscirci.

Alcuni dati fotografano lo stato della giustizia in Italia, le cifre chiave della giustizia in Italia. Ebbene, 5.625.057 sono i procedimenti civili pendenti, con un aumento del 3 per cento rispetto al 2008; 3.270.979 quelli penali, con una riduzione modesta rispetto all'anno precedente; 65.067 detenuti (di cui 24.152 stranieri) si trovano reclusi nelle 204 strutture penitenziarie del nostro Paese; 20.959 minorenni sono segnalati dall'autorità giudiziaria minorile agli uffici di servizio sociale per i minorenni, con una crescente incidenza dei fenomeni di devianza minorile straniera.

Questa enorme mole di lavoro – che non ha eguali negli altri Paesi dell'Unione europea – viene gestita da 9.080 magistrati togati (6.402 giudici e 2.090 pubblici ministeri); 3.513 giudici onorari; 40.456 unità di personale giudiziario; 1.399 addetti al settore minorile; 46.662 dipendenti dell'amministrazione penitenziaria.

Tra questi dipendenti, ben 5.183 (circa il 12 per cento) sono impegnati ad effettuare 28 milioni di notifiche manuali ogni anno (pari a 112.000 notifiche al giorno), di cui oltre la metà destinate agli avvocati.

Circa il 12 per cento dei soli processi penali viene rinviato per omessa o irregolare notifica e lo stesso processo penale brucia, in media, 80 milioni di euro ogni anno per dichiarare prescritti 170.000 processi (cioè 465 al giorno, festivi compresi).

Oltre 30.000 cittadini hanno chiesto di essere indennizzati a causa dell'irragionevole durata del processo, ottenendo decine di milioni di euro di risarcimenti, con un *trend* di crescita delle richieste pari al 40 per cento l'anno.

La giustizia costa 8 miliardi di euro l'anno, cioè circa 30 milioni di euro per ogni giornata lavorativa.

La giustizia italiana è, dunque, com'è noto, in crisi. Per esprimere questo giudizio e formulare questa diagnosi non era necessario pronunciare questa relazione oggi. Sono qui a dirvi, dunque, non solo la diagnosi, ma la nostra terapia.

In questo quadro, l'azione che ho avviato rispetta tre linee guida essenziali: l'adozione di misure organizzative; innovazioni legislative in materia sia ordinamentale che procedurale; previsione di un programma di impegni per l'anno 2010.

Ed in tal senso proseguirò nella mia relazione illustrando, anzitutto, per ogni singolo settore, gli interventi svolti e i risultati ottenuti.

Ma prima di ogni cosa desidero evidenziare gli straordinari risultati conseguiti dal Ministero della giustizia all'Aquila, in esito al tragico terremoto del 6 aprile 2009, poiché per la prima volta in epoca repubblicana (l'unico precedente risale, infatti, al terremoto di Messina del 1908) si sono resi contemporaneamente inutilizzabili tutti gli uffici giudiziari del distretto, insieme alla modernissima sala *server*, inaugurata pochi mesi prima del sisma, dove erano allocati dati essenziali e riservati.

Ebbene, con uno sforzo eccezionale, dopo due giorni si è organizzato un efficiente servizio provvisorio per gli affari urgenti ed in soli 47 giorni si è messa in opera una nuova sede (in località Bazzano), interamente cablata ed informatizzata. Si è così restituito il servizio giustizia a una intera Regione, garantendo la trattazione dei procedimenti in grado di appello relativi agli altri tribunali del distretto.

Rivendico con soddisfazione ed emozione questo tributo dovuto ai tanti aquilani che hanno perso affetti, lavoro e proprietà, e sono fiero di aver preteso ed ottenuto che gli uffici giudiziari riprendessero a funzionare proprio all'Aquila.

Il mio impegno non si è esaurito qui, poiché nei prossimi 24 mesi restituiremo alla funzione giudiziaria il palazzo di giustizia gravemente danneggiato e sarò, inoltre, personalmente presente, avendo scelto quella sede, all'Aquila, il 30 gennaio prossimo, alla cerimonia di apertura dell'anno giudiziario.

La prima parte di questa Relazione vuole riferire all'Aula le misure di efficienza che il Governo ha adottato in quest'anno per far funzionare meglio il servizio giustizia. Abbiamo immaginato di dividere questa prima parte in sette punti principali. Per restituire efficienza al sistema giudiziario sono state operate, anzitutto, scelte di forte innovazione tecnologica, amministrativa ed organizzativa.

Avevo già affermato, lo scorso anno, che il Ministro della giustizia deve riappropriarsi della funzione organizzativa che l'articolo 110 della Costituzione gli affida e dissi che l'autonomia e l'indipendenza dei giudici non può scindersi dall'efficienza del servizio, precisando che non può chiedersi al Ministro di essere responsabile del servizio giustizia senza che lo stesso Ministro abbia potestà organizzative effettive.

Ebbene, questo percorso nello scorso anno ha avuto un forte e positivo impulso pervenendo a risultati significativi.

Come primo aspetto, vorrei parlare del piano nazionale di diffusione delle cosiddette *best practices*.

Sul piano amministrativo, il piano nazionale di diffusione di queste migliori pratiche coinvolge ormai circa un centinaio di uffici giudiziari. È stato definito il progetto di «Diffusione del modello di autoanalisi e miglioramento del servizio giustizia», realizzandosi una versione personalizzata per il sistema giudiziario.

Sarà possibile ora attenuare le differenze di rendimento che danno luogo ad una giustizia che si muove a macchia di leopardo, con una inaccettabile disarmonia di trattamento dei cittadini destinatari di un servizio che, a seconda della sede, dà risposte differenti e che, a legislazione inva-

riata – essendo le leggi tutte uguali da Lampedusa a Trento – e a parità di risorse e magari a parità di problemi, fornisce ottimi livelli di efficienza ovvero ritardi e disservizi inaccettabili.

Le differenze possono essere clamorose, come in due tribunali del Nord-Italia distanti solo 70 chilometri, dove il primo raggiunge un indice di smaltimento dell'arretrato del 148 per cento, dimezzando la pendenza dell'ultimo quinquennio, mentre il secondo, nello stesso periodo, vede esplodere il numero dei procedimenti arretrati. Tali divergenze dipendono da *deficit* di tipo organizzativo e, talvolta, da una scarsa capacità manageriale e di *leadership* del capo dell'ufficio. Oggi la temporaneità degli incarichi direttivi e la verifica richiesta dalla legge dopo il primo quadriennio di dirigenza offre una importante opportunità al CSM per una efficace selezione dei capi degli uffici, che si spera non condizionata da logiche correntizie e corporative.

In questa logica, proponiamo una nuova cultura della dirigenza negli uffici giudiziari. Ed è questo il secondo aspetto.

Per il recupero dell'efficienza del sistema occorrono interventi radicali anche sul piano legislativo e ordinamentale, finalizzati ad affermare il primato della professionalità gestionale e organizzativa dei dirigenti degli uffici. Pende in Commissione giustizia, proprio qui al Senato, il disegno di legge n. 1440, di iniziativa governativa, che contiene norme che esprimono una nuova cultura della dirigenza negli uffici di giudiziari.

È ben noto che un ottimo magistrato può rivelarsi un pessimo dirigente. Per questo abbiamo previsto una formazione specifica per i magistrati che aspirano al conferimento degli incarichi direttivi, con corsi mirati allo studio dei criteri di gestione delle organizzazioni complesse, e abbiamo previsto l'obbligo per il magistrato dirigente di vigilare sul rispetto dei programmi per l'informatizzazione predisposti dal Ministero.

Si è poi previsto che il concerto espresso al CSM dal Ministro per il conferimento degli incarichi direttivi deve essere motivato con riferimento alle capacità organizzative e che tale specifica valutazione sia estesa alla conferma delle funzioni di direzione degli uffici giudiziari dopo il primo quadriennio.

Un terzo aspetto di natura organizzatoria lo inseriamo nell'ambito degli interventi in materia di costi e di disciplina delle intercettazioni. Due sono le questioni di particolare importanza che poniamo a base del nostro intervento: la garanzia della *privacy* dei cittadini, evitando degenerazioni, eccessi e abusi nell'uso di uno strumento particolarmente delicato ed invasivo; la necessità di razionalizzare i costi di un servizio che, sino allo scorso anno, era sostanzialmente fuori controllo.

Nell'ottobre del 2008 ho constatato un debito contratto dal Ministero nei confronti di società che gestiscono i servizi di intercettazione a partire dal 2006 pari a quasi cinquecento milioni di euro. Gli amministratori di queste società minacciavano, in caso di ulteriore morosità, l'interruzione dei servizi, con intuibili conseguenze gravissime sulle indagini in corso. L'immediata azione del mio Dicastero non solo ha fatto sì che i debiti progressi fossero onorati ma, attraverso l'istituzione di una unità di monito-

raggio sulle spese per le intercettazioni, ha evidenziato come il Ministero pagasse, per medesime prestazioni, da 4 a 25 euro al giorno per ogni singola intercettazione telefonica.

La presa d'atto di questo ingiustificabile spreco del denaro dei contribuenti e le verifiche disposte hanno determinato nel corso del 2009 un abbattimento della spesa, senza incidere sulla quantità di intercettazioni disposte, con un risparmio dei costi unitari erogati dall'amministrazione stimabile nell'ordine del 25-30 per cento. Si è poi proceduto anche alla creazione di un apposito capitolo di bilancio per sganciare le procedure di pagamento di queste spese dal capitolo generale.

Oggi, dopo la larga approvazione presso la Camera dei deputati del disegno di legge di riforma del sistema delle intercettazioni, il Governo aspira ora ad una sua rapida e definitiva approvazione. La concentrazione delle operazioni di registrazione a livello distrettuale e la previsione di un termine di durata massima delle intercettazioni determineranno una ulteriore diminuzione dei costi ed una più responsabile ed attenta gestione di tale strumento investigativo.

Quanto al merito delle scelte operate, desidero ribadire ancora una volta che il rafforzamento del sistema del cosiddetto doppio binario lascia inalterato l'utilizzo dello strumento per i reati in materia di criminalità organizzata e terrorismo.

Un quarto aspetto riguarda, in tema di efficienza, gli interventi in materia di cosiddette sedi disagiate.

Prima di illustrare quanto fatto dal Governo Berlusconi per risolvere il problema delle sedi giudiziarie sgradite ai magistrati, appare necessario sgombrare il campo da una mistificazione. Non si tratta di un problema che nasce in questa legislatura, ma che affligge da sempre il sistema giudiziario.

Le cause di questa situazione sono da ricondursi: al fatto che ci sono sedi che sistematicamente non vengono scelte dai magistrati; alla prassi del CSM di destinare tali sedi ai magistrati di prima nomina; alla conseguente fuga verso altri lidi, non appena possibile, degli stessi magistrati; alla rigidità del sistema di mobilità dei magistrati.

In questo contesto, il divieto di destinazione dei magistrati di prima nomina all'esercizio di funzioni monocratiche – introdotto nella precedente legislatura da una diversa maggioranza – non ha determinato effetti catastrofici ma, semmai, possiede il merito di eliminare il cronico ed imperante nonnismo giudiziario. In pratica per decenni si è, da un lato, provveduto alla copertura delle sedi sgradite con gli ultimi arrivati e, dall'altro, dopo aver formato in tali sedi i giovani magistrati, si è loro garantita una sede più comoda proprio quando avrebbero potuto spendere efficacemente sul posto la professionalità acquisita.

Il Governo è fattivamente intervenuto per porre rimedio a tale situazione e la migliore prova di ciò risiede nei due decreti-legge che, in poco più di un anno, sono stati dedicati alla soluzione di questo problema. Il primo, adottato poco dopo l'esordio di questa legislatura, prevede incentivi anche economici per la copertura delle sedi. La normativa si è rivelata

molto utile – poiché circa la metà dei posti messi a disposizione sono stati coperti – ma non è stata risolutiva.

È stato pertanto necessario, nelle scorse settimane, emanare un nuovo decreto-legge riguardante «Interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario». Questo decreto ha introdotto un sistema di maggiore coerenza, che ha scatenato talune polemiche, alcune delle quali strumentali e fuori luogo. Mi riferisco alle norme relative al trasferimento d'ufficio nelle sedi sgradite. Si tratta di una normativa transitoria che trova un limite temporale nella data del 31 dicembre 2014, poiché entro tale termine andrà a regime la modifica ordinamentale oggi in discussione alla Camera, idonea a risolvere in via definitiva il problema.

Si è anche proceduto, in quel contesto di decreto, ad un aumento del numero delle sedi annualmente individuabili come disagiate da parte del Consiglio superiore della magistratura (estese ad ottanta) nonché dei magistrati ivi destinabili (aumentati a centocinquanta). Colgo l'occasione per comunicare che, alla presenza del sottosegretario Caliendo qui presente, poc'anzi in Commissione giustizia alla Camera dei deputati è stato votato un emendamento proposto dalle forze di opposizione e riformulato dal Governo che ha trovato una larga convergenza. Pertanto, auspico che su questo tema anche in sede di votazione finale si possa determinare una convergenza più ampia rispetto alle polemiche che hanno preceduto queste votazioni. È con soddisfazione, dunque, che comunico all'Aula questo primo risultato di oggi in Commissione giustizia alla Camera.

Devo, inoltre, riferire – questo è un quinto argomento in materia di efficienza – gli interventi in materia di digitalizzazione del sistema giudiziario poiché il decreto-legge riguardante «Interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario», il medesimo col quale abbiamo affrontato la questione delle cosiddette sedi disagiate, contiene disposizioni per assicurare risparmi di spesa e l'abbattimento dei tempi del processo.

Mi riferisco all'anticipazione dell'entrata in vigore del processo telematico che completa la digitalizzazione della giustizia, applicando l'informatica a tutti gli atti del processo, civile e penale. Lo abbiamo fatto con decreto-legge per far sì che entrasse immediatamente in vigore nell'ordinamento giuridico.

In particolare, si rendono immediatamente applicabili le comunicazioni e le notificazioni telematiche tra uffici giudiziari e avvocati ed infatti, salvo che per le notifiche agli imputati, sarà possibile utilizzare sempre la posta elettronica certificata.

Su questi interventi mi aspetto una larghissima condivisione di tutte le forze parlamentari trattandosi di innovazioni sostanzialmente condivise.

L'obiettivo finale è quello di realizzare un'unica «piattaforma di servizi documentali» che consentirà una drastica riduzione del cartaceo, l'abbattimento dei costi e la velocizzazione di tutte le procedure.

Lo scorso anno avevo anticipato – è questo il sesto argomento – che il recupero di efficienza e la razionalizzazione delle risorse disponibili passava anche dalla operatività del Fondo unico giustizia.

Com'è noto, confluiscono nel fondo le somme di denaro e i proventi sequestrati, confiscati o depositati nell'ambito di procedimenti civili, penali, amministrativi o per l'applicazione di misure di prevenzione.

Questo innovativo strumento assicura una pronta disponibilità delle risorse da reinvestire nel sistema giustizia, di cui ottimizza la gestione anche sotto il profilo finanziario.

Ho il piacere di comunicare a quest'Aula che oggi sono già confluiti nel Fondo unico giustizia 1 miliardo e 590 milioni di euro (*Applausi dai Gruppi PdL e LNP*), somma nell'ambito della quale si evidenziano 631,4 milioni di euro disponibili per la riassegnazione *pro quota* al settore giustizia.

Ben può dirsi, dunque, che anche questa è una scommessa vinta, grazie a un complesso e intenso lavoro del Ministero della giustizia, del Ministero dell'interno, della Presidenza del Consiglio, che ha condotto all'emanazione del regolamento con decreto interministeriale del luglio 2009.

Un ultimo aspetto in questa parte riguarda la gestione del personale amministrativo.

Il 16 dicembre, dopo dieci anni di attesa, è stata sottoscritta l'ipotesi di accordo stralcio del contratto collettivo nazionale integrativo del personale non dirigenziale del Ministero della giustizia-Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi (DOG) e Dipartimento dell'amministrazione giudiziaria (DAP), contenente un nuovo schema di ordinamento professionale.

Si tratta di una prima fondamentale tappa per il raggiungimento dell'obiettivo dell'efficienza della macchina giudiziaria perseguito anche attraverso la valorizzazione del personale dell'amministrazione giudiziaria.

Molto rimane ancora da fare per l'adeguamento degli organici, per la loro ottimale distribuzione sul territorio nazionale, per implementare ulteriormente le procedure di valorizzazione e per il riconoscimento sia economico che giuridico delle professionalità acquisite.

Proprio per queste ragioni, sento la necessità di ribadire, in questa solenne occasione e nel luogo in cui risiede la sovranità popolare, il mio sentito ringraziamento a tutti i dirigenti e a tutto il personale amministrativo, che continua a dare quotidiana prova di grande professionalità e di spirito di servizio.

Esaurita la parte che riguarda l'efficienza del sistema giustizia e i sette pilastri su cui abbiamo fatto la scelta di poggiare la nuova efficienza del sistema giustizia (pilastri non tutti edificati per intero, ma la cui edificazione è già certamente avviata), vorrei dedicarmi alle attività legislative che si sono svolte. Infatti, tornando a distanza di un anno in un'Aula parlamentare, ho il dovere di riferire ciò che ha innovato l'ordinamento giuridico italiano in questi dodici mesi trascorsi.

Prima di riferire sulle importanti innovazioni legislative del 2009, ritengo doveroso rendere conto della intensa attività internazionale del Ministero della giustizia nel corso del 2009, sia sul piano bilaterale che su quello della partecipazione agli organismi internazionali, dove sempre di più si forma il diritto in Europa.

Il 2009 è stato contrassegnato in primo luogo dalla Presidenza italiana del G8, evento di rilevanza mondiale sui temi della lotta alla criminalità organizzata e sulle strategie internazionali nella lotta al terrorismo.

L'obiettivo finale di una strategia unitaria da parte della comunità internazionale è stato raggiunto nella Conferenza ministeriale dei Ministri della giustizia e degli affari interni che ha avuto luogo a Roma il 29 e 30 maggio scorso, il cui più importante risultato è stata la dichiarazione finale, sottoscritta da tutti i Ministri, che ha adottato il modello di legislazione italiana in materia di aggressione ai patrimoni illecitamente accumulati come rotta e modello di riferimento.

Particolarmente rilevante è stata, poi, la partecipazione alle attività dell'Unione europea nel settore della giustizia e degli affari interni e cioè al Consiglio di giustizia e degli affari interni (il Consiglio GAI), così com'è costantemente fattiva la collaborazione al programma di Stoccolma: nel 2009 abbiamo svolto sei Consigli GAI e venti incontri bilaterali, in Italia ed all'estero, oltre a due vertici bilaterali e a due conferenze multilaterali.

Ho avuto modo di incontrare vari Ministri: tra gli altri quelli del Canada e degli Stati Uniti, Governo quest'ultimo con cui si è affrontata la vicenda dei detenuti di Guantanamo, tre dei quali sono stati accolti nelle nostre strutture penitenziarie. Intensi anche i rapporti con il Ministero della giustizia russo, dai quali ha preso avvio una preziosa attività di cooperazione, culminata nel Vertice italo-russo tenutosi alla Farnesina nel dicembre scorso.

Nel prossimo futuro – e, se possibile, in quest'anno 2010 – è mia intenzione trovare modi e forme per porre l'Italia al centro del dialogo tra gli ordinamenti giuridici dei Paesi del Mediterraneo per contribuire, attraverso tale dialogo, ad un nuovo percorso di pace nell'area.

Passando ora ai provvedimenti legislativi, desidero ricordare che lo scorso anno avevo sottoposto alla vostra attenzione un elenco di settori su cui intervenire, per consentire allo Stato di fornire al cittadino utente del servizio giustizia una risposta certa, pronta ed efficace nel riconoscimento dei propri diritti. Avevo così distinto precise linee d'intervento riguardanti il processo civile, il processo penale, le norme antimafia, gli interventi sul sistema carcerario, la riforma della magistratura onoraria, la riforma delle professioni del comparto giuridico-economico. Questi erano gli impegni di un programma ambizioso, impegnativo e caratterizzato da un percorso attuativo denso di ostacoli e fonte di polemiche, ben al di là del legittimo ed aspro confronto parlamentare tra le forze politiche della maggioranza e dell'opposizione. È un programma che, in massima parte, possiamo dire realizzato: e la parte che non è stata ancora realizzata è certamente già avviata.

Lo è a cominciare dalla giustizia civile. Infatti, a fronte della intollerabile lentezza e farraginosità della giustizia civile, su iniziativa del Ministero della giustizia, nel giugno del 2009 è stata approvata dal Parlamento la legge 18 giugno 2009, n. 69 (la cosiddetta riforma del processo civile), ispirata al contenimento dei tempi del giudizio.

In questo senso, è stata prevista una nuova disciplina delle spese processuali, per ridurre la litigiosità e sanzionare le parti che abusano del processo, cagionando danni sia alla controparte sia all'amministrazione giudiziaria.

Per ridurre i tempi del processo è stata operata una diffusa riduzione dei termini collocati nel codice di procedura civile.

È stato introdotto l'istituto del filtro in Cassazione, che limita l'accesso nei procedimenti al giudizio di legittimità ai soli casi necessari; nonché quello dell'*astreinte*, volto a disincentivare, con le penalità anche risarcitorie prefissate dal giudice, inadempimenti non facilmente sanzionabili quali quelli degli obblighi di fare infungibile o di non fare. Vorrei ricordare in quest'Aula che tale norma ha già trovato applicazione da parte dei giudici del nostro Paese.

La stessa legge ha poi conferito delega al Governo per la disciplina di un ulteriore istituto fondamentale per la deflazione dei processi civili: la mediazione finalizzata alla conciliazione. La mediazione ha lo scopo di evitare la controversia, come già accade in altri Paesi ed in coerenza con una direttiva dell'Unione europea.

La delega ha già trovato attuazione mediante l'approvazione del Consiglio dei ministri del relativo decreto e si attende il parere delle competenti Commissioni parlamentari per procedere alla sua approvazione definitiva.

Per quanto riguarda la materia penale, essa è stata oggetto di un imponente intervento normativo su impulso del Governo, con particolare attenzione alla sicurezza e all'azione di contrasto alla criminalità organizzata.

Merita, al riguardo, un'espressa citazione il decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, che ha introdotto, tra i delitti contro la libertà morale, il nuovo reato di atti persecutori (il cosiddetto *stalking*), che punisce le minacce e le molestie reiterate, prima che possano evolvere in delitti ancor più gravi, quali la violenza sessuale o l'omicidio. La norma è già stata applicata numerose volte dall'autorità giudiziaria che, nei primi mesi di vigenza della norma, ha già accertato – credo che il dato non sia pubblico, quindi lo riferisco in quest'Aula, in questa particolare occasione – 5.153 delitti, con l'arresto di 942 persone per il reato di *stalking*.

In materia di sicurezza pubblica, la legge 15 luglio 2009, n. 94, è intervenuta per reprimere la particolare efferatezza e diffusione di alcuni fenomeni delinquenziali, nell'ottica della tutela della sicurezza dei cittadini.

Le nuove norme – voglio ricordarlo – assicurano, tra l'altro, la difesa dei minori e dei disabili, prevedendo anche un rafforzamento del contrasto al fenomeno dell'immigrazione clandestina. Tra le tante innovazioni, meritano una speciale citazione: l'aggravante per i delitti contro il patrimonio commessi in danno di soggetto portatore di minorazione fisica, psichica o sensoriale; l'aggravante per i soggetti adulti che commettono il reato in concorso con minorenni; il delitto di impiego di minori nell'accattonaggio; l'aggravante per il delitto di violenza sessuale commesso all'interno o nelle immediate vicinanze di istituti d'istruzione o di formazione frequen-

tati dalla persona offesa; l'innalzamento della pena per il delitto di violazione di domicilio; l'arresto obbligatorio nei casi di furto commesso da soggetto che porta indosso armi o narcotici, senza farne uso, ovvero da tre o più persone; l'introduzione della truffa aggravata ai danni di soggetti deboli o anziani.

Sono tutte norme entrate in vigore negli ultimi 12 mesi, che tendono a reprimere fenomeni considerati di grave allarme sociale, e delle quali siamo davvero orgogliosi.

Nel contrasto alla criminalità di stampo mafioso, il Governo Berlusconi ha varato, nei primi 20 mesi, il più efficace e rilevante pacchetto di norme antimafia dai tempi successivi alle stragi di Capaci e di via D'Amelio.

La legge 15 luglio 2009, n. 94, il cosiddetto pacchetto sicurezza, contiene importanti modifiche in materia sostanziale, in materia di misure di prevenzione antimafia, di sequestro e confisca, così come nella materia dell'ordinamento penitenziario. Tale legge introduce due nuove figure di reato volte ad arricchire la punibilità delle condotte rilevanti nel sostegno illecito delle associazioni mafiose, tra cui spicca il nuovo articolo 391-bis del codice penale, che punisce l'attività di chiunque consente a un detenuto sottoposto a particolari restrizioni di comunicare con altri.

Ma, soprattutto, la legge n. 94 del 2009 fornisce alle forze dell'ordine ed alla magistratura strumenti di straordinaria efficacia nell'azione di recupero dei beni frutto delle attività criminali delle associazioni mafiose, ampliando l'ambito di applicazione delle misure di prevenzione.

Si prevede che le misure di sicurezza patrimoniali possono essere applicate indipendentemente dalla pericolosità sociale del soggetto: il principio è che, se si deve colpire il bene in quanto pericoloso in sé, lo si può fare al di là della pericolosità del soggetto cui quel bene appartiene.

In tema di sequestro e confisca, si è proceduto al rafforzamento delle ipotesi di cosiddetta confisca estesa, di modo che – disperso il denaro o i beni illecitamente acquisiti – il giudice può ordinare la confisca per un valore equivalente, incidendo sul patrimonio posseduto dal reo anche per interposta persona.

Vengono finalmente disciplinate in modo chiaro le modalità di esecuzione dei sequestri preventivi e viene istituito l'albo nazionale degli amministratori giudiziari dei beni sequestrati, che garantirà una specifica professionalità nella gestione dei beni sottratti alla criminalità organizzata in grado, dunque, di produrre economie legali, assicurando il mantenimento dei posti di lavoro. Le Forze di polizia saranno dotate dei beni mobili registrati sequestrati che potranno essere loro affidati per lo svolgimento dei compiti di istituto.

Molto importanti sono anche le altre misure di natura amministrativa, introdotte con la legge sulla sicurezza pubblica.

Al fine di prevenire le infiltrazioni mafiose nei pubblici appalti, è attribuito al prefetto il potere di disporre accessi ed accertamenti nei cantieri.

Infine, la legge modifica la normativa in materia di scioglimento dei consigli comunali e provinciali a causa di infiltrazioni e di condizionamenti di tipo mafioso.

Queste modifiche legislative stanno già producendo risultati straordinari, mai conseguiti in passato, dei quali le forze dell'ordine e la magistratura sono le prime testimoni e protagoniste.

La imponente mole di sequestri e confische definitive operata anche in queste ultime settimane (e financo stamattina a Napoli) dimostra il concreto valore di questi provvedimenti e l'azione dello Stato sarà anzi rilanciata di fronte a tanto violente quanto vili forme di reazione. Ne è prova l'azione ferma, immediata ed efficace del Governo Berlusconi in risposta ai recenti e gravi fatti di Reggio Calabria. In tal senso, il mio Dicastero ha già avviato le procedure per incrementare gli organici degli uffici giudiziari di Reggio Calabria, dotandoli di due posti in più sia nella procura generale che nella procura della Repubblica e nel tribunale.

In conclusione di questo capitolo riguardante le norme antimafia, in questa circostanza e in questa occasione voglio dare atto al Senato della Repubblica e a tutte le forze politiche qui presenti di avere contribuito (maggioranza e opposizione insieme) all'irrobustimento del disegno del Governo, così come era venuto fuori dal Consiglio dei Ministri, essendo stato il passaggio al Senato un passaggio fortemente virtuoso che ha consentito alla legge di diventare efficace così come ho tentato di rappresentarla.

Veniamo ora al sistema carcerario. La situazione carceraria nel nostro Paese mi ha spinto, il 13 gennaio scorso, a chiedere la dichiarazione da parte del Consiglio dei Ministri dello stato di emergenza fino a tutto il 2010. Svanito l'illusorio effetto dell'indulto del 2006 in conseguenza del *trend* continuamente crescente degli ingressi nelle carceri del nostro Paese, la dichiarazione dello stato di emergenza costituisce uno strumento fondamentale per provvedere ad interventi strutturali di medio e lungo periodo, che consentano di rispettare il precetto dell'articolo 27 della Costituzione, che – vorrei ricordarlo – prevede che «le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato».

Il Piano carceri che scaturirà dagli atti conseguenti alla dichiarazione di emergenza si poggia su altri tre pilastri fondamentali: gli interventi di edilizia penitenziaria per la costruzione, in prima battuta, di 47 nuovi padiglioni e successivamente di tutti gli istituti necessari ad aggiungere oltre 20.000 posti alla dotazione oggi disponibile; gli interventi normativi che introducono la possibilità della detenzione domiciliare per chi deve scontare solo un anno di pena residua e la messa alla prova delle persone imputabili per reati fino a tre anni, che potranno così svolgere lavori di pubblica utilità; l'assunzione di 2.000 nuovi agenti di polizia penitenziaria. A partire dal 2011, poi, saranno realizzate le altre strutture previste dal Piano. Complessivamente, tali interventi porteranno alla creazione di 21.709 nuovi posti negli istituti penitenziari e al raggiungimento di una capienza totale di 80.000 unità. Per realizzare tutto ciò, saranno utilizzati

500 milioni di euro già stanziati in finanziaria e altri 100 milioni di euro provenienti dal bilancio della giustizia.

Parallelamente a questo intervento, ho avviato, con l'appoggio del Vice Presidente della Commissione europea, del Ministro della giustizia spagnolo e del Ministro della giustizia svedese (gli ultimi due Paesi che hanno ricoperto il semestre di presidenza europeo), un'azione europea per dare soluzioni concrete a quei Paesi nei quali il problema del sovraffollamento nelle carceri è determinato anche dalla massiccia presenza di detenuti stranieri. Il mio obiettivo è quello di ottenere il trasferimento dei detenuti nei loro Paesi d'origine e di giungere all'elaborazione di un Piano europeo per le carceri, anche tramite fondi dell'Unione.

Nel quadro dell'approvazione del «Programma di Stoccolma 2010-2014 per un'area europea di libertà, di sicurezza e giustizia», il Parlamento europeo ha approvato nel novembre scorso una risoluzione che getta le basi per il raggiungimento di tale duplice obiettivo. Questo è un risultato che porta l'*imprinting* del Governo italiano e del quale siamo fortemente soddisfatti.

Il regime di cui all'articolo 41-*bis*, nell'ambito del sistema carcerario, riguarda oggi un totale di 645 detenuti. Le donne sottoposte a tale regime sono 3. Al 14 dicembre 2009, erano stati emessi 112 decreti ministeriali di prima applicazione, a fronte degli 87 emessi nel corso di tutto il 2008.

Nell'ultimo anno il regime del carcere duro ha potuto trarre un notevole rafforzamento anche dalle novità introdotte dalla recente legge n. 94 del 2009. Si è infatti resa ancora più impermeabile la possibilità di contatto tra il mafioso detenuto e gli associati in libertà, allo scopo di stroncare ogni possibile forma di comunicazione sia interna che esterna. Inoltre, è stata introdotta una sostanziale innovazione dell'istituto, i cui punti più rilevanti sono: l'estensione della durata del provvedimento ministeriale e delle successive proroghe; la precisazione dei criteri cui il giudice si deve attenere nel valutare se disporre o meno la proroga stessa; l'accenramento della competenza in materia di reclamo in capo al tribunale di sorveglianza di Roma, per il quale è stata opportunamente avviata la procedura di aumento dell'organico.

A riprova della funzione strategica che ho inteso attribuire al regime detentivo speciale dell'articolo 41-*bis*, vi segnalo che – qualche giorno fa – in perfetta sincronia con la direzione distrettuale antimafia di Caltanissetta ho disposto, nei confronti di cinque pericolosi esponenti della mafia nissena già detenuti, l'immediata applicazione del regime speciale, così contribuendo a sventare il progetto di attentato, ordito dagli stessi, contro un magistrato operante nella medesima sede giudiziaria. Ancora una volta, dunque, la collaborazione tra procura antimafia ed uffici ministeriali ha consentito di dare una risposta immediata nel contrasto alla mafia, dando prova dell'importanza dell'impegno unitario dello Stato contro la criminalità organizzata.

Dopo aver parlato degli strumenti di efficienza e aver operato il resoconto legislativo di quest'anno per riportare agli occhi di noi stessi innanzitutto e della pubblica opinione le positive innovazioni introdotte in

questo anno grazie all'attività del Parlamento e del Governo e che il nostro ordinamento giuridico ha subito e patito, vorrei sviluppare la terza parte del mio intervento assumendo degli impegni per il 2010, cioè chiarire cosa il Governo intende fare in materia di giustizia in questo anno, unitamente ai provvedimenti di efficienza che ho già evidenziato nella prima parte.

Noi intendiamo proporre innanzitutto un piano straordinario di smaltimento dell'arretrato civile; vogliamo dare una soluzione definitiva al problema dei vuoti di organico nelle sedi sgradite ai magistrati; vogliamo inoltre: la riforma della magistratura onoraria; la riforma dell'avvocatura; la legge sulle intercettazioni; la riforma del processo penale; la riforma contemplata dal disegno di legge stamane approvato sulla ragionevole durata del processo penale, il quale, benché di iniziativa parlamentare, è sostenuto dal Governo in quanto, deflazionando il processo penale, produrrà ulteriori risparmi di spesa conseguenti all'azzeramento del rischio della legge Pinto, i cui costi – come ho accennato in premessa – gravano in maniera pesante sul bilancio della giustizia a causa dell'indennizzo dovuto anche per la lunghezza del processo.

Inoltre, intendiamo rispettare minuziosamente i termini delle altre deleghe che il Parlamento ha concesso al Governo in ambito di riforma del processo civile, tra le quali quelle per la semplificazione dei riti e la previsione dell'atto pubblico informatico. Così come da programma di Governo, intendiamo proporre al Parlamento il tribunale della famiglia, nonché un disegno di legge che renda migliore la legge sulle adozioni internazionali; vogliamo introdurre nel codice civile il contratto di fiducia e il contratto informatico; intendiamo attuare il principio di sussidiarietà mediante un'organica riforma degli enti giuridici di cui al libro I del codice civile. Intendiamo inoltre proporre – e ciò avverrà il 28 gennaio a Reggio Calabria – un nuovo piano antimafia composto da talune misure di natura organizzativa e amministrativa e da altre di rango legislativo. Per ultimo, ma non da ultimo, intendiamo proporre le riforme costituzionali della giustizia.

Alcuni di questi argomenti meritano qualche approfondimento prima di rassegnare le mie conclusioni.

Per quanto concerne il piano straordinario di smaltimento dell'arretrato civile, soltanto con l'alleggerimento dell'enorme fardello dei procedimenti arretrati sarà possibile ottenere concreti benefici dalla riforma del processo civile e dalle misure di efficienza che abbiamo portato avanti. L'analisi dei flussi consente di affermare che quei procedimenti che il sistema processuale si trova a gestire nascono nella seguente maniera. Il sistema processuale riesce a smaltire quasi per intero il totale dei processi annualmente sopravvenuti: nel 2008, su 4.826.373 procedimenti sopravvenuti, quelli esauriti sono stati ben 4.605.551, con un saldo negativo di circa 220.000 processi (il 3 per cento di cui parlavo prima). Pertanto, vi è una quasi totale capacità del sistema giudiziario di smaltire sul piano quantitativo il numero dei processi civili che entrano nell'ambito di un anno solare. Il vero problema da risolvere è, quindi, quello dell'elimina-

zione dell'arretrato. Per questo motivo, presenterò in tempi brevi al Consiglio dei ministri il piano straordinario per lo smaltimento dell'arretrato civile.

Anche quest'anno il rapporto *Doing Business* 2010, recentemente pubblicato dalla Banca mondiale, che vede l'Italia al 78° posto su 183 Nazioni, dimostra l'incidenza negativa del sistema giudiziario sugli investimenti di imprese straniere, mentre il *ranking* in materia di *enforcing contracts*, ossia dei contratti, vede precipitare l'Italia al 156° posto. Ecco perché abbiamo la consapevolezza e il dovere di considerare lo stato della giustizia civile una vera e propria emergenza nazionale, da affrontare con strumenti straordinari e fortemente innovativi, che proporrò al Consiglio dei ministri e in riferimento ai quali verrò a chiedere nuovamente il consenso del Parlamento. (*Applausi dai Gruppi PdL e LNP*).

Sul fronte della magistratura onoraria, il Consiglio dei ministri è in procinto di varare un provvedimento di riordino complessivo del suo ruolo e delle sue funzioni, così come previsti dalla legge n. 127 del 2008, il cui esame è stato già avviato prima della sospensione natalizia. Il disegno di legge persegue l'obiettivo di attuare una riforma organica della magistratura onoraria, muovendosi lungo tre direttrici fondamentali: la predisposizione di uno statuto unico della magistratura onoraria, applicabile ai giudici di pace, ai giudici onorari di tribunale e ai vice procuratori onorari; la rideterminazione del ruolo e delle funzioni dei giudici onorari di tribunale; la riorganizzazione dell'ufficio del giudice di pace. L'intervento è altresì finalizzato a contenere la durata del processo entro il termine di ragionevole durata imposto dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, attraverso una migliore organizzazione e gestione delle risorse disponibili.

Puntiamo molto anche – presidente Berselli – sulla riforma delle professioni. Già lo scorso anno avevo riferito che il Governo aveva intenzione di procedere ad un'organica riforma delle professioni, coinvolgendo direttamente gli ordini degli avvocati, dei notai e dei commercialisti. Il confronto è iniziato da tempo ed è già stato elaborato un testo condiviso, che il Governo non ha voluto fare suo e presentarlo in Consiglio dei ministri al fine di lasciarlo al libero dibattito parlamentare, pur sostenendolo pienamente. Alcuni aspetti di tale disegno sono fortemente innovativi e danno luogo a nuove importanti garanzie per i cittadini utenti, come la disciplina delle società tra avvocati, e tra avvocati ed altri professionisti; la riserva esclusiva agli avvocati della difesa in ogni giudizio; il mantenimento dell'iscrizione all'albo condizionato dalla prova dell'esercizio effettivo e continuativo della professione; l'eliminazione dell'iscrizione automatica all'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori, condizionata ora al superamento di un esame o di un corso-concorso. Come si vede, è una riforma incentrata sulla qualità professionale ulteriormente rafforzata da nuove modalità di accesso alla professione.

Il quadro che ho illustrato offre, in conclusione, il senso di un'azione organica del Governo finalizzata a concretizzare un solenne impegno preso non soltanto con i nostri elettori ma con tutto il Paese: riformare un sistema giudiziario da troppo tempo malato ed autoreferenziale.

Il tempo trascorso in questa prima parte di legislatura è servito a convincermi, definitivamente, che per ottenere risultati duraturi non basta un'azione di tipo ordinario, anche se attenta e scrupolosa. Occorre procedere alla riscrittura di alcune fondamentali e strategiche regole costituzionali che, ferma l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, attribuiscono al giudice il ruolo centrale nell'esercizio della giurisdizione e garantiscano ad un separato ordine dell'accusa piena autonomia nell'esercizio dell'azione penale nonché nello svolgimento delle indagini sulle notizie di reato che ad esso pervengano.

Bisognerà, inoltre, prevedere le giuste procedure che consentano – fuori da ogni logica punitiva ma nello stesso tempo lontani da difese corporative – di affermare il binomio potere – responsabilità anche nell'esercizio della giurisdizione.

In quest'ambito dovranno anche essere adeguate e ripensate la struttura, la composizione e la funzione del Consiglio superiore della magistratura, ben oltre l'esigenza di innovarne il sistema elettorale che, com'è noto, può essere modificato con legge ordinaria. (*Applausi dal Gruppo PdL*).

Occorre, infatti, restituire, in concreto, al Consiglio superiore la sua funzione di organo di garanzia superando ogni equivoco su una malintesa sua funzione rappresentativa che non pare coerente neppure con il disegno originario dei nostri Padri costituenti e che, invece, si è insinuata troppo spesso nella prassi consiliare.

Occorre, infine, garantire assoluta autonomia, separatezza ed esclusiva natura giurisdizionale – anche riguardo alla sua composizione – alla giustizia disciplinare in modo da evitare le negative conseguenze di una giurisdizione domestica.

Ed è con questi intendimenti che, onorevoli senatori, sono certo che, con il sostegno dei partiti e dei singoli parlamentari sensibili a questi temi, il 2010 possa passare alla storia come l'anno della compiuta riforma ordinaria e costituzionale del sistema giudiziario italiano. (*Applausi dai Gruppi PdL e LNP e dei senatori Poli Bortone e Fosson. Molte congratulazioni*).

Sul voto espresso dal senatore Lannutti sul disegno di legge n. 1880

LANNUTTI (*IdV*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LANNUTTI (*IdV*). Signora Presidente, dai tabulati risulta, erroneamente, che io ho votato a favore del disegno di legge n. 1880. Vorrei rettificare in quanto, in realtà, il mio voto è stato nettamente contrario.

PRESIDENTE. La Presidenza ne prende atto.

Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia (ore 16,57)

PRESIDENTE. Ricordo che le proposte di risoluzione dovranno essere presentate entro la fine della discussione.

Come convenuto dalla Conferenza dei Capigruppo, sospendo la seduta per un'ora.

(La seduta, sospesa alle ore 16,58, è ripresa alle ore 18,01).

Presidenza della vice presidente MAURO

La seduta è ripresa.

Dichiaro aperta la discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia.

È iscritta a parlare la senatrice Della Monica. Ne ha facoltà.

DELLA MONICA (*PD*). Signora Presidente, signor Ministro, il Gruppo del PD presenterà una proposta di risoluzione per esprimere la propria insoddisfazione sulle comunicazioni che lei ha presentato poiché non dimostrano una visione strategica per risolvere i problemi della giustizia e della sicurezza dei cittadini.

Non vi è dubbio che numerose siano le innovazioni apportate o messe in campo in materia di giustizia e sicurezza ma, oltre a non riflettere un progetto organico, non tutte sono davvero utili al bene comune e soprattutto rispettose di regole che, per anni, sono state considerate patrimonio irrinunciabile del Paese e riflettono i valori della nostra Costituzione. Tanto più che è sconcertante pensare che ai guasti potrà porre rimedio solo la Corte costituzionale, dopo, con le sue sentenze. Quella Corte il cui operato non viene politicamente accettato, ma criticato con pericolo per la democrazia nel Paese.

Colpisce, poi, signor Ministro, che lei non abbia fatto alcun riferimento al contributo fornito dall'opposizione per la stesura di norme di contrasto alla criminalità organizzata, norme spesso estrapolate da testi o emendamenti predisposti da parlamentari del PD. Analogamente, nessun riconoscimento al contributo del PD alla legislazione di contrasto alla violenza alle donne, di fatto recepita dai nostri disegni di legge.

Signor Ministro, il Governo di cui lei fa parte, nonostante da anni ne proclami la necessità, non ha ancora presentato un progetto organico di interventi. Il Governo continua, invece, ad insistere in logiche estemporanee ed emergenziali, caratterizzate in campo penale da un diritto securitario e da norme *ad personam*, così alimentando un contesto di permanente

conflittualità, che tocca tempi e contenuti delle riforme a danno dei cittadini.

In questo modo continuano a maturare le inefficienze del sistema e a manifestarsi aspri contrasti fra politica e magistratura. Tutto ciò malgrado l'inefficienza della giustizia, testimoniata dall'impressionante numero dei procedimenti pendenti, influisca sul sistema economico e produttivo del Paese e richieda pertanto una linea strategica ben definita.

Il protrarsi di una simile situazione di inerzia riformatrice (come tale definita dagli avvocati dell'Unione camere penali) non può essere ulteriormente tollerata né può essere consentito ricorrere, in luogo delle necessarie riforme, a provvedimenti «scorciatoia» quale il disegno di legge sul processo breve, oggi approvato dalla maggioranza al Senato. (*Applausi dal Gruppo PD*).

Signora Presidente, le chiedo di poter allegare il testo integrale del mio intervento.

PRESIDENTE. La Presidenza l'autorizza in tal senso.

È iscritto a parlare il senatore Lannutti. Ne ha facoltà.

LANNUTTI (*IdV*). Signora Presidente, signor Ministro, onorevole Sottosegretario, colleghi, oggi, proprio nel giorno in cui in quest'Aula è stato approvato il processo breve, il signor Ministro della giustizia è venuto a rappresentarci un quadro dello stato della giustizia italiana fatto di 5.625.057 procedimenti civili pendenti, di 3.270.979 procedimenti penali pendenti, di un sistema carcerario con 65.000 detenuti, di cui 24.152 stranieri, ed altri dati, quali la consistenza numerica dei magistrati (9.080) e dei giudici onorari (3.513).

La sua Relazione, signor Ministro, per noi non è soddisfacente, perché vi era un modo per disinflazionare questa giustizia lunga e costosa; lo dico rivolgendomi soprattutto ai cittadini ed ai risparmiatori. Ho stampato e ho qui con me un lungo elenco fatto di 20 anni di *crac* finanziari e industriali in Italia, a partire dal 1984, che inizia con Europrogramme, Previdenza, IFI, Fidimpresa, fino ad arrivare ai nostri giorni, ossia agli ultimi scandali finanziari e industriali, Bipop Carire, Opengate, Cirio, Parmalat, Lehman Brothers. Come ho già avuto modo di ricordare, l'attuale maggioranza ha approvato provvedimenti come la cosiddetta legge Cirielli che con le prescrizioni brevi ha ucciso alcuni processi. Voglio ricordare che la Cirielli è stata approvata il 29 novembre 2005 quando erano radicati alcuni processi – due filoni in particolare, a Brescia e Milano – e che alla fine i reati più gravi, come l'aggiotaggio e la bancarotta, sono andati in prescrizione, cioè i banchieri che avevano frodato la buona fede degli azionisti e dei risparmiatori sono stati assolti.

Voglio sottolineare – lo ripeto – che c'era un modo per disinflazionare la giustizia, ed era l'azione di classe, ma avete svuotato di contenuto anche la *class action* fino a farla diventare una *farce action*. A tal riguardo, voglio ricordare che ci sono persone che vorrebbero far ricorso a questo strumento giudiziario che è in vigore dal 1° gennaio...

Signor Ministro, se prestasse un minimo di attenzione gliene sarei grato. Sto parlando di azione di classe, di un milione di risparmiatori truffati da coloro che sono stati ribattezzati «bankster» – metà banchieri e metà *gangster*, con prevalenza dei secondi – che oggi brindano perché questi processi non avranno mai luogo e con la legge che è stata approvata oggi avranno sempre maggiori possibilità di brindare perché, come è accaduto con la Bipop Carire, i processi verranno estinti. Voglio ricordare che l'azione di classe ha stabilito come competenti alcuni tribunali: quello di Torino per la Valle d'Aosta, quello di Venezia per il Trentino-Alto Adige e il Friuli-Venezia Giulia, eccetera; quindi, nuovi tribunali. Lei, signor Ministro, è in grado di dirmi se questi tribunali sono pronti ad istruire le richieste di giustizia da parte dei cittadini o se ancora non lo sono?

Lei viene oggi a rappresentarci una situazione di stato della giustizia con più luci che ombre, e noi, che invece vediamo molte più ombre, abbiamo il dovere di rappresentarlo, perché non è con lo scontro frontale con i magistrati, ma con il dialogo che si cerca di risolvere la questione dei cittadini, di coloro che non hanno diritti, di coloro ai quali i diritti vengono cancellati ogni giorno. È per questa ragione, signor Ministro, che dobbiamo esprimere un'insoddisfazione rispetto alla sua Relazione, con riferimento a questi processi che potevano essere istruiti.

Voglio ricordare anche i 450.000 risparmiatori che sono stati frodati e ai quali le banche hanno appioppato i *bond* argentini. Signora Presidente, mi avvio a concludere, anche in considerazione del fatto che la Presidenza è sempre molto fiscale quando parlano i senatori del Gruppo Italia dei Valori, ribadendo che per questi 450.000 risparmiatori il Governo non fa nulla, neanche a livello internazionale, per risolvere quella controversia che fa riferimento a ben 14 miliardi di euro. Le ricordo, a tal proposito, l'anatocismo, ossia gli interessi sugli interessi. Come pensate di tutelare il cittadino, nel momento in cui avete previsto un'azione di classe in base alla quale i diritti possono essere azionabili solo dal 16 agosto 2009, quando la lesione dei diritti risale al 1954? Ritengo che anche quell'azione di classe abbia profili di incostituzionalità, così come la legge approvata quest'oggi sul processo breve.

Signor Ministro, al di là delle asperità che vi possono essere, auspichiamo che sia interesse comune difendere i diritti dei cittadini, dei consumatori, dei risparmiatori, non solo con riferimento ad un processo breve ed equo, ma anche giusto. *(Applausi dal Gruppo IdV e della senatrice Della Monica).*

PRESIDENTE. Senatore Lannutti, le ricordo che questa Presidenza, come del resto hanno sempre fatto anche le altre, ha sempre tollerato e abbondato nei tempi.

È iscritto a parlare il senatore Maritati. Ne ha facoltà.

MARITATI (*PD*). Signora Presidente, parlerò alcuni minuti in più, perché il collega Chiurazzi mi ha ceduto una parte del tempo a sua disposizione.

PRESIDENTE. La Presidenza ne prende atto.

MARITATI (*PD*). Signor Ministro, sono fortemente deluso della sua Relazione, che per me dovrebbe essere molto importante, e non solo formalmente, in quanto atto solenne. È un atto importante perché il Ministro relaziona sullo stato della giustizia. Quest'Aula, così come si presenta oggi, dimostra che la crisi della giustizia si estende anche a questo momento prelegislativo.

Provo a spiegare il motivo della mia delusione, pur non volendo fare un discorso di critica aprioristica. Lei sa che nei suoi confronti ho sempre avuto un atteggiamento, così come lei l'ha avuto verso di noi dal punto di vista formale (anche se nel mio caso anche dal punto di vista sostanziale), di rispetto e anche di apprezzamento per ciò che lei disse di voler fare. Signor Ministro, le chiedo di prestarmi un minimo di attenzione anche in considerazione del fatto che in questa sede sto cercando di fare una cronistoria e di rispondere con la sostanza alle vostre richieste di collaborazione.

Abbiamo avuto due incontri importantissimi con lei, prima nel suo studio ministeriale con il suo *staff* e poi a Montecitorio. In quella circostanza l'opposizione, con il ministro ombra Tenaglia, il sottoscritto ed altri colleghi, tra cui il senatore Casson, le offrì grande disponibilità, non formale, non a parole. Le offrì il lavoro che era stato realizzato in due anni di Governo Prodi. Il lavoro riguardava l'informatizzazione del sistema integrato giudiziario informatizzato, non la digitalizzazione di questa o quella parte dell'attività giudiziaria. Le ho messo nelle mani una preziosa sintesi, con degli allegati fantastici realizzati dal *top* degli esperti di cui disponeva il Ministero, di tutto il sistema. Lei invece oggi ci ha parlato, con molta – anzi troppa – enfasi, solo delle notifiche, solo delle comunicazioni, tessere importantissime di un sistema che resta non attuato. Non ci ha detto nulla di che cosa è successo in merito al sistema dei registri *web* che lasciammo quasi integralmente realizzato. Non ci ha detto nulla delle banche dati, in parte realizzate e in parte da realizzare, interne al sistema. Che cosa è accaduto delle relazioni e dei collegamenti con le banche dati esterne? Le faccio un piccolo esempio: anagrafe tributaria, banche dati delle polizie, banche dati del sistema bancario.

Lei sa che il nostro sistema prevedeva tutto questo e che, se attuato, bruceremmo i tempi delle indagini? Un pubblico ministero, collegandosi con quel tipo di banca dati, ottiene risultati di importanti e complicatissime indagini bancarie in pochi ore, e non in mesi e talvolta in anni. Questo è tutto nel sistema integrato giudiziario informatizzato che lei avrebbe potuto e dovuto – secondo noi – realizzare in questi due anni. Non è accaduto nulla, o lei non ci informa di questo.

Sarei ben felice di sentire da lei che è stato realizzato il cosiddetto SIGI. Io aspetto. Signor Ministro, è uno dei punti della nostra collaborazione anche in sede di discussione e di confronto con la sciagurata legge che oggi è stata varata. Se fossero stati accolti i nostri emendamenti, questo provvedimento avrebbe assunto la dignità di legge e avrebbe avuto un senso, ossia puntare alla riduzione dei processi.

Lei ci ha ricordato con molta lealtà che il problema essenziale continua ad essere rappresentato dai tempi del processo. Bene, signor Ministro, con i provvedimenti che ci ha sinteticamente elencato non si abbassano i tempi del processo. Perché nulla è stato fatto in questo settore? Non mi dilungo perché non ho tempo a disposizione, ma potrei citare – per esempio – il sistema già vigente a Napoli che abbiamo introdotto, un sistema meraviglioso che consente il trasferimento delle denunce della polizia giudiziaria, delle informative già strutturate. Gli addetti ai lavori sanno che cosa ciò significa: quando arriva una informativa voluminissima già strutturata, viene immediatamente inserita in tutte le procure.

Che fine ha fatto il sistema dei fascicoli del pubblico ministero che la procura di Lecce, grazie ai finanziamenti della Regione Puglia, ha attuato da tempo e che andava esteso? Che fine ha fatto l'estensione a tutti i tribunali d'Italia del processo telematico civile relativo al decreto ingiuntivo, operativo a Milano da tre anni? Tutto questo si poteva fare. Perché non sono state realizzate le 26 sale *server* che consentirebbero l'avvio completo di questo sistema?

E ancora (vado per *flash* e mi scuso di questo; avrei bisogno di ben altro tempo, ma forse ci sarebbe una maggiore condivisione in questo momento fra l'opposizione e la maggioranza: un momento costruttivo che ci è stato impedito dalla rigidità dei tempi): lei ci ha detto di essere intervenuto in merito al contratto del personale. Ma lo sa che non si possono celebrare i processi perché manca il personale? Sono indispensabili 2.800 cancellieri per far sì che la macchina giudiziaria non collassi. Perché non realizzate l'ufficio per il processo? È pronto e sarebbe uno di quegli strumenti che renderebbe possibile l'espletamento della giustizia in tempi molto più rapidi.

In merito alla geografia giudiziaria, Ministro, da due anni vi abbiamo chiesto insieme, maggioranza e minoranza, di spazzare via le centinaia di sedi inutili – mi rivolgo agli amici della Lega, così attaccati alla funzionalità dei servizi essenziali – per poter finalmente vincere le resistenze localistiche.

Lei ha parlato del momento internazionale. Le ricordo che, prima di lasciare il palazzo in via Arenula, avevamo preparato circa dieci accordi internazionali, bozze pronte per la firma. Quegli accordi con Paesi chiave, che non abbiamo ancora ratificato, prevedono la formazione di squadre comuni di polizia giudiziaria alla pari di quelle europee; prevedono anche la regolamentazione del ritorno in patria dei detenuti e una serie di attività che agevolerebbero il contrasto al crimine a livello internazionale e alleggerirebbero il peso nelle carceri.

Ministro, lei pensa veramente che si possa risolvere questo gravissimo e delicato problema aumentando il numero dei poliziotti? Devo dire che, sensibilmente, lei ha citato un articolo della Costituzione. Bene, signor Ministro, la Costituzione si attua, non ci cita soltanto. Non potrà mai attuare quell'articolo se aumenterà il numero dei poliziotti e lascerà quel numero infimo ed irrilevante di educatori, di assistenti sociali. L'articolo 27 va attuato complessivamente. Come facciamo a smaltire un numero di detenuti che è crescente non soltanto per via dell'immigrazione, ma soprattutto a causa delle leggi criminogene? Continuiamo a lamentarci del numero crescente di detenuti, ma continuiamo a varare norme che incriminano attività che potrebbero non essere incriminate e potrebbero essere regolate in maniera differente.

L'ultima annotazione che le devo fare riguarda le intercettazioni. Questo è un momento delicatissimo. Abbiamo presentato un disegno di legge, e non capisco perché non ci sia convergenza. La nostra proposta armonizza il momento delle esigenze ineludibili del pubblico ministero di svolgere attività dirette a tutelare gli interessi della collettività con la *privacy* e con il diritto-dovere di cronaca dei giornalisti. Questo disegno di legge è pronto: se c'è collaborazione, ci siamo. Sempre per quanto riguarda le intercettazioni, lei sa, perché in quelle circostanze che ho citato glielo ho segnalato ripetutamente, che esiste un sistema che è stato valutato a livello tecnico e scientifico da tre luminari a livello nazionale, che dissero che era un ottimo sistema. Esso consentirebbe innanzitutto al magistrato di disporre e attuare le intercettazioni con la decrittazione solo nelle sue mani; così si spazzerebbero via tutti gli intermediari. In secondo luogo, consentirebbe un prezzo fisso per 10 anni, di oltre la metà dei 500 milioni di euro che lei sta pagando per conto dello Stato italiano per un anno, prescindendo dal numero crescente delle intercettazioni. Non formulo accuse, ma ho un timore, signor Ministro: che tale sistema non goda dell'interesse dell'attuale Governo perché se adottaste questo criterio esso farebbe cadere una delle più forti motivazioni con cui attaccate le intercettazioni. Voi dite: troppe intercettazioni, troppa spesa, è impossibile. Con questo sistema invece la spesa si bloccherebbe e si potrebbe riconoscere quella facoltà-dovere del pubblico ministero... (*Il microfono si disattiva automaticamente*).

PRESIDENTE. Senatore Maritati, le concedo trenta secondi ancora per concludere.

MARITATI (PD). L'intercettazione non è qualcosa di superfluo, ma è una *condicio sine qua non* per tutte le indagini complesse, delicate e pericolose, nell'interesse della collettività.

Quindi, signor Ministro, la invito a trovare un po' di tempo. Si faccia portare quelle carte. Le analizzi. I suoi collaboratori le devono dare questi risultati perché sono pronti al Ministero. Noi li abbiamo prodotti nello stesso Ministero, siamo della stessa Nazione e siamo uomini politici come voi, cioè abbiamo amministrato, governato e prodotto. In un Paese

normale, dovrete prendere il risultato di questa attività, semmai valorizzarla ed arricchirla, ma comunque attuarla. Tutto questo fino ad oggi in due anni non si è mai verificato. (*Applausi dal Gruppo PD*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Bugnano. Ne ha facoltà.

BUGNANO (*IdV*). Signor Ministro, mi permetta di dirle che da quando c'è il Governo Berlusconi si fa un'enorme confusione quando si parla di riforma della giustizia. Confusione tra quello che è il piano dell'efficienza dei tempi e della qualità della giustizia e quello del riequilibrio dei poteri volto al ridimensionamento della giurisdizione. L'ambiguità su cui gioca questo Esecutivo è di sovrapporre i due piani senza avere in realtà il coraggio di avanzare serie proposte di riforma. Se si vuole davvero modernizzare la giustizia – e credo che su questo punto siamo tutti d'accordo – occorrono sicuramente una riorganizzazione degli uffici giudiziari, un passaggio effettivo al processo telematico, una semplificazione dei riti, una deflazione delle domande di giustizia, assunzioni, qualificazione del personale e, soprattutto – mi sia consentito, signor Ministro – delle risorse.

Cambiare la giustizia si può, riformarla si può, senza però intaccare i principi del nostro ordinamento costituzionale. Invece, per risolvere i problemi della giustizia secondo – mi sia consentito – il pensiero unico di questo Governo, il pensiero Berlusconi, occorre provvedere – ce lo ha ricordato ancora lei oggi in Aula – ad esempio, alla separazione delle carriere e a una profonda riforma del Consiglio superiore della magistratura. Ebbene, signor Ministro, credo che siano altri gli strumenti per riformare il nostro sistema giudiziario.

Desidero poi appuntare il mio intervento sul tema delle sedi disagiate e sui provvedimenti che questa maggioranza ha adottato per risolvere tale problema. Anche se l'ha già ricordato lei nel suo intervento, signor Ministro, voglio ricordare un altro aspetto, del quale però ritengo di dover dare una lettura diversa: questo Governo e questa maggioranza in pochi mesi hanno adottato diversi provvedimenti sul tema, tra l'altro dimostrando così di assumerne come al solito di parziali e non organici, visto che prima vengono varati, poi corretti e in seguito nuovamente emendati (e ovviamente mi riferisco anche agli emendamenti presentati ieri alla Commissione giustizia della Camera da parte del Governo). Tutto questo perché? Si era pensato di risolvere il problema del riempimento delle sedi disagiate attraverso incentivi economici e di carriera. Come sappiamo, il provvedimento è stato praticamente fallimentare e poi con il decreto-legge del dicembre 2009 – assolutamente irragionevole e, anche in questo caso, non inserito in un piano più complessivo, in grado di far fronte veramente alle esigenze di funzionalità ed efficienza degli ufficiali giudiziari – si è pensato bene di prevedere un meccanismo di trasferimento d'ufficio, oltre tutto temporaneo, per modo di dire, perché dura fino al 2014, data fra l'altro nella quale non si capisce perché la situazione degli organici degli uf-

fici requirenti nelle sedi disagiate dovrebbe essere diversa da quella disastrosa in cui versa oggi. La limitazione temporale indicata nel decreto non risulta razionale né in coerenza e in linea con i principi di buona amministrazione, soprattutto perché non vi è la garanzia dell'effettivo e buon funzionamento del meccanismo previsto. Come ho detto prima, il Governo si è accorto che forse questo provvedimento non avrebbe funzionato, per cui – in seguito alle ovvie proteste dell'Associazione magistrati – vi si è nuovamente posto riparo attraverso una serie di emendamenti, che risalgono all'altro giorno.

Signor Ministro, mi permetta di dirle che, non ritenendo che questa sia la strada giusta per procedere seriamente ad una riforma della giustizia, desidero concludere il mio intervento dicendole che il cappello della sua Relazione, in cui ci ha fornito i dati e indicato le buone intenzioni sue e di questo Governo, è analogo a quello della sua Relazione del 2009. Possiamo dunque dire che in questi due anni di Governo Berlusconi per la riforma della giustizia non si è fatto assolutamente niente; anzi, mi correggo, signor Ministro: il Governo Berlusconi si è impegnato in questi due anni a riformare gli strumenti della giustizia che servivano al *Premier*. Aniché scrivere il processo breve, forse avreste potuto fare in termini brevi la riforma della giustizia. (*Applausi dal Gruppo IdV*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Perduca. Ne ha facoltà.

PERDUCA (*PD*). Signor Ministro, durante la sua Relazione ha parlato di una giustizia in crisi: ebbene, credo che si possa andare anche oltre la crisi, visto e considerato che, ad esempio per quanto riguarda le carceri, proprio lei ha parlato di un vero e proprio Piano emergenziale, finalmente presentato in Consiglio dei ministri.

Si tratta di una giustizia al collasso, e non lo dicono i radicali, che da trent'anni denunciano tutta una serie di aspetti relativi sia alla violazione dei diritti umani sia alla mancata amministrazione della giustizia, ma la Corte europea dei diritti umani, ieri più volte citata, magari in maniera strumentale, da quello che è stato definito un *mantra*: e lo dice in particolare in merito alla durata dei processi e al modo in cui vengono trattati i detenuti nelle nostre carceri.

Sulla prima, avete tentato di rispondere con la legge del cosiddetto processo breve, che nelle prossime settimane vedremo quanto non sarà sufficiente ad affrontare il problema; sulla seconda, lei ci ha detto che ci sono oggi in carcere oltre 65.000 ospiti, sorvolando però sul dato fondamentale che il 40 per cento di questi, se da una parte non è di cittadinanza italiana, dall'altra è in attesa di una sentenza definitiva: sono quindi persone che potrebbero anche non dover essere all'interno delle nostre carceri. Ha tralasciato poi il fatto che una stragrande maggioranza di coloro che sono in attesa di una sentenza definitiva alla fine del processo viene riconosciuta innocente. Questa è una sistematica violazione dei diritti umani, sanzionata quotidianamente dalla Corte europea di Strasburgo,

che quindi fa diventare l'Italia non più un delinquente abituale, ma un vero e proprio delinquente professionale.

Signor Ministro, nella parte conclusiva delle sue proposte – che credo e spero di aver ben interpretato, anche se ha usato termini diversi – lei ci ha detto che il Governo ha finalmente deciso di mettere sul tavolo del dibattito politico la separazione, spero delle carriere e non delle funzioni, tra magistratura requirente e giudicante, nonché il tema della responsabilità civile dei magistrati. Anche tale questione non è stata da lei enucleata perfettamente in questi termini: ha fatto però un giro di parole che questo lascia intendere, e spero che poi possa chiarire questo punto.

Ci ha detto ancora, signor Ministro, che il Governo ha deciso di mettere mano finalmente alla riforma del CSM, forse magari in maniera non approfondita relativamente al sistema elettorale, lasciando però fuori – a meno che io non mi sia distratto durante il suo intervento – uno dei problemi fondamentali, quello cioè dell'obbligatorietà dell'azione penale che, secondo noi, in questo contesto di giustizia italiana al collasso, e non in crisi, è il problema dei problemi, che deve essere affrontato quanto prima. Il 29 gennaio dello scorso anno, alla Camera dei deputati è stata votata una risoluzione molto articolata, presentata dai miei colleghi radicali, che parlava anche di questo. Qui in Senato, invece, non siamo riusciti a portare a termine il processo per la preparazione di un documento al riguardo. Lei domani riferirà dinnanzi alla Camera dei deputati, e so che i miei colleghi chiederanno al Governo di tener fede agli impegni assunti ben un anno fa.

Per un liberale è molto più grave che ci sia un innocente in carcere, piuttosto che un delinquente a piede libero, ma questo – ahimé – oggi in Italia accade. Signor Ministro, lei ha detto che l'indulto adottato durante la scorsa legislatura è stato un pannicello caldo: forse ha ragione. Ci vorrebbe una vera e propria amnistia, che riporti il gioco alla lettera «A» e che dia avvio ad una serie di riforme che ci conducano alla lettera «Z»: un'amnistia che sicuramente aiuterà i magistrati oggi oberati dal lavoro e che magari includerà anche il Presidente del Consiglio dei ministri. Ma, lo ripeto, è molto meglio non avere un innocente in carcere, piuttosto che avere a piede libero qualcuno che si è macchiato di vari reati. (*Applausi dal Gruppo PD*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pardi. Ne ha facoltà.

PARDI (*IdV*). Signora Presidente, devo cominciare rilevando lo sconcerto di una parte di noi per il fatto che ci troviamo a discutere di una Relazione sull'amministrazione della giustizia nel giorno stesso in cui abbiamo cominciato a demolirla con il processo breve-processo morto. Il signor Ministro è venuto qui a narrarci il suo passato brillante e le sue intenzioni ancora più brillanti. In realtà, Ministro, la sua contabilità non tiene conto di tante cose che qui posso soltanto rammentare in modo rapsodico.

Analizzando la questione giustizia, si poteva per esempio cominciare dal retaggio del passato, vale a dire fondamentalmente la demolizione del processo penale, che sta tutta nella responsabilità delle precedenti Assemblee parlamentari. Tale demolizione trova il suo cardine nella lunghezza dei processi e – mi soffermo solo su un profilo – nell'impunità per la falsa testimonianza: non esiste un altro posto al mondo dove sia più facile che in Italia rendere falsa testimonianza nei processi e sfangarla con la massima tranquillità, inquinando in questo senso alla radice il processo penale.

Di fronte a questi fatti, che interessano l'intera collettività, il Governo del presidente del Consiglio Berlusconi si è preoccupato ovviamente di prendere provvedimenti che si occupano quasi esclusivamente dei suoi difficili rapporti con la giustizia. Difficili rapporti che hanno ogni tanto degli antidoti isolati. Uno ad esempio, brillantissimo, è la cena inusitata tra il Presidente del Consiglio, lei stesso, signor Ministro, ed altri con due giudici costituzionali, grosso modo per discutere – lo si poteva arguire senza neanche troppa malignità – della successiva sentenza della Corte costituzionale.

Invece no. Abbiamo il legittimo impedimento, che serve ad inseguire la prescrizione. Abbiamo il processo breve, che è processo morto, per far fuori il processo Mills, in cui – lo ricordo – Mills è stato condannato per corruzione per essere stato corrotto da Berlusconi. Questa è una cosa che non è cancellabile: è lì. Voi volete stabilire una norma che impedisce a Berlusconi di essere riconosciuto come il corruttore di una persona che è già stata condannata per essere stata corrotta da lui. Infine abbiamo, signor Ministro, il lodo che porta il suo nome (giustamente, visto che le sta così caro); esso servirà in futuro – parlo del lodo Alfano costituzionalizzato – essenzialmente a violare l'articolo 3 della Costituzione (relativo all'uguaglianza dei cittadini) con una legge di rango costituzionale. Il fatto che sarà una legge di rango costituzionale non eliminerà la violazione dell'articolo 3 della Costituzione. Tutte le garanzie per gli imputati, tutte le garanzie per l'imputato e nessuna giustizia per le parti lese: questo è uno dei cardini della vostra politica sulla giustizia. Di tutto ci si deve occupare, meno che della giustizia, dell'interesse e dei diritti negati delle parti lese.

Il provvedimento sulle intercettazioni è una perla della vostra pratica sulla giustizia. Esso tronca le indagini, esattamente come il processo breve lo fa diventare un processo morto. Lavorare di bulino sulla limitazione delle intercettazioni significa sottrarre uno strumento fondamentale agli investigatori, alla polizia e alle istituzioni che vogliono e che debbono portare avanti la lotta contro la criminalità organizzata, contro la mafia e contro i delitti. Sono state ingigantite le spese e si dice che le intercettazioni devono essere ridotte. La domanda è semplice: è forse meglio non sapere? È meglio non sapere che i mafiosi parlano con i politici? E meglio non sapere che esiste una rete di affarismo ininterrotto tra la politica e la criminalità organizzata? Meglio ignorare? Forse sì, forse è meglio ignorare per la nostra pace mentale, per la nostra pace dei sensi, per la nostra tranquillità. Noi dobbiamo ignorare, meglio non sapere.

E questo meglio non sapere si trova anche nei confronti di un aspetto che mi permetto di introdurre qui, anche se so che è leggermente *border line*, perché ovviamente non può essere fatto risalire alle sue responsabilità, signor Ministro. La parola giustizia viene talvolta correlata con l'aggettivo «sociale». C'è la giustizia, ma ci deve essere anche la giustizia sociale. La giustizia dell'articolo 3 è giustizia di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, ma anche giustizia delle opportunità e delle possibilità. Io ho sott'occhio alcuni esempi che devono preoccupare tutti noi ed anche lei, signor Ministro, alla pari di tutti noi (non è una cosa che rimprovero specificamente a lei). Vi sono dei casi veramente significativi e sorprendenti di ordinanze delle amministrazioni locali. A Lecco: panchine vietate per impedirvi di dormire; vietato chiedere l'elemosina in piazze e parcheggi. A Drezzo (Como): vietato il *burqa* in pubblico. A Morazzone e Tradate (Varese): aiuti economici solo per i neonati italiani. Ad Alassio (Savona): vietato trasportare merci in buste e sacchi di plastica. E le signore che escono dai supermercati con cosa devono portare via le merci? Ma, si sa, serve per evitare quei mucchi di roba dentro i sacchi di plastica. A Gerenzano (Varese): i cittadini sono invitati a non vendere o affittare casa agli stranieri. Per non sembrare partigiano, parlo anche della Toscana. Nella civilissima Lucca: vietato aprire «kebaberie» e ristoranti etnici in centro. A Prato, che è pieno zeppo di cinesi: vietato aprire «kebaberie», che non credo vendano il cibo prediletto dai cinesi, ma da altri gruppi etnici e culturali.

E poi, alla fine, abbiamo la riforma costituzionale della giustizia. Che cos'è? È la separazione dei pubblici ministeri dai giudici ed è la separazione dei pubblici ministeri anche dalle indagini. Circola infatti la voce che uno degli elementi fondamentali del vostro ragionamento sarebbe che le indagini devono essere affidate agli ufficiali di polizia e che il pubblico ministero deve essere come apparato, separato, messo da una parte; PM separati dalle indagini di polizia.

Infine, perla tra le perle, la spoliticizzazione del Consiglio superiore della magistratura è operata con l'introduzione di un numero superiore di politici all'interno del CSM. D'accordo che esiste l'autonomia del politico e che si può pensare che il politico possa essere dotato di un punto di vista superiore, ma arrivare a ritenere di spoliticizzare il Consiglio superiore della magistratura riempiendolo di politici è davvero un capolavoro di retorica. (*Applausi dal Gruppo IdV*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Galperti. Ne ha facoltà.

GALPERTI (*PD*). Signora Presidente, signor Ministro, credo che stasera abbiamo sentito una Relazione sostanzialmente identica a quella dell'anno scorso. Ciò non è necessariamente un aspetto negativo, anzi può essere anche la prova di una certa coerenza; tuttavia, da un altro punto di vista, è la rivelazione che altrettanto sostanzialmente i problemi elencati l'anno scorso sono rimasti, dal punto di vista della loro soluzione, sul tavolo: non vi è stato un passo in avanti rispetto all'enunciazione delle que-

stioni che abbiamo sentito un anno fa. Ci troviamo quindi di fronte allo stesso elenco di problemi dell'anno scorso, senza avere la possibilità di dire (come si sosteneva in una propaganda politica): fatto.

È difficile mettere la linea rossa sull'elenco del 2009 rispetto alla Relazione del 2010, lo dice il Ministro stesso quando sostiene che le cause civili pendenti sono addirittura aumentate e che le cause pendenti penali sono sostanzialmente identiche (ci avviciniamo ai 6 milioni e, rispettivamente, siamo intorno ai 3,5 milioni). Si cita, come ha fatto il Ministro, il rapporto *Doing Business* della Banca mondiale, dicendo che nelle classifiche siamo restati nelle posizioni in cui ci trovavamo un anno fa: infatti è vero che il recupero crediti da una disputa commerciale nel nostro Paese comporta 1.210 giorni, in Francia 331, in Germania 394; per una procedura di sfratto in Italia occorrono 630 giorni, in Canada 43; un contenzioso per assegni a vuoto in Italia si risolve in 645 giorni, in Olanda in 39. Questi sono i problemi, ma noi siamo forse spettatori? Possiamo limitarci a descriverli e a ripeterli annualmente nella loro drammaticità?

Vi sono poi due aspetti positivi su cui concordo e di cui credo si debba dare atto. Mi riferisco alla riforma del processo civile, su cui non siamo stati disattenti né indifferenti, come può sostenere il presidente Berselli; ritengo infatti che, pur all'interno di un provvedimento *omnibus*, abbiamo dato un contributo e una condivisione. Allo stesso modo, se ho ben capito, il fondo per la giustizia dà quegli importi e comincia a funzionare, e anche nell'ambito dell'impegno, di cui credo il Ministro ci abbia dato atto, rispetto al capitolo della lotta alla criminalità reputo sia stato riconosciuto l'apporto dell'opposizione.

A mio avviso questi punti positivi vanno sottolineati, ma sul resto osserviamo una mancanza di risposte, se non una genericità. Mi riferisco ad esempio al tema delle carceri. Un anno fa è stata annunciata la nomina del capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria quale commissario straordinario per risolvere l'emergenza carceri. Durante l'anno, in estate e in autunno, si è parlato addirittura di modello Abruzzo, ma a distanza di un anno non solo non ci sono le carceri, ma neanche il piano carceri. Bisognerebbe quindi dire che forse l'urgenza era quella di differire, ma se i tempi sono questi credo che nel 2011 non avremo dato risposta alle situazioni che il Ministro stesso riconosceva essere drammatiche. Allo stesso modo, la discussione della riforma delle professioni forensi è stata rinviata, anche se l'esame è stato concluso dalla Commissione; sulle *best practices*, come sul sistema di controllo della produttività e della spesa, citati nella Relazione dell'anno scorso, non abbiamo riscontri, pur sapendo che rappresentano passi nella giusta direzione. Lo stesso discorso vale per le sedi disagiate: dopo un anno il problema è ancora aperto ed i cittadini restano attoniti nel vedere come tale questione, con un conflitto all'interno dello Stato, non ha ancora (anche se oggi abbiamo sentito che forse vi saranno alcune novità) trovato soluzione.

Vi è poi la questione della riorganizzazione dei distretti giudiziari ed altro ancora, ma l'aspetto che più mi ha colpito, e sul quale credo che dobbiamo essere particolarmente critici, è che il Ministro, riconoscendo

che i problemi della giustizia – ed io questo punto lo condivido – si risolvono dentro un sistema virtuoso di uomini, mezzi, sedi, poiché ogni parte deve concorrere ad arrivare a una soluzione, cita il disegno di legge n. 1440, presentato dal Governo nel marzo 2008. A tal proposito, vorrei però ricordare che, dopo un'accurata relazione del senatore Longo, la discussione generale non è più iniziata.

L'anno scorso il Ministro ha testualmente dichiarato: «Questo Governo, dunque, procederà alle riforme ordinamentali e processuali che sono necessarie per restituire dignità e credibilità al sistema Giustizia, non certo in ordine sparso ma con un preciso disegno strategico. Per tali ragioni siamo portatori di un approccio globale al tema giustizia (...). Non vi è un singolo problema che, risolto da solo, possa far beneficiare il sistema Giustizia nel suo insieme».

Sul disegno di legge n. 1440 ci apprestavamo a un confronto positivo e serrato, perché esso andava in una direzione diversa dall'esito del processo breve; in tale provvedimento ci si muoveva verso un'estensione delle garanzie con la concessione di ulteriori termini per la preparazione della difesa, nuove regole sulle prove, istituzione di un tribunale collegiale addizionale per la revisione giudiziaria e la custodia cautelare, nuove regole per l'astensione e la riconsunzione dei giudici. Ebbene, di quella proposta di riforma del processo penale, sulla quale ci apprestavamo a confrontarci, si sono perse le tracce. Abbiamo invece visto arrivare improvvisamente tre articoli, e quelli sì hanno riformato il processo penale; quelli erano la vera urgenza non menzionata nella Relazione dell'anno scorso: non vi era il processo breve o la prescrizione del processo, sulla quale credo invece che una discussione sull'istituto debba, come abbiamo cercato di fare, essere affrontata fuori dall'emergenza e da visuali volte al passato, con grande serietà e con spirito costruttivo.

Restiamo stupiti che le questioni annunciate un anno fa, che erano anche alla base di un lavoro di Commissione pronto a partire, siano state azzerate ed accantonate, con un'accelerazione su temi sui quali non vi era stata possibilità di un confronto. Se questo è il metodo sul merito, credo che sarà molto difficile parlare di riforme costituzionali o istituzionali condivise. Se non si riesce a ragionare insieme su questioni per certi versi persino neutre, penso che sarà molto più complicato e difficile ragionare su riforme di sistema costituzionale ed istituzionale. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Pardi. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Bianchi. Ne ha facoltà.

BIANCHI (UDC-SVP-Aut). Signor Ministro, ho ascoltato con grande attenzione e senza pregiudizi la sua Relazione, ma, vede, questa mattina è stato approvato un provvedimento in quest'Aula che non solo non tutelerà i cittadini italiani, ma determinerà un vero e proprio collasso dell'intero sistema giudiziario.

Non c'è dubbio, il problema che colpisce prima di tutto è quello dell'eccessiva lunghezza e farraginosità delle procedure giudiziarie. Si tratta di una questione riconosciuta da tutti gli attori del processo, sia magistrati che avvocati, e da tutti gli osservatori esterni (mondo politico, economisti, sociologi, mondo dell'informazione).

Altrettanto certo è che il rimedio a tale situazione patologica non possa non essere strutturale. Occorre ridefinire dalle fondamenta l'organizzazione e la gestione dei sistemi giudiziari italiani, ed occorre farlo in maniera non episodica, ma proficua e stabile.

Non ci si può muovere sempre sulle emergenze. Non basta prevedere per legge che un processo non possa durare più di un certo termine ma occorre, altresì, fornire gli strumenti giuridici, economici e pratici perché quei termini (o comunque termini ragionevoli) siano rispettati.

In particolare, occorre rivedere completamente le procedure e i riti, tanto quelli civili quanto quelli penali, e occorre farlo, finalmente, in maniera sistematica e non per interventi approssimativi ed episodici. Occorre poi farlo con metodo democratico, non formulando dall'alto ipotesi gradite, ma coinvolgendo nell'analisi critica la magistratura, l'avvocatura, le cancellerie, l'università ed il mondo accademico. Solo in questa maniera, con la predisposizione di progetti di riforma tecnicamente condivisi, si potrà avviare una proficua discussione politica, che porti a riforme concrete discusse e parimenti condivise.

A tal proposito, ci chiediamo come la maggioranza intenda affrontare il tema delle riforme costituzionali. Ci auguriamo che lo faccia in maniera condivisa e non in modo autosufficiente.

Siamo d'accordo su quanto esposto dal Ministro in merito a procedure più snelle, a termini certi e brevi e al rispetto di un nucleo centrale (minimo e sufficiente) di garanzie per tutte le parti dei processi; efficienza organizzativa, con processi interamente digitalizzati, riduzione del materiale cartaceo, generalizzazione dei sistemi e delle procedure informatiche; riforma urgente del sistema delle notificazioni (enorme falla del sistema giudiziario, che lo stesso Ministro ha ricordato); efficace revisione delle circoscrizioni giudiziarie senza cedimenti campanilistici e con fissazione di limiti minimi, al di sotto dei quali non si potrà mai scendere nella creazione o nel mantenimento di tribunali o procure.

Anche l'ordinamento giudiziario merita miglioramenti: certamente il dialogo sul tema della riduzione degli organici delle procure, e più in generale delle cosiddette sedi disagiate, deve essere approfondito, ma non possiamo pensare di usarlo come grimaldello per aprire il sistema di garanzia dell'inamovibilità del magistrato. Ripensare le regole introdotte nel 2006 dalla cosiddetta riforma Mastella, ritornando al sistema di assegnazione a sedi disagiate di procura di magistrati di prima nomina, secondo il meccanismo razionale e ragionevole da noi proposto, è ormai necessario; così come rivedere il quadro dei vantaggi economici e di carriera per i magistrati che prestano servizio in quelle sedi disagiate.

Allo stesso tempo, appare utile ripensare in generale alle regole di valutazione dei magistrati, ipotizzando di introdurre sistemi di premialità

per la produttività e la laboriosità, insieme al rafforzamento di strumenti di verifica, senza indulgere alla facile demagogia.

Queste sono questioni concrete e non secondarie rispetto al tema, sul quale occorre fornire la massima disponibilità alla discussione, della separazione delle carriere tra giudici e pubblici ministeri.

Nella materia penale è imprescindibile una seria depenalizzazione, perché i tribunali si occupino seriamente delle questioni serie, e non sprechino risorse, tempi ed energie in indagini e processi per reati bagatellari. In questo caso la riforma auspicata è complessiva e di sistema, perché una seria depenalizzazione non può prescindere dalla relativa «copertura amministrativa»: in altre parole, è necessario che il sistema amministrativo complessivo sia tale da fornire comunque una risposta (con controlli e sanzioni amministrative, appunto) alle esigenze sottese alle regole oggetto di depenalizzazione.

Il sistema giustizia ha allora bisogno di risorse finanziarie, importanti e costanti, per la modernizzazione delle strutture e delle procedure, per le esigenze di depenalizzazione, per l'aggiornamento e la formazione del personale. Di queste spese si vorrebbe sentire più spesso parlare, e non solo di spese per le intercettazioni. Il Ministro ha riferito sul Fondo unico, ma ha trascurato di precisare che il Fondo unico non compensa quanto è stato tagliato in materia di giustizia in questi anni.

Anche la materia del contrasto alle mafie merita un'immutata attenzione: abbiamo appreso con interesse della spinta propositiva del Ministro dell'interno e del Ministro della giustizia alla creazione di un testo unico della normativa antimafia. Occorrono anche in questo caso attenzione e coesione istituzionale, perché l'argomento sia trattato con delicatezza e le scelte legislative siano condivise, nell'ottica di un rafforzamento degli strumenti normativi di contrasto, già rilevanti ed efficienti, come confermato dall'interesse di diversi ordinamenti giuridici stranieri alla nostra legislazione.

Occorre che il Governo si dedichi, inoltre, con efficacia alle politiche carcerarie: non possiamo assistere ogni giorno al bollettino dei suicidi e dei tentati suicidi in carcere senza che la questione del sovraffollamento e della vivibilità degli istituti penitenziari sia affrontata seriamente e non con proclami. Si devono, allora, organizzare subito progetti operativi e stanziamenti concreti che possano ovviare in tempi brevi a tale questione. Dichiarare lo stato di emergenza e conseguentemente nominare un commissario straordinario che provveda alla realizzazione di nuove strutture carcerarie è condivisibile, ma non è sufficiente. A nostro avviso sarebbe necessario affrontare il problema, come peraltro abbiamo già detto, ricorrendo alla depenalizzazione dei reati di minore allarme sociale.

Infine, nessuna amnesia governativa può riguardare il processo amministrativo, che al momento sfugge alle competenze del Ministro della giustizia. Occorre verificare se si possa parlare di tempi ragionevoli della giustizia senza che ciò riguardi anche i processi amministrativi, in cui i tempi si stanno dilatando anche più delle infinite procedure civili. È forse arrivato il momento di ripensare all'unità, anche amministrativa, della giuri-

sdizione e riformare non solo i codici di procedura amministrativa, ma anche il sistema complessivo di questa giustizia, che appare pronta per una riforma organica. (*Applausi dal Gruppo UDC-SVP-Aut*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Chiurazzi. Ne ha facoltà.

CHIURAZZI (PD). Signor Presidente, signor Ministro, nel breve tempo che mi è assegnato vorrei affrontare il profilo del governo generale del settore della giustizia, la sua cosiddetta gestione strategica, che è reclamata. Un governo del settore che, nella consapevolezza di tutti noi, è difficile e complesso perché porta dietro di sé anche disattenzioni che si sono accumulate nel tempo: pigrizie di carattere legislativo e dimenticanze di carattere amministrativo che i Governi che abbiamo alle spalle hanno manifestato verso il settore.

Ma vi è un aspetto della complessità del sistema che riconosciamo essere fonte di preoccupazione e che in questo tempo iniziale di legislatura noi non abbiamo mancato di segnalare. Dentro un quadro complesso vi sono state e permangono iniziative legislative del Governo e anche del legislatore che per molti aspetti potremmo definire delle incursioni nel governo del settore che ne accrescono le difficoltà, e soprattutto ne accrescono i tratti di imprevedibilità e quindi di inaffidabilità che, invece, il sistema deve contrastare.

Le porto, signor Ministro, per l'attenzione che potrà dedicarvi, due esempi. Il primo riguarda le misure sulla sicurezza. Sappiamo che tali misure sono partite, almeno nelle intenzioni del Governo, da esigenze più specificamente legate all'ordine pubblico, ma esse hanno finito per produrre effetti che sono dinanzi agli occhi di tutti noi: è cresciuta la popolazione carceraria, le condizioni di chi vive in carcere sono disumane e via via gli indicatori della vivibilità nelle carceri collocano il nostro in una posizione arretrata rispetto ai Paesi occidentali.

Cito questo esempio, signor Ministro, per dire che un'azione svolta senza prevederne gli effetti sul sistema giudiziario non solo determina l'affollamento delle carceri, ma tra poco richiederà anche l'immissione di altre normative tese alla depenalizzazione o alla riduzione delle pene in una forma naturalmente diversa da quelle comminate dai tribunali. Insomma, in questo caso abbiamo la conferma che introdurre azioni che rispondono a scelte propagandistiche, di immagine, finisce per accrescere il disordine e per creare una disarmonia nel delicato equilibrio del sistema.

Per quanto riguarda il processo breve, l'ultimo dei provvedimenti che l'Aula ha votato stamattina, se me lo consente, signor Ministro, un provvedimento di così vasta portata, capace di determinare effetti così estesi nel settore, avrebbe avuto bisogno di una armonizzazione più complessiva sia con le norme in vigore, sia con il suo disegno di riforma. Anche in questo caso oserei dire che si è trattato di una incursione: è stato preso un pezzo del più vasto problema della giustizia e lo si è trattato con la modalità che conosciamo, soprattutto introducendo delle norme i cui ef-

fetti non siamo in grado di valutare, o meglio, ne possiamo valutare solo alcuni. In primo luogo, nell'equazione generale, non abbiamo accelerato i processi, li abbiamo solo soppressi e quindi, a mio avviso, tra poco registreremo, insieme ai cittadini, la diminuzione della certezza della pena e dell'affidabilità del sistema giustizia nel nostro Paese. Inoltre, in un settore come quello della giustizia, che esige più risorse umane e finanziarie, l'istituto della equa riparazione, che troverà una più frequente applicazione per la irragionevole durata del processo, reclamerà nuove risorse che dovranno essere prelevate dagli esigui fondi della giustizia.

Allora, signor Ministro, non consenta, come non dovremmo consentire più tutti noi che siamo delegati in vario modo ad occuparci del sistema, che avvengano queste forme di incursione. C'è bisogno di una visione strategica e c'è bisogno soprattutto di una gestione responsabile del settore, che noi auspichiamo e che per molti aspetti, purtroppo, non registriamo nella sua Relazione. (*Applausi dal Gruppo PD*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Mugnai. Ne ha facoltà.

MUGNAI (*PdL*). Signor Ministro, non vorrei che sentendo quanto mi accingo a dire rimanesse stupito, tenuto conto di quanto finora ha ascoltato in quest'Aula. Ma voglio rassicurarla: la maggior parte di coloro che siedono nel Senato della Repubblica condivide quanto ha detto, ed è accanto a lei.

Ascoltando le sue parole si è percepito nettamente il senso del cambiamento, il passaggio, finalmente anche nel delicato comparto della giustizia, dalla cultura della gestione eterna dei problemi alla cultura del fare. Abbiamo sentito una diagnosi impietosa e, al tempo stesso, scevra da ipocrisie, ma abbiamo sentito anche, per la prima volta, una prescrizione terapeutica che non si tradurrà nell'ennesima grida manzoniana, ma che già ha prodotto risultati e proprio per questo è particolarmente credibile. Ha prodotto risultati in situazioni assolutamente emergenziali, e bene ha fatto, forse con un moto anche di commozione e di orgoglio, a ricordare quanto è stato fatto nella disastrosa contrada dell'Aquila per quella città e per tutti gli abruzzesi. Bene ha fatto a ricordare che il delicato comparto della giustizia, per vedere finalmente risolta una crisi ormai quasi irreversibile, deve necessariamente tener conto, una volta per tutte, anche e non solo delle risorse finanziarie (che sappiamo essere, peraltro, non troppo dissimili da quelle di altri grandi Paesi europei), ma soprattutto delle risorse umane, e di come congiuntamente risorse umane e finanziarie devono essere impiegate. Quindi, ben venga una cultura manageriale per chi deve dirigere gli uffici, cosicché finalmente questi uffici, che oggi funzionano a macchia di leopardo, con una disomogeneità di funzionamento assolutamente incomprensibile, si allineino.

Bene ha fatto il Governo a intervenire in modo concreto per quanto riguarda le sedi disagiate, con incentivi da un lato, ma anche con provvedimenti, se vogliamo, emergenziali e transitori, ma che in qualche modo quel fattore umano dovevano necessariamente responsabilizzare.

E debbo darle atto, signor Ministro, a lei come titolare del Dicastero e al Governo che questa maggioranza sostiene, al di là di quello che spesso risuona in questa Aula, forse in modo più scomposto ed offensivo di quanto in realtà il dibattito meriterebbe, di aver saputo trovare un ragionevole *mix* tra iniziativa governativa e parlamentare anche in una serie di provvedimenti in parte già approvati e in parte in corso di approvazione, con un *iter* parlamentare così rapido da non avere precedenti nella storia parlamentare di questo Paese.

Abbiamo già riformato il processo civile. Noi, che spesso veniamo accusati di essere una maggioranza oscurantista, in tempi rapidissimi abbiamo approvato quella legge sullo *stalking* le cui cifre applicative ella ci ha già fornito. Noi, che in qualche modo saremmo chissà come collusi con chissà chi, abbiamo promosso la più straordinaria attività legislativa in tema di contrasto alla criminalità organizzata, e i frutti si sono visti in termini concreti. Abbiamo avuto a cuore, noi, gli insensibili, più di ogni altro i problemi della sicurezza dei più deboli in questo Paese perché nel pacchetto sicurezza non solo è stata ribadita la sovranità dello Stato, ma parimenti ci si è preoccupati proprio di tutelare efficacemente e concretamente i più deboli. E se è vero che il valore di un Governo e di una maggioranza si misurano sulle loro iniziative legislative, ebbene, credo che nessuno questo possa negarlo o contestarlo.

Il Fondo giustizia, tanto irriso, ha cominciato a produrre i propri risultati concreti e oggi se, grazie anche ad un'intelligente valutazione di carattere emergenziale della situazione carceraria, un Piano carceri finalmente si avvierà, ciò si deve anche a quel Fondo giustizia che oggi ha cominciato a produrre centinaia di milioni di euro per questo comparto. Questo è un altro fatto e, ancora, un altro passaggio della cultura del fare.

Mi lasci dire, signor Ministro, in questi pochi minuti che ho a disposizione, che se c'è un passaggio della sua Relazione che più di ogni altro ha convinto chi le parla e ha convinto la maggioranza che siede su questi banchi è stato il richiamo forte alla definitiva attuazione dei principi costituzionali dell'articolo 111 della Costituzione in tema di giusto processo. Il primo passo lo abbiamo fatto in quest'Aula per quanto riguarda la ragionevole durata del giusto processo. Ma bene ella ha fatto a ricordare che il giusto processo si può avere soltanto laddove si abbia un giudice terzo e due parti che si confrontano su un piano di assoluta parità processuale, cosa che in questo Paese ancora è ben lungi dall'essersi realizzata, ed anzi quelle che potevano essere le premesse del codice di rito del 1989 sappiamo bene quanto sono state svilite e sappiamo bene quanta responsabilità abbia anche in questo una parte – forse minoritaria dal punto di vista numerico, ma particolarmente attiva – della stessa magistratura.

In questi giorni, in previsione della sua presenza in quest'Aula, durante il dibattito sulla ragionevole durata del processo ci siamo sentiti dire che sarebbe venuto qui a fare il gioco delle tre carte. Dopo aver ascoltato la sua Relazione io le dico: continui a farlo quel gioco, perché nel gioco che lei fa la carta vincente la scopre sempre il popolo italiano. (Applausi dai Gruppi PdL e LNP).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Poretti. Ne ha facoltà.

PORETTI (PD). Signora Presidente, stiamo parlando della Relazione annuale del Ministro della giustizia: credo che di annualità, di ritualità, nella situazione in cui ci troviamo, davvero non ci sia nulla.

Qualche numero lei l'ha fatto e ci tengo a sottolinearlo: 65.774 detenuti ammassati in celle che possono contenerne 43.220, di cui 40.915 italiani e 24.152 stranieri; 800-1.000 nuovi ingressi al mese; 6.261 agenti in meno di quelli previsti in pianta organica; 402 educatori in meno rispetto alla pianta organica; un solo psicologo, per poche ore lavorative a settimana, ogni 187 detenuti; il 50 per cento dei detenuti in attesa di giudizio (e il 30 per cento di loro sarà riconosciuto innocente); la metà degli imputati che fa ingresso in carcere vi rimane per non più di 10 giorni e il 35 per cento esce dopo 48 ore. Ben 72 sono i detenuti che si sono suicidati nel 2009, 6 dall'inizio del 2010. Nel nostro Paese il suicidio tra i detenuti ha una frequenza 20 volte maggiore rispetto a quella generale della cittadinanza italiana. Il 27 per cento dei detenuti è tossicodipendente, il 38 per cento è in condizioni di salute mediocri, il 37 per cento scadenti, il 4 per cento gravi. Il 15 per cento dei detenuti soffre di depressione e di altri disturbi psichiatrici. Solo un detenuto su quattro ha la possibilità di lavorare e solo uno su 10 può partecipare a corsi professionali. Tutti gli altri sono costretti a passare nell'ozio, in celle sovraffollate, dalle 18 alle 22 ore al giorno. Sono 70 i bambini sotto i tre anni carcerati con le loro madri.

Il Piano carceri, fosse anche approvato oggi, domani partisse e domani l'altro diventasse realtà, non ci aiuterebbe a risolvere questa situazione.

Il totale dei processi pendenti è noto: sono quasi 11 milioni i processi pendenti. Tra la data del delitto e quella della sentenza la durata media è di 35 mesi per il primo grado del processo e di 65 mesi per il grado di appello. Le prescrizioni negli ultimi 10 anni sono più di 2 milioni, pari a 200.000 ogni anno.

Credo che solo un provvedimento dovrebbe avere l'onore del dibattito di queste Aule parlamentari e solo un impegno del Governo e del Parlamento potrebbe davvero farci uscire da questa situazione di ingiustizia, di violazione dello Stato di diritto: si chiama amnistia. (*Applausi della senatrice Biondelli*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Belisario. Ne ha facoltà.

BELISARIO (IdV). Signora Presidente, signor Ministro della giustizia, colleghe e colleghi, dobbiamo cominciare a credere nelle fortunate congiunzioni astrali perché, evidentemente, non può essere casuale che ella, Ministro, venga oggi in questa stessa Aula del Senato in cui, in sua assenza, la maggioranza a sostegno del Governo cui lei appartiene ha approvato una delle più brutte leggi della storia repubblicana: il cosiddetto ammazza-processi, un provvedimento che, stando alla concorde let-

tura delle fonti di informazione e alle dichiarazioni di tutti gli interessati, è stato fortemente sostenuto dal Governo, da lei stesso e dagli avvocati del Presidente del Consiglio e che, per i suoi molteplici profili di irragionevolezza e palese incostituzionalità, si configura tale da infliggere al sistema giustizia nel suo insieme e a quello giurisdizionale in particolare un colpo catastrofico se venisse approvato anche alla Camera.

Non lo dice l'opposizione, non lo dice quel pericoloso soggetto ever-sore che è l'Italia dei Valori, ma lo gridano a voce alta il Consiglio superiore della magistratura, il Consiglio nazionale forense, le Camere penali, l'Associazione nazionale magistrati. Lo dicono sommessamente molti parlamentari della stessa maggioranza.

Eppure, Ministro, l'efficienza del sistema giudiziario e l'accelerazione dei processi (non la loro morte), la rapidità dell'accertamento dei reati e la conseguente certezza delle sentenze e dell'espiazione della pena dovrebbero costituire la principale occupazione e preoccupazione del Ministro della giustizia e del Governo nella sua collegialità. Si assiste invece a scelte che, dal punto di vista delle politiche finanziarie, delle dotazioni infrastrutturali, del mancato potenziamento delle risorse umane e dello squilibrato quadro normativo, non vanno in quella direzione.

Per questo, Ministro, ci vuole un bel coraggio e – se mi permette – una bella faccia tosta ad aver scelto proprio la giornata odierna e proprio il Senato per propinarci il regno del bengodi: una giustizia pronta e tempestiva, nuova e moderna che, con un colpo di bacchetta magica, nel corso del 2010 ella riuscirà a rimettere in sesto. Ce lo auguriamo per gli italiani! (*Applausi dal Gruppo IdV*). Ce lo vogliamo augurare per gli italiani, perché la riforma della giustizia sta a cuore a lei, a noi e a ogni cittadino che vuole vedere riconosciuto un diritto, ma che vuole anche poter aver le sentenze in tempi brevi. Invece, con un colpo di cipria lì, un *lifting* là e una maschera carnascialesca qua si cerca, se non di nascondere, di dipingere a tinte rosee una situazione drammatica che il Governo a cui lei appartiene, anche in questo scorcio di legislatura, ha contribuito sistematicamente ad aggravare.

Ministro, una delle questioni cruciali per il nostro Paese è rappresentata dalla risposta che il sistema giustizia è in grado di offrire al fenomeno della corruzione che, oltre a determinare sacche di diffusa illegalità, costituisce una zavorra per lo sviluppo e il progresso economico e sociale, oltre che una scorciatoia verso fenomeni di vera e propria immoralità e di disincentivazione degli investimenti stranieri. Su questo concordiamo con lei, ma il dover pagare mazzette – altro che ulteriori balle – è il vero motivo del disinteresse dei capitali stranieri in Italia e nel Mezzogiorno in particolare.

È evidente che una risposta a tale problema non investe solo il piano giudiziario. Occorre, infatti, ricordare che il Consiglio d'Europa ha più volte sottolineato criticamente come proprio la prescrizione dei reati incida pesantemente sui processi per corruzione, su quelli di criminalità, invocando riforme che consentano di addivenire alle sentenze di merito, quelle sentenze a cui non si arriva mai. Le riforme che ci vengono invece

proposte dal centrodestra con il suo autorevole avallo, sovrapponendo la prescrizione dei processi a quella sostanziale del reato, rendono più difficile, a giudizio dell'avvocatura associata e della magistratura, l'impegno dell'Italia nella lotta alla criminalità, e alla corruzione in particolare, reato per il quale la prescrizione breve ha purtroppo dispiegato i suoi effetti. Finora il Gruppo di Stati contro la corruzione ha inviato all'Italia ben 22 raccomandazioni per evitare la morte dei processi: proprio quello che questa mattina voi invece avete votato.

Noi vogliamo pronunce, pronunce vere. Ecco perché abbiamo presentato fin dal maggio del 2008, pochi giorni dopo l'insediamento di questa legislatura, 25 disegni di legge che vanno verso una riforma complessiva della giustizia. Altro che dire sempre no! Abbiamo cercato di riorganizzare, di offrire soluzioni, ma nelle Commissioni questi disegni di legge sono nel cassetto. Perché? Perché bisogna discutere del lodo Alfano, lodo che sciaguratamente porta il suo nome e che sappiamo che fine ha fatto. Sappiamo quale sarà la fine che farà la legge che abbiamo approvato questa mattina.

Però il Parlamento è mobilitato per risolvere, signor Ministro, sempre ed esclusivamente i problemi del suo Presidente del Consiglio, il Presidente del partito dell'amore (*Applausi dal Gruppo IdV*) che oggi ha dichiarato che non va a farsi giudicare perché i suoi avvocati hanno detto che andrebbe davanti al plotone d'esecuzione. Le solite invettive contro l'opposizione e contro la magistratura! (*Applausi dal Gruppo IdV*). È intollerabile che il Presidente del Consiglio, che rappresenta gli italiani non si faccia giudicare. Altro che partito dell'amore! È il partito dell'invettiva, è il partito di chi scappa davanti alla giustizia!

Siamo disponibili, sappiamo che ci sono dei problemi e li vogliamo risolvere: l'informatizzazione, la riduzione dei formalismi che ritardano e spesso fanno caducare i procedimenti, la preparazione tecnica del personale, maggiori risorse nelle infrastrutture. Vogliamo intervenire al riguardo e, come farà il senatore Li Gotti nella sua dichiarazione di voto, ricorderemo all'Aula su quali contenuti vogliamo le riforme. Ecco, io non l'ho sentita, però ho ritrovato nella sua Relazione il riferimento alle norme sulle intercettazioni telefoniche, che lei auspica vengano approvate al più presto: certo, così i processi non abbiamo bisogno neppure di farli morire perché nemmeno nasceranno.

Potremmo scrivere l'epitaffio della giustizia e mettere una croce su tutte le richieste e i diritti dei cittadini italiani. Invece abbiamo la speranza che, come San Paolo sulla via di Damasco, anche i peccatori più incalliti cambino orientamento e si seggano a ragionare su quello che serve al Paese e non su quello che serve alla vostra maggioranza e al Presidente del Consiglio. (*Applausi dal Gruppo IdV*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Divina. Ne ha facoltà.

DIVINA (*LNP*). Signora Presidente, signor Ministro, ero in parte preoccupato per la salute del collega per la veemenza con cui ha pronunciato

il suo intervento, anche se è bello vedere un po' di impeto nei discorsi in Aula. Altri fanno addormentare, e forse questo è anche peggio.

Devo dire che il ministro Alfano ha una grande fortuna. Innanzitutto è giovane, probabilmente il più giovane Ministro della giustizia che abbia avuto questa Repubblica. In ogni caso, egli sarà quello che lascerà il segno più indelebile del suo passaggio al Ministero della giustizia. Questo per due ragioni: la prima è che è bravo, la seconda è che è anche fortunato perché ha alle spalle la maggioranza più coesa e più forte che ci sia mai stata in un Parlamento della Repubblica. Questo semplicemente perché – non me ne voglia l'ex ministro Castelli, che ha fatto tutto quello che poteva in un periodo molto difficile – in questo momento la semplificazione del quadro politico e il fatto che la maggioranza sia composta da due soli partiti, con una sintonia tra i due *leader* - Bossi e Berlusconi – mai vista prima, rappresentano le condizioni ottimali per lavorare e portare a casa tutte le riforme e tutte le innovazioni di cui il Paese ha bisogno. È chiaro che questo dà molto fastidio.

Signor Ministro, lei è inoltre fortunato per un'altra cosa: perché viene a portare la sua Relazione sullo stato della giustizia poche ore dopo l'approvazione in quest'Aula di un importantissimo provvedimento in materia. Abbiamo approvato finalmente la riforma sui processi brevi. Dibattuta, sì. Interessante, sì. Strumentale, parecchio. È chiaro che ci sono due visioni per guardare ogni cosa e, anche in questo caso, ci sono stati due modi di guardare tale provvedimento: il nostro, che considerava un'opportunità per tutto il Paese e per tutti i cittadini il vedersi riconoscere una giustizia celere e giusta; un altro, che va capziosamente a vedere *cui prodest*, a chi giova. A questo punto, il provvedimento va bene se non produce effetti nei confronti di una persona, ma non va più bene se produce qualche effetto (e sappiamo chi è la persona al centro di ogni disputa politica).

I nostri maestri dottrinari, signor Ministro, dai quali abbiamo praticamente attinto tutti nella nostra formazione, ci hanno sempre ripetuto che una giustizia non tempestiva non può nemmeno dirsi giustizia. E infatti, se ci viene riconosciuto un diritto dopo vent'anni di diatribe giudiziarie, possiamo dire che di fatto non ci è stato riconosciuto affatto, ma anzi ci è stato negato per metà della nostra vita. Da domani, però, questo non accadrà più, confidando che la Camera segua le orme dell'Aula del Senato.

Sicuramente non arriveremo a commentare tutto quanto ha elencato il Ministro tra le cose fatte e gli impegni che il Governo e il suo Ministero hanno assunto; indubbiamente, però, dire quanto si intende fare in modo esplicito e chiaro è una buona cosa, tanto per la maggioranza del Paese quanto per le opposizioni, che sapranno su quali temi si dovranno confrontare.

Un elemento segna lo spartiacque: lei, signor Ministro, ha annunciato un piano straordinario per lo stato di emergenza delle carceri italiane. Potremmo dire che le carceri italiane hanno praticamente vissuto sempre e sistematicamente in uno stato di emergenza. Non c'è dubbio che, se avessimo controllato in modo più attento i flussi migratori, non saremmo arri-

vati a questa situazione, anche perché, senza voler difendere nessuno, chi ha impedito di realizzare leggi attente proprio a questo aspetto avrebbe anche potuto immaginare che una persona che arriva in Italia senza lavoro e in modo illegale, non combinando pranzo, cena e colazione, è costretta a delinquere soltanto per vivere: è un assioma che non avrebbe richiesto neanche molta fatica per essere dimostrato.

La sinistra su questo punto nella scorsa legislatura ha preso un impegno. Che scelta ha fatto? L'indulto, criticatissimo da noi, giustificato da loro: abbiamo mandato più di 20.000 persone a scorrazzare e a delinquere nuovamente nel Paese. Non si sono nemmeno accorti che i bambini, che sono lo specchio di questo Paese, oggi hanno ribattezzato quel vecchio gioco che si chiamava nascondino in «sinistra libera tutti», perché chiaramente hanno capito – o dai genitori o leggendo quel poco che hanno potuto leggere – cosa stava accadendo nelle Aule del Parlamento.

Il Ministro ha annunciato un intervento estremamente razionale: un piano di edilizia penitenziaria, con 47 nuovi padiglioni e 22.000 nuovi posti da realizzare. Si tratta di misure estremamente concrete e, se devo dire la mia, umane ed efficaci, soprattutto con riferimento alla possibilità di scontare gli ultimi 12 mesi di detenzione agli arresti domiciliari. Si tratta sempre di detenzione e di una misura punitiva, che però considero un po' più umana, benché vada comunque nel senso del controllo dell'efficienza dello scontare la pena e dell'efficacia della stessa. Riteniamo che lei, signor Ministro, sappia bene cosa fare. Sicuramente affronterà la situazione: servirà intervenire sullo stato delle cose e delle normative e probabilmente serviranno procedure rapide per l'acquisizione delle aree e procedure semplificate per lo svolgimento delle gare. A nostro modo di vedere è importante fare in fretta, anche se qualcuno potrà dire che andiamo incontro a qualche rischio: è vero, magari le procedure semplificate comportano qualche rischio, ma è meglio qualche rischio potenziale ed eventuale piuttosto che ripercorrere quanto ha realizzato la sinistra, lasciando sistematicamente liberi i detenuti (o meglio, i delinquenti) per rimmetterli a spasso per il Paese.

Signor Ministro, lei verrà criticato per questa azione, ma guardi che, se anche avesse percorso la stessa linea della sinistra (cioè se anziché un piano straordinario per le carceri avesse proposto un nuovo indulto), le critiche sarebbero arrivate identiche. Sarebbe stato comunque un no, in quanto anche di quell'indulto – chissà – quella persona innominabile avrebbe potuto beneficiare. Pertanto l'indulto non sarebbe stato buono o negativo, ma era negativo per il fatto che andava a toccare il presidente del Consiglio Berlusconi.

La stagione delle riforme è iniziata nel corso del 2009 con i decreti adottati in materia di sicurezza: abbiamo già avviato le prime riforme della giustizia e del processo, prevedendo giusti inasprimenti e niente sconti o patteggiamenti per i reati di grave pericolo sociale; sostegno a tutte le vittime (ai minori, ai più deboli) di abusi violenti e gratuito patrocinio per le stesse. Signor Ministro, si è avviata dunque una grande stagione di riforme e gli italiani, va detto, apprezzano questo Governo: lo

hanno dimostrato e continuano a manifestare la loro fiducia. Le vostre intenzioni corrispondono pienamente alla volontà degli italiani. Quello che lei ha proposto, Ministro, è quanto vuole il Paese: giudici capaci ed efficienti, con la previsione pertanto di una formazione costante del personale giudiziario, soprattutto per chi va a dirigere gli uffici giudiziari, dai quali dipende poi la funzionalità e l'efficienza di un tribunale.

Nessun tipo di abuso sulle intercettazioni e vigilanza sui costi. Non si può dire che la spesa è 4 o 25, perché è come passare da 1 a 6: è un rapporto da razionalizzare. Per quanto riguarda l'informatizzazione, tutti gli italiani seguiranno il suo progetto di digitalizzazione: dove è possibile va tutto informatizzato e, con la riduzione del cartaceo al minimo, il risparmio sarà doppio.

Quanto al contrasto alla mafia, da tanto tempo gli italiani aspettavano, e quanti arresti eccellenti abbiamo visto in questi ultimi tempi! Per questo dobbiamo sicuramente fare un plauso anche al ministro dell'interno Maroni. Vorrei ricordare poi gli interventi realizzati in materia di confisca dei beni, anche per equivalente, svincolandola dalla pericolosità del soggetto, affidando i beni alla Polizia, affinché questo possa costituire anche un deterrente ed assumere una funzione di tipo preventivo.

Richiamo qui, ancora, la mediazione sulla conciliazione, che garantirà una speditezza dei processi: non so chi l'ha inventata, ma tanto di cappello! In particolare, per quanto riguarda le spese di vittoria, nel caso in cui si rifiuti la cifra riconosciuta congrua dal giudice a posteriori, pur vincendo la causa, si verrà puniti per non aver accettato prima l'offerta che sarebbe arrivata in fase di conciliazione.

Quanto poi alla vicenda dell'Aquila, Ministro, lei ha detto che si è trattato di un momento significativo: il tribunale della città è stato ripristinato in tempi estremamente contenuti. Vorrei dirle però di più: il caso dell'Aquila ha messo in luce che questo è forse il Governo più efficiente che il Paese abbia mai avuto. Esso ha affrontato un'emergenza in modo impeccabile, tempestivo e risolutivo: non si era mai vista una cosa del genere.

Signor Ministro, lei ha annunciato l'intenzione di provvedere al trasferimento dei detenuti che possano scontare la pena – parliamo di detenuti stranieri – anche nei Paesi d'origine, con la possibilità di utilizzare anche dei fondi europei. Questo avrebbe meritato un applauso che prima – e me ne scuso a posteriori a nome di tutto il Gruppo della Lega Nord – non c'è stato e che facciamo invece ora. (*Applausi dai Gruppi LNP e PdL*).

Non vedo il collega Maritati, ma è stato interessante il suo intervento. Il senatore Maritati ha detto che forse si poteva fare di più: forse è così, ma sicuramente si può sempre fare qualcosa di più. In particolare, si è fatto riferimento alla necessità di spazzare via le sedi inutili. Come Lega Nord rappresentiamo territori molto fragili, per lo più montani, nei quali mantenere i servizi periferici basilari serve anche ad evitare un nuovo inurbamento, che vorrebbe dire anche uno spopolamento delle periferie montane. Non siamo però contrari *tout court* ad una razionalizza-

zione delle sedi, ma invito chi insiste sulla necessità di eliminare le sedi inutili a fare un elenco di queste sedi. Se fossi in lei, signor Ministro, io provocherei la sinistra: fornisca questo elenco di sedi inutili e dopo si inizi a ragionare. Se infatti partisse da lei questa azione di razionalizzazione, signor Ministro, vedrebbe un'esasperata difesa di quelle sedi che queste persone oggi dicono proprio di volere chiudere e di voler spazzare via.

Concludo con l'affermazione che ha fatto il nostro collega capogruppo Bricolo. Abbiamo un periodo favorevole: per tre anni non avremo l'incubo di elezioni; e noi sappiamo come le elezioni condizionino il dibattito in quest'Aula. Non ci saranno esasperazioni di toni e, probabilmente, le contrapposizioni strumentali saranno ridotte al minimo, mentre oggi invece esplodono. Non ci saranno, signor Ministro, spazi per divagazioni; dovremo confrontarci sulle idee, sulle scelte, sulle cose da fare e sulle riforme da fare. Signor Ministro, a noi non resta che dirle «coraggio!», perché andiamo verso una buona stagione per far questo. (*Applausi dai Gruppi LNP e PdL. Congratulazioni.*)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Carofiglio. Ne ha facoltà.

CAROFIGLIO (PD). Signora Presidente, abbiamo ascoltato la Relazione del ministro Alfano, ricca di aggettivazioni enfatiche in molti punti. Ho constatato, in particolare, l'uso ripetuto della parola «straordinario» nella sua accezione positiva, riferita alla sua personale attività di governo, signor Ministro, e all'attività della compagine di cui lei fa parte. I toni declamatori e trionfalistici della sua Relazione appartengono allo stile della comunicazione politica, sul quale naturalmente possiamo avere le nostre opinioni, ma che non è l'oggetto specifico della riflessione che dobbiamo svolgere.

La questione, purtroppo, è che certamente ci troviamo in una situazione straordinaria e di fronte ad un'azione straordinaria della compagine governativa di cui lei fa parte, della maggioranza cui lei fa riferimento e del suo stesso Dicastero. La direzione, però, e il senso della straordinarietà non sono – temo – nel senso e nella prospettiva da lei indicate. C'è un lancio dell'ANSA di oggi pomeriggio, in cui non le minoranze di magistrati politicizzati (cui fate riferimento senza mai specificare a chi effettivamente intendiate alludere), ma il Comitato intermagistrature (cioè la magistratura ordinaria, la magistratura contabile e la magistratura amministrativa) afferma che con il disegno di legge sul processo breve verranno posti nel nulla centinaia di migliaia di processi, con un costo sociale ed un danno erariale altissimi. È la questione del denaro, di cui lei bene ha fatto a parlare riferendosi alle intercettazioni, signor Ministro, e su cui fra poco tornerò. Sono destinati all'immediata estinzione – lo sapevamo tutti, ma giova ripeterlo – i reati contestati nei processi per i *crac* Cirio e Parmalat, per le scalate alle banche Antonveneta e BNL, per la corruzione nella vicenda ENI Power, per le morti bianche alla ThyssenKrupp, per le morti di amianto. Io credo che, metaforicamente e idealmente, dovrete – lei, si-

gnor Ministro, e tutti quanti voi che avete approvato questo disegno di legge in prima lettura al Senato – essere disponibili a guardare negli occhi i parenti delle vittime della ThyssenKrupp, i parenti delle vittime dell'amianto, le persone gettate sul lastrico dai *crac* Cirio e Parmalat. Questo sarebbe il minimo necessario per sostenere con dignità questo punto di vista.

Signor Ministro, fra le altre cose lei ha fatto riferimento, nel suo intervento, alla materia delle intercettazioni, rivendicando al suo Dicastero una riduzione delle spese per le intercettazioni a seguito di una bonifica contabile, della quale naturalmente ci compiacciamo. Io presumo che lei sappia come funziona il meccanismo delle tariffe in base al quale noi tutti paghiamo le intercettazioni: funziona essendo collegato alle tariffe che attualmente sono ordinarie da parte dei gestori di telefonia che sono concessionari di servizio pubblico. Sono certo che lei lo sa, ma lo ricordo a tutti quanti: negli altri Paesi, al momento del rilascio della concessione, vengono definite tariffe speciali per le intercettazioni (quindi per lo Stato), operazione che di per sé sola consentirebbe abbattimenti di spese ben più significativi di quelli da lei rivendicati. Così come abbattimenti di spese ben più significativi di quelli da lei rivendicati avrebbe consentito o consentirebbe, se lo si volesse, l'adozione del meccanismo di cui ci ha parlato il senatore Maritati.

So di avere poco tempo, quindi davvero desidero attirare l'attenzione sua e della maggioranza, rappresentata sinteticamente (così come la minoranza) in quest'Aula in questo momento.

Abbiamo un disegno di legge sulle intercettazioni, che avete approvato alla Camera, cui si fa riferimento per alludere a un nuovo sistema di garanzie, oltre che a un meccanismo di riduzione della spesa. Vorrei raccontare in termini molto sintetici una delle possibili conseguenze dell'approvazione, ove dovesse verificarsi anche qui, di quel disegno di legge in quei termini, un esempio tra i tanti per dare l'idea della schizofrenia normativa cui stiamo assistendo. Mi riferisco ad un'indagine in materia di stupefacenti, di associazione per delinquere finalizzata al traffico di stupefacenti: due trafficanti legittimamente intercettati dalla polizia giudiziaria, nel corso di una conversazione alludono a un reato di sequestro di persona, stupro e omicidio di un bambino che non ha nessun collegamento probatorio e nessuna forma di connessione con l'attività di traffico di stupefacenti per cui si indaga. In base a elementari criteri di ragionevolezza, nell'attuale sistema quella intercettazione, in cui viene confessato un reato di eccezionale gravità, sarebbe utilizzabile; invece nel sistema delineato dalla sua maggioranza, dal suo Governo e da lei, signor Ministro, quella conversazione sarebbe completamente inutilizzabile.

Vi prego di ricordare questo esempio e i molti altri che sono in grado di fare io, come tanti altri che hanno nozione di ciò di cui si sta parlando, perché saremmo di fronte al fatto che quella conversazione e soprattutto quell'orribile delitto resterebbe impunito con un perfetto marameo – se mi permettete l'espressione un po' irrispettosa – alla giustizia, al bisogno di giustizia dei cittadini, indipendentemente dal loro colore.

Mi avvio a concludere, signora Presidente e signor Ministro, perché io amo stare nei tempi che mi vengono assegnati. Il suo intervento contiene anche cose esatte e che possiamo condividere (poche), ma nel momento in cui registravo alcuni degli aspetti su cui possiamo essere d'accordo, che per lo più sono il recupero di prodotti legislativi della precedente legislatura, mi viene in mente una famosa e bellissima metafora. Sa, signor Ministro, qual è l'orologio che segna l'ora più esatta di tutti, l'orologio di maggior precisione e il più funzionante per indicare l'ora perfettamente esatta? È l'orologio fermo due volte al giorno, e purtroppo temo che la vostra azione di Governo corrisponda a quella di un orologio fermo. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Vizzini. Ne ha facoltà.

VIZZINI (*PdL*). Signora Presidente, colleghi senatori, onorevole Ministro, io desidero invece complimentarmi con lei per una Relazione che illustra il lavoro svolto e prepara il futuro.

Avendo pochi minuti tratterò due argomenti, il primo dei quali concerne la parte del lavoro svolto con l'intelligenza di aver razionalmente capito che per aggredire la criminalità organizzata in questo Paese bisognava finalmente prendere atto, anche dal punto di vista legislativo, del cambio di volto delle mafie. Già da anni infatti, dal sistema del terrorismo mafioso delle stragi degli anni Novanta (su cui dico, tuttavia, che ogni ora che bisognerà spendere per chiudere il buco nero nella storia della Repubblica rappresentato da quelle stragi sarà ben spesa da tutti i magistrati che lo fanno, a condizione che lo facciano per darci verità e giustizia), la mafia si è spostata su un altro filone, quello degli affari. Mi riferisco a quella criminalità organizzata che non attacca lo Stato, ma si insinua come un tumore al suo interno.

Quella mafia aveva bisogno di una legislazione nuova, che qui è stata posta in essere, sotto il suo impulso, con la collaborazione di un Parlamento che in questo caso, rompendo le pregiudiziali, è riuscito a dare un contributo complessivamente positivo nel settore dei sequestri e delle confische dei patrimoni, con il carcere duro inasprito al punto da provocare reazioni terribili, con il potere di accesso dei prefetti nei cantieri, con la nuova norma sullo scioglimento dei Comuni che prevede anche la possibilità di perseguire i dirigenti e non soltanto il ceto politico; con l'inizio di una nuova legislazione sul riciclaggio, che è la nuova frontiera di questa norma. Onorevoli senatori, gli esperti ci insegnano oggi che una massa di denaro può essere lavata (come si dice in gergo) 80 volte in 24 ore senza lasciare traccia di sé e questa è la nuova frontiera della lotta per la legalità in questa e nelle altre democrazie occidentali.

C'è dunque la possibilità, partendo da questo punto, di svolgere un ulteriore lavoro, ma ciò che si è realizzato in tale settore non è poca cosa. Io non sono fra quelli che rivendicano alla politica in senso lato i successi delle forze dell'ordine, ma certamente quando un numero incredibile di latitanti è stato assicurato alle patrie galere e si mettono i mafiosi

al loro posto (nei penitenziari, con il carcere duro del 41-*bis* così come l'abbiamo disciplinato), abbiamo scritto una regola di fondo: ossia che tutti i mafiosi di questo Paese, anche se latitanti, debbono sapere che prima o poi finiranno poveri e in galera, dove debbono condurre la loro esistenza per il danno che hanno fatto alla società e ai giovani. Questo lavoro è stato compiuto dal Parlamento con l'impulso del ministro Alfano, al quale va pubblicamente il nostro ringraziamento; ho fatto riferimento a questa parte specifica della sua azione, perché altri temi sono stati già trattati da altri colleghi.

Lei, Ministro, ha parlato anche del futuro, dando le linee guida dei temi da affrontare anche per il profilo delle riforme che riguardano la nostra Costituzione in materia di giustizia. Voglio dirle, Ministro, che il Parlamento è qui per cercare di aiutare tale percorso aprendo un dialogo con tutti i soggetti istituzionalmente interessati. Stiamo infatti per avviare un ciclo di audizioni in cui potremo confrontarci con le alte cariche della magistratura, con le associazioni dei magistrati, con il CSM. Ciò a condizione che tale approccio avvenga senza il complesso del tiranno, senza che quello che chiamate consenso quando prendete i voti, diventi deriva plebiscitaria quando i voti li prende Berlusconi, il quale non sta al suo posto se non perché da quindici anni è il cittadino più votato da milioni di italiani, e si assume responsabilità di governo che gli vengono assegnate dal popolo con libere e segrete elezioni. Chiamatelo come volete, ma io non conosco altro modo di vivere la democrazia se non rivolgendosi al popolo; né mi convince la teoria degli intellettuali che parlano di «popolo bue» quando non vince la sinistra, perché non mi è mai piaciuta questa interpretazione dei fatti.

Possiamo aprire un dialogo a una condizione: che ci siano soggetti che vogliano interloquire fra di loro per cambiare il sistema e fare le riforme istituzionali, sapendo che tutti, non soltanto i magistrati ma anche la politica, debbono essere indipendenti nella possibilità di svolgere il loro compito, per ristabilire un rapporto tra le istituzioni che rappresenta l'equilibrio politico-istituzionale su cui vive la nostra democrazia.

Dal momento che sulla suddetta strada lei, Ministro, ha avviato non solo un confronto, ma un'apertura per ragionare sulla giustizia del futuro, la ringraziamo per essere venuto in questa Assemblea, come lo scorso anno, con un bagaglio di cose fatte e con il progetto delle cose da fare. Siamo pronti a darle la piena disponibilità per accompagnarla nel difficile ma esaltante compito di riformare la giustizia italiana. (*Applausi dal Gruppo PdL*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione.

Comunico all'Assemblea che sono state presentate le seguenti proposte di risoluzione: n. 1, dal senatore D'Alia e da altri senatori; n. 2, dal senatore Gasparri e da altri senatori; n. 3, dalla senatrice Finocchiaro e da altri senatori; n. 4, dal senatore Li Gotti e da altri senatori; n. 5, dal senatore Pistorio e da altri senatori.

Ha facoltà di intervenire in replica il Ministro della giustizia, al quale chiedo anche di esprimere il proprio parere sulle proposte di risoluzione presentate.

ALFANO, *ministro della giustizia*. Signora Presidente, vorrei iniziare la mia replica riconoscendo a questo dibattito un tono prevalentemente costruttivo, una volontà di realizzare quelle riforme della giustizia che sono alla base della speranza di cambiamento del sistema giustizia in Italia. Quasi tutti gli interventi sono stati tendenti comunque a porre in essere proposte e suggerimenti. Ho letto con attenzione tutte le proposte di risoluzione e sono consapevole del fatto che talune, anche per esigenze di tempo, sono state concepite prima del mio intervento. È solo così che riesco a spiegare il fatto che in alcune proposte di risoluzione delle opposizioni siano reiteratamente ribaditi alcuni concetti che, udite le mie dichiarazioni, potevano essere non contemplati nel testo.

Esprimo parere contrario sulla proposta di risoluzione del Partito Democratico, così come su quella dell'Italia dei Valori e su quella dell'UDC.

Esprimo invece parere favorevole sulla proposta di risoluzione presentata dal senatore Pistorio e altri, adottando un criterio di prevalenza: al terzo punto di tale proposta, infatti, non condivido l'idea di assumere un impegno per la revisione delle circoscrizioni, perché non ho intenzione di procedere a tale revisione, né di avviare una revisione delle circoscrizioni in questa fase. Dunque, dal punto di vista della solennità dell'impegno parlamentare non mi sento, con grande serietà, di assumere questo impegno, anche perché ritengo che lo sforzo che stiamo facendo potrebbe sì avere un compimento in una razionalizzazione geografica e territoriale delle circoscrizioni, ma che non è questa la leva da cui partire. Questa è la mia opinione. Fra l'altro, girando l'Italia, ho visto numerosi esempi di giustizia esercitata con efficienza in uffici giudiziari minori e ho visto giustizia esercitata con minore efficienza in uffici giudiziari maggiori: è una questione che va ponderata bene. Secondo il CSM sarebbero ben 88 gli uffici da chiudere; io non condivido questa posizione, ma ci sarà tempo e modo per discuterne. Tornando alla proposta di risoluzione del senatore Pistorio ed altri, ribadisco il mio parere favorevole secondo un criterio di prevalenza, non condividendo, specificatamente e solamente, il punto 3.

Do parere favorevole alla proposta di risoluzione presentata dai colleghi del PdL e della Lega Nord, a firma del presidente Gasparri, del presidente Bricolo e di altri.

Vorrei argomentare queste mie considerazioni sulle proposte di risoluzione, sviluppando una breve riflessione di sintesi sul dibattito svoltosi.

Ho ascoltato con attenzione tutti gli interventi e devo dire, specificatamente ai colleghi dell'opposizione, taluni dei quali assenti in questo momento, che, avendo anch'io fatto in varie stagioni parlamentari della mia vita, sia nell'Assemblea regionale sia alla Camera dei deputati, il deputato di opposizione, ritengo di poter dire, con consapevolezza, che l'opposizione è tanto più credibile nell'affermare le cose che il Governo non ha

fatto quando ha il coraggio e l'onestà di riconoscere le cose che il Governo ha fatto.

Mi riferisco a talune nostre iniziative che sono abbastanza certificate agli atti, ad esempio alla diffusione nel nostro Paese, in questi dodici mesi, dei modelli di autoanalisi e di miglioramento (le cosiddette *best practices*) negli uffici giudiziari.

Mi riferisco altresì all'intervento del senatore Carofiglio in materia di intercettazioni, che spiegava come tutte le intercettazioni si possano fare gratis, ma che ha ommesso di ricordare a quest'Aula, che pure ha approvato la finanziaria poche settimane fa, che questo Governo, con forza e con coraggio, ha reso per legge obbligatoriamente gratuita l'attribuzione dei tabulati, con un risparmio di spesa di 18 milioni di euro. (*Applausi dal Gruppo PdL*). Il collega avrebbe potuto, a sua volta, ricordare gratis l'approvazione di tale misura: sarebbe stato un riconoscimento nei confronti di un'azione di buona gestione della cosa pubblica, approvata peraltro da quest'Aula poche settimane fa e che non si è avuto, non la generosità, ma quanto meno l'onestà, di ricordare. Ciò avrebbe reso più credibile l'intero discorso.

In materia di intervento sulle sedi sgradite ai magistrati avrei gradito, a maggior ragione in connessione con un dibattito che alla Camera ha portato ad un voto all'unanimità, il riconoscimento che, a fronte della preesistenza di un problema, c'è stato un decreto del Governo convertito dal Parlamento; mi riferisco a quello precedente, quello degli incentivi sulle sedi disagiate, che è stato accolto da oltre 50 magistrati, risolvendo così il problema in taluni uffici giudiziari del Sud; mi riferisco soprattutto a talune procure di frontiera: penso a Palmi, che grazie a quel decreto ha avuto risolto il problema.

Oppure si può ricordare, in materia di digitalizzazione e informatizzazione, l'esempio eccellente del tribunale di Milano, che ha dato avvio al decreto ingiuntivo telematico, trattando in poche settimane materie economicamente complesse e di grande rilievo economico, che venivano trattate in periodi dell'ordine di anni. Questo processo telematico che si sta sviluppando in altre Corti d'appello del nostro Paese è già una realtà.

O si può riconoscere, magari andando a rileggere le dichiarazioni scettiche, se non diffidenti, effettuate al momento della sua approvazione in quest'Aula, che il Fondo unico giustizia oggi ha al proprio interno quasi 1.600 milioni di euro e dire una volta tanto (non fa male a nessuno, non c'è bisogno di andare dal confessore) che su questa linea il Governo ha indovinato la scelta. (*Applausi dai Gruppi PdL e LNP*). Talvolta si può anche dire senza incorrere in reprimende; credo che questo migliorerebbe il dibattito e renderebbe anche più concretamente fattiva la collaborazione, che parte dal riconoscimento di talune cose fatte.

Oppure, in ambito amministrativo, si può ricordare che dopo dieci anni è stato firmato un contratto collettivo nazionale integrativo del personale dirigenziale del Ministero della giustizia, o che si è celebrato un G8 Giustizia, che ha concluso affermando che la piattaforma italiana di contrasto alle mafie è quella accolta come base dalle grandi potenze del

mondo come linea di contrasto alle mafie. (*Applausi dai Gruppi PdL e LNP*). O riconoscere che nella riforma del processo civile vi erano istituti mutuati da taluni ordinamenti, a cominciare da quello francese dell'*a-streinte*, che consentono al giudice di dire: «Caro cittadino, questa è la tua condanna e, se sei inadempiente, questa è la tua penale, che decorre giorno per giorno». Questa legge ha dato maggiori certezze e i nostri giudici l'hanno già applicata.

O si può riconoscere ancora che per *stalking*, diventato reato grazie ad una legge da noi proposta e approvata, sono state arrestate 942 persone; o ancora che le misure di prevenzione antimafia hanno prodotto effetti, perché già applicate. E qual è il miglior canone di valutazione di una legge approvata dal Parlamento se non quello del suo immediato utilizzo da parte dei magistrati? Quando una legge non c'è e poi viene approvata e i magistrati la utilizzano subito vuol dire che se ne sentiva la mancanza. Gli esempi che ho fatto sono di leggi approvate in questi ultimi 12 mesi di cui evidentemente si sentiva la mancanza e che i magistrati italiani hanno già utilizzato.

Come non ricordare, poi, che alcuni mesi fa, quando lanciavi a livello europeo il tema di un'Europa che non può chiudere gli occhi rispetto al sovraffollamento nelle carceri dei Paesi dell'Unione derivante dalla presenza di detenuti stranieri, mi fu rimproverato, con tono solenne, che l'Europa non aveva competenze in materia? Io, senza solennità alcuna, obiettai che non stavamo parlando in materia europea di tavole evangeliche, e quindi vi era la possibilità di innovare le competenze europee facendo una battaglia politica. Ho incontrato la delegazione italiana neoletta al Parlamento europeo (dunque con i deputati dell'opposizione italiana), che insieme ha convenuto la presentazione di una risoluzione al Parlamento europeo; quella risoluzione, dovuta ad una battaglia puramente politica del Governo italiano, sostenuta dall'intera delegazione senza badare ai partiti, ha avuto successo ed è stata inserita in una risoluzione del Parlamento europeo e nel Programma di Stoccolma. Questi sono risultati, non è filosofia. Questi sono risultati ottenuti grazie ad un'azione amministrativa di governo, ad un'azione legislativa in Parlamento e ad un'azione politica in Europa. Questi sono risultati!

Ancora. Come si fa a dire, senatore Maritati, che una serie di cose voi le avevate pensate e noi dovevamo farle? Esattamente nel mese di gennaio abbiamo raggiunto suppergiù i tempi di durata del vostro Governo, del Governo Prodi, e siccome ci è stato detto anche in altre circostanze che, a volte, noi avremmo mutuato vostre proposte, sentendovi parlare mi sono convinto (volendo concedere tutto il possibile e riprendendo aggettivazioni e avverbi anche censurati) che il Governo Prodi, in materia di giustizia, sia stato uno straordinario Governo delle buone intenzioni. È stato necessario che arrivassimo noi per far sì che ci fosse un Governo delle buone leggi, della buona amministrazione e delle buone prassi. (*Applausi dai Gruppi PdL e LNP*). Infatti non si può eccepire, a fronte di quanto abbiamo fatto in un arco temporale esattamente analogo a quello della durata del Governo Prodi, che noi abbiamo realizzato quello che

voi non siete riusciti a fare, perché per farlo avete avuto lo stesso tempo a nostra disposizione fino ad oggi, con la differenza che voi non avete fatto nulla e noi sì. Questo è quanto ritengo doveroso dire. (*Applausi dai Gruppi PdL e LNP*).

In riferimento alla prospettiva, noi abbiamo una diagnosi abbastanza condivisa sui mali della giustizia e una terapia sufficientemente non condivisa in materia di soluzione dei problemi: se il parere sulla terapia fosse unanime, voteremmo tutti allo stesso modo e non ci sarebbero distinzioni tra di noi.

Comincio dalle carceri, visto che si tratta di un tema più volte sollecitato. Noi abbiamo alle spalle 62 anni di storia repubblicana e in totale 30 provvedimenti di amnistia e indulto: abbiamo cioè realizzato 30 provvedimenti di amnistia e indulto in 61 anni e mezzo di storia repubblicana.

Il bivio che il Governo si è trovato davanti era questo: fare un'altra amnistia, liberando 15.000-20.000 detenuti e poi nel 2012 o 2013 ritrovarsi con lo stesso problema, oppure portare avanti una politica più articolata e complessa in materia di carceri. Noi abbiamo scelto questa seconda strada – lo dico alla collega senatrice Poretti – accogliendo proposte provenienti dalla Camera, dal PD, dai radicali in primo luogo e anche dalle nostre forze di maggioranza; proposte che hanno un notevole impatto e sono immediatamente operative sul sistema carcerario. Mi riferisco, in primo luogo, a quella che consente ai detenuti a basso tasso di pericolosità, ai quali resta da scontare l'ultimo anno di pena, di trascorrere quest'ultimo periodo ai domiciliari piuttosto che in carcere; questa indicazione era contenuta nelle proposte delle opposizioni. Abbiamo anche previsto – e l'ho ribadito nella mia Relazione, ma voi non l'avete ricordato – l'istituto della messa alla prova per i soggetti imputati con pene inferiori a tre anni. Si tratta di due istituti che si accompagnano all'edilizia carceraria e hanno entrambi una fortissima potenzialità deflattiva, l'uno nei confronti del sistema carcerario e l'altro, la messa alla prova, non solo e non tanto nei confronti del sistema carcerario, ma dell'intero sistema del processo penale italiano.

Contemporaneamente a questo, abbiamo deciso che se vogliamo risolvere il problema senza mandare a casa detenuti che poi, dopo un anno o poco più, tornano in carcere dobbiamo agire a livello europeo per far sì che lo straniero che ha già fatto pagare due costi al nostro Paese (e cioè il costo di un giusto processo e il costo di sicurezza) si faccia pagare almeno il terzo costo (quello del vitto e dell'alloggio) dal proprio Paese d'origine, andando a scontare la pena a casa propria. (*Applausi dai Gruppi PdL e LNP*). Su questo punto stiamo mandando avanti alcuni trattati internazionali e abbiamo chiesto all'Europa di farsi carico di tale importante questione.

Per quanto riguarda l'edilizia, bisogna essere molto chiari e molto concreti con i numeri. Noi abbiamo realizzato, in questi 20 mesi di Governo dal 2008 ad oggi, 1.600 nuovi posti nelle nostre carceri. Nel decennio tra il 1998 e il 2008, erano stati costruiti e aperti esattamente altri 1.600 posti. In poco meno di 20 mesi ne abbiamo realizzati quanti ne

erano stati realizzati nei precedenti 120 mesi. E tuttavia, con un *trend* di crescita costante pari a 700 unità al mese, anche se nei prossimi 20 mesi ne realizzassimo altri 1.600 non avremmo risolto il problema. Allora, abbiamo deciso di affrontare di petto la questione e di offrire, per la prima volta, al nostro Paese la possibilità di risolvere il problema del sovraffollamento delle carceri senza ricorrere all'amnistia e all'indulto, ma ampliando il numero dei posti, e di farlo con procedure straordinarie, anche perché è impossibile immaginare la funzione rieducativa della pena e la dignità della persona in una cella sovraffollata. Quindi, l'edilizia carceraria è parte del percorso di restituzione piena della dignità ai nostri detenuti.

Ed ancora, sulla materia dell'arretrato civile i numeri che ho esposto dicono con evidente chiarezza una grande verità: noi possiamo fare in modo che vi sia maggiore efficienza nel nostro sistema e far sì che l'anno prossimo, o fra due anni, quel tre per cento di saldo di incremento tra i processi affluiti al sistema civile e l'*output*, cioè quanto il sistema del processo civile ne riesce a tirar fuori, si riduca allo zero per cento; quindi 5 milioni ne potrebbero entrare e 5 milioni ne potrebbero uscire. Ciò premesso, abbiamo sempre 5 milioni di arretrato alle spalle: il vero zaino di piombo che impedirà al sistema della giustizia civile di correre anche in presenza delle migliori riforme, della più efficace informatizzazione e della più efficace digitalizzazione, in quanto un sistema che ha prodotto un accumulo negli ultimi 30 anni di 5 milioni di processi non li può smaltire, se non con modalità straordinarie. Ed è a modalità straordinarie che pensa il Governo, secondo un binario parallelo, che da un lato mette in campo la riforma del processo civile e l'efficienza del sistema attraverso una migliore organizzazione degli uffici ed una più efficace informatizzazione e digitalizzazione. Per altro verso, se noi non accompagniamo tutto questo con un piano straordinario di smaltimento dell'arretrato civile, qualsiasi sforzo per la prospettiva sarà negletto dalla presenza dei 5 milioni di cause pendenti. Questa è la nostra diagnosi sul sistema del processo civile.

Ed ancora, sulla scia dei meccanismi di organizzazione. Non esiste nessuna organizzazione complessa – e tale è il sistema giustizia – che possa considerare una variabile marginale, laterale e trascurabile la variabile umana. Noi abbiamo la necessità di porre al vertice degli uffici giudiziari non tanto e non solo raffinati giuristi, quanto abili, bravi, efficaci organizzatori di uomini e mezzi, perché non è possibile che a parità di leggi vi siano tribunali che vanno bene ed altri che vanno male. (*Applausi dai Gruppi PdL e LNP*). E non è il destino che condanna taluni tribunali ad andare male rispetto ad altri che vanno bene: è la capacità degli uomini di governare processi complessi ed organizzazioni complesse come quelle di un ufficio giudiziario. Questa è la variabile sulla quale si intende lavorare e, senza voler essere sacrileghi nei confronti dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura, ci vuole un di più di meritocrazia, un di più di efficienza, un di più di gestione manageriale degli uffici, che in questi

anni non abbiamo scorto se non in talune rispettabilissime eccezioni. (*Applausi dai Gruppi PdL e LNP*).

Infine, e mi avvio a concludere, questo 2010 secondo noi è l'anno decisivo per la riforma costituzionale in materia di giustizia. La riforma costituzionale in materia di giustizia occupa il dibattito di addetti ai lavori e dell'opinione pubblica da oltre un ventennio, ben prima dello scoppio di Tangentopoli. Questa nostra maggioranza si trova per la seconda volta a governare il nostro Paese con una prospettiva di legislatura intera, e questa nostra maggioranza, avendo innanzi a sé la prospettiva di una legislatura completa, non si farà sfuggire l'occasione di porre mano alla riforma costituzionale in materia di giustizia secondo le linee direttrici che ho trattato poc'anzi.

In conclusione, penso che la riforma della giustizia sia una grande sfida e allo stesso tempo un grande crinale che separerà la voglia di cambiamento dallo *status quo*. Noi in quest'Aula siamo qui a ribadire che ci schieriamo con forza dalla parte del cambiamento, nella consapevolezza che se c'è un modo per non migliorare la giustizia è quello di lasciare tutto com'è, quello di non porre mano alla Costituzione, all'organizzazione e a buone ed efficaci leggi. Il cambiamento non si fa con le parole, ma con le leggi, anche costituzionali, e noi, a breve, le proporremo al Parlamento. (*Applausi dai Gruppi PdL e LNP e del senatore Pistorio. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione delle proposte di risoluzione presentate.

BIANCHI (*UDC-SVP-Aut*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BIANCHI (*UDC-SVP-Aut*). Signora Presidente, signor Ministro, siamo convinti che sul tema della giustizia la regola debba essere il dialogo e il confronto. Il sistema giudiziario italiano richiede cambiamenti sostanziali. L'impopolarità di cui esso gode presso l'opinione pubblica sta a dimostrare l'urgenza di seri interventi riformatori. La soddisfazione dei diritti dei cittadini è infatti elemento di misurazione del grado di civiltà di una società.

Fra gli interventi più urgenti vi sono, nel settore civile, una razionalizzazione che incida sulla pluralità dei riti, l'adozione del giudice monocratico per il primo grado, la creazione di un unico rito di cognizione, l'assunzione della prova in contraddittorio davanti a un giudice terzo, l'ampliamento della sfera della risoluzione extragiudiziale delle controversie, mutuando, ad esempio, il sistema previsto per gli arbitrati nel giudizio del lavoro, la revisione del sistema impugnativo.

Nel settore penale, sono prioritari interventi come la riforma degli istituti della contumacia e delle notifiche, nonché una importante opera

di depenalizzazione e di riscrittura completa delle regole del rito. È inoltre necessario che provvedimenti fortemente intrusivi della libertà personale siano tendenzialmente oggetto di una valutazione da parte di un giudice collegiale.

Occorre un confronto sereno e scevro da contrapposizioni politiche sul delicato tema delle intercettazioni telefoniche ed ambientali: appare opportuno che le intercettazioni siano disposte anche attraverso la valutazione di un organo collegiale e le spese siano limitate attraverso la predisposizione di centrali uniche di spesa per noleggio di apparecchiature e convenzioni con i gestori di telefonia. È necessario comunque introdurre elementi che, nel rispetto della libertà di informazione, contrastino, anche con l'applicazione di sanzioni pecuniarie interdittive, la pubblicazione arbitraria di documenti giudiziari coperti da segreto.

Le misure messe in campo nella lotta alla mafia dal Dicastero sono senz'altro positive, ma sarebbe necessario ad esempio, nell'introduzione di nuove figure di reato, fare valutazioni di coerenza con l'intero sistema. Per questo è apprezzabile la proposta di stendere un testo unico in materia, al cui esame critico e propositivo non ci sottrarremo.

È evidente che noi siamo aperti al confronto anche sul tema delle riforme costituzionali. Dal nostro punto di vista, infatti, il tema della riforma costituzionale della giustizia deve essere affrontato, non a pezzi, bensì pensando e costruendo un sistema che stia in equilibrio e che crei un nuovo equilibrio che vada bene per l'amministrazione della giustizia nel supremo interesse dei cittadini.

Signora Presidente, per queste ragioni voteremo contro la proposta di risoluzione presentata dal collega Gasparri e dagli altri colleghi di maggioranza. Voteremo invece ovviamente a favore della nostra e delle altre proposte di risoluzione presentate dal Partito Democratico, dall'Italia dei Valori e dal collega Pistorio. (*Applausi dal senatore Giambrone*).

LI GOTTI (*IdV*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LI GOTTI (*IdV*). Signora Presidente, signor Ministro, la sua Relazione è francamente deludente. È modesta ed è imbarazzata e non è neanche sincera.

Lei ci è venuto a parlare (cominciamo da un fatto che è motivo di profonda irritazione, visto che da un anno chiediamo che venga a riferire in Commissione e invece si sottrae al confronto), enfatizzando molto, di un dato (anche durante la replica), suscitando reiterati applausi, ossia che sono affluiti nel Fondo unico giustizia un miliardo e 590 milioni di euro, ossia la somma portata da 682.000 libretti postali individuati dal precedente Governo attraverso la Commissione affidata al magistrato Greco. Quindi, si tratta sempre degli stessi soldi. L'unica cosa che non abbiamo potuto completare nella scorsa legislatura, dopo aver individuato i 682.000 libretti di deposito postale, è stata l'individuazione dei depositi bancari,

poiché il Governo ha cessato di esistere. Sono passati circa due anni. La somma rimane ancora quella dei depositi postali. Siete riusciti ad accertare i depositi bancari o le banche continuano a non rispondervi?

E poi, signor Ministro, non ci venga a dire che si tratta di soldi che vanno alla giustizia, per la semplice ragione che questi soldi... (*Il ministro Alfano sta parlando con un senatore*). Se lei, signor Ministro, mi ascoltasse, farebbe una cortesia e mi eviterebbe di dover alzare la voce.

Affermare che un miliardo e 590 milioni di euro sono destinati alla giustizia non risponde a verità, perché lei, per così dire, si è fatto sfilare di tasca quei soldi. Infatti, con la legge n. 181 del 2008 si era stabilito che di questi soldi la metà andasse alla giustizia, senonché il 27 febbraio del 2009, con la legge n. 14, il Governo ha fatto un'altra cosa e lei dovrebbe saperlo, Ministro: ha stabilito che i soldi che vanno a finire nel Fondo unico giustizia verranno suddivisi fino ad una quota del 30 per cento fra tre soggetti: un terzo all'Interno, un terzo alla Giustizia e un terzo all'erario. Quindi, del miliardo e 590 milioni di euro, alla giustizia andranno 159 milioni, ossia il 10 per cento. Dal momento, però, che quelli attualmente disponibili sono 631 milioni, vuol dire che alla giustizia vanno 61 milioni. Quindi, non venga a raccontarci chiacchiere.

Ha parlato poi delle carceri. «Sul piano dei rimedi, occorre procedere con il piano di edilizia carceraria per la realizzazione di nuove carceri ma anche – e più rapidamente – con l'ampliamento degli istituti penitenziari già esistenti (poiché si registra un tempo medio di tre anni, dall'assegnazione dei fondi alla realizzazione e inaugurazione della struttura), oltre che con l'impiego di ulteriori unità di personale». Signor Ministro, quanto le ho letto sono dichiarazioni che lei ha reso il 4 giugno del 2008: siamo al 20 gennaio del 2010 e ci viene a ripetere le medesime affermazioni! È passato un anno e mezzo e ci ha ripetuto le medesime frasi. Che fine hanno fatto i circuiti carcerari virtuosi che lei aveva annunciato, signor Ministro? Che fine hanno fatto?

Signora Presidente, non intendo concludere il mio intervento se il Ministro viene distratto.

Signor Ministro, che fine ha fatto la politica dei braccialetti elettronici da lei annunciata? È vero o non è vero che il Ministero della giustizia paga ogni anno a Telecom 11 milioni di euro per un unico braccialetto elettronico in funzione ed è impegnato a pagare questa somma sino al 2011? Mi dica, è vero o non è vero? (*Applausi dal Gruppo IdV e del senatore Perduca. Commenti dal Gruppo PdL*).

GRAMAZIO (*PdL*). Non è vero.

LI GOTTI (*IdV*). Mi dica se è vero o non è vero. Su queste cose doveva rispondere, signor Ministro. Avendo noi formulato delle rituali interrogazioni e non avendo avuto risposte dopo mesi, torniamo sull'argomento. Il dato è stato denunciato dall'Organizzazione della polizia penitenziaria.

Lei ha annunciato l'assunzione di 2.000 agenti di polizia penitenziaria. È vero o non è vero che le attuali scoperture ammontano a 5.000 agenti? (*Commenti dai banchi della maggioranza*).

Il personale amministrativo: è vero o non è vero...

VOCI DAI BANCHI DELLA MAGGIORANZA. È vero! È vero!

LI GOTTI (*IdV*). Voi siete degli ignoranti, almeno state zitti! (*Vivaci proteste dai Gruppi PdL e LNP*).

PRESIDENTE. Per cortesia, colleghi!

LI GOTTI (*IdV*). Siete degli ignoranti in malafede.

PRESIDENTE. Senatore Li Gotti, per cortesia continui il suo intervento. (*Vivaci proteste dei senatori Latronico, Gramazio, Tomassini, Asciutti e Torri*).

LI GOTTI (*IdV*). Io non parlo con gli asini. Se ne andassero: asini! (*Reiterate, vivaci proteste dai banchi della maggioranza*).

PRESIDENTE. Colleghi, per piacere, calma, altrimenti sospendo la seduta.

LI GOTTI (*IdV*). Somari! Se i somari non finiscono di tagliare io non parlo. (*Applausi dal Gruppo IdV*). Signora Presidente, faccia zittire i somari! (*Reiterate, vivaci proteste dai banchi della maggioranza*).

PRESIDENTE. Per cortesia, senatore Li Gotti. Colleghi...

LI GOTTI (*IdV*). Somari! Somari! (*Proteste dai banchi della maggioranza. Repliche dai banchi dell'opposizione*).

Presidenza del presidente SCHIFANI (ore 20,22)

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, vi prego di riprendere i vostri posti. Non costringetemi a sospendere la seduta. Senatore Li Gotti, riprenda il suo intervento.

LATRONICO (*PdL*). Ma senza insulti.

LI GOTTI (*IdV*). La ringrazio, signor Presidente.

BELISARIO (*IdV*). Provocatori.

PRESIDENTE. Basta! Fate terminare l'intervento al senatore Li Gotti.

LI GOTTI (*IdV*). Ha ragione, signor Presidente, chiedo scusa ai somari. (*Proteste dai banchi della maggioranza*).

PRESIDENTE. L'incidente mi sembra chiuso. La prego, senatore Li Gotti, di terminare il suo intervento. (*Reiterate proteste dal Gruppo PdL*). Adesso basta: sospendo la seduta per cinque minuti.

(*La seduta, sospesa alle ore 20,23, è ripresa alle ore 20,28*).

La seduta è ripresa.

Invito i colleghi a prendere posto.

Senatore Li Gotti, per favore, concluda il suo intervento.

LI GOTTI (*IdV*). Signor Ministro, le stavo citando il dato rappresentato dalla perdita di 900 unità del personale amministrativo ogni anno: visto che nella sua Relazione non parla di questo problema, in che modo si ritiene di risolvere tale problema?

Ugualmente merita la nostra totale recriminazione il fatto che, per volontà del Governo, dal gennaio 2009 sia stata depennata la norma che introduceva l'autoriciclaggio, invocata per contrastare la mafia. È passato un anno e, nonostante le nostre insistenze in Commissione, non riusciamo a farla andare avanti.

Ci sarà poi un motivo per cui il personale amministrativo ha proclamato lo stato di agitazione; la magistratura ha proclamato lo stato di agitazione; l'avvocatura ha proclamato lo sciopero per i giorni 27, 28 e 29 gennaio per protestare contro la politica della giustizia di questo Governo. Signor Ministro, si è chiesto perché queste tre componenti (personale amministrativo, magistratura e avvocatura) sono in agitazione e proclamano scioperi contro la politica apologetica e narcisistica da lei portata avanti?

Infine, mi dispiace, signor Ministro, ma lei ha abdicato al suo ruolo nel momento in cui, pur essendo Ministro della giustizia, ha ritenuto di dover esprimere giudizi che spettano alla magistratura sul collaboratore di giustizia Spatuzza: non doveva farlo, perché lei è Ministro della giustizia e, in quanto tale, deve rispettare il suo ruolo, che è al di sopra delle parti. (*Applausi dal Gruppo IdV*). Spetta alla magistratura esprimere giudizi, mentre lei, con la buona compagnia del sottosegretario Mantovano, si è divertito a parlare del collaboratore di giustizia Spatuzza.

PRESIDENTE. Senatore Li Gotti, la invito a concludere.

LI GOTTI (*IdV*). Per tutte queste ragioni, esprimiamo un giudizio contrario alla sua Relazione, un giudizio duro come dura è stata la Corte costituzionale verso quella legge che porta il suo nome e sulla quale lei ha glissato, non menzionandola nella sua Relazione. La sua prima legge è

stata sonoramente bocciata: la prego, non ne faccia altre, non faccia danni! (*Applausi dai Gruppi IdV e PD. Congratulazioni. Applausi ironici e commenti dal Gruppo PdL.*)

PRESIDENTE. Colleghi, non siamo in uno stadio.

PISTORIO (*Misto-MPA-AS*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PISTORIO (*Misto-MPA-AS*). Signor Presidente, questa mattina, durante la Conferenza dei Capigruppo, avevo detto che il Senato ha spesso lo stile e i toni di una Camera alta, rifuggendo dalla dialettica politica serrata. Ebbene, la giustizia ha il merito – o forse il demerito – di riportare anche in quest’Aula toni un po’ più aggressivi. Per quanto mi riguarda però, signor Ministro, voglio utilizzare un tono assolutamente pacato, come pacata è stata prima la sua interlocuzione sulla nostra proposta di risoluzione, e come pacata è stata la sua scelta di far prevalere gli elementi dominanti di tale proposta, piuttosto che un elemento, per noi importante, sul quale vi è dissenso.

Signor Ministro, lei giunge in quest’Aula poche ore dopo l’approvazione di un provvedimento importante, che è quello sul processo breve; un provvedimento ispirato alla volontà di rispondere al problema, reale e oggettivo, della durata interminabile dei nostri procedimenti giudiziari, sia civili che penali, con la volontà quindi di riconoscere al cittadino una giustizia certa e non denegata. Ebbene, perché questa scelta, che oggi quest’Aula ha condiviso approvando il provvedimento, sia pienamente credibile, perché sia credibile la scelta del Governo di compiere tutte le iniziative utili a velocizzare e a rendere efficace il sistema giustizia, e per non lasciar intravedere altre finalità in queste scelte, occorre che l’azione dell’Esecutivo si dispieghi compiutamente su questo terreno.

Allora le chiedo, per esempio, signor Ministro, di dare corso – lei vi ha fatto cenno, ma io credo che sia necessaria una scelta più robusta – ad una iniziativa del Governo, e del suo Dicastero in particolare, sulla formazione dei magistrati. Vi era nella legge Mastella una scelta in questo senso, ma essa è rimasta inevasa. Io credo che la professionalità dei magistrati e la loro capacità siano le migliori garanzie di autonomia e di indipendenza. Quindi una scuola di formazione per la magistratura è per noi un punto irrinunciabile.

Io dissento dalla scelta di caricare sui vertici degli uffici giudiziari il compito organizzativo *lato sensu*. Appare infatti inappropriato, per la formazione giuridica che deve presiedere ed assistere costoro, caricare i vertici di responsabilità gestionali che muterebbero in modo troppo profondo la loro connotazione. Soprattutto, quando questo diventa elemento valutativo predominante nella scelta degli incarichi dirigenziali, rischiamo di non avere più al vertice degli uffici giudiziari degli uomini di provata

competenza giuridica, ma degli organizzatori (certamente efficaci in questo campo). Credo che, invece, una formazione specifica per il personale amministrativo, che superi la vecchia e antiquata dimensione del cancelliere e gli faccia carico delle responsabilità logistico-organizzative in termini gestionali, possa essere – quella sì – una separazione delle attività e delle funzioni corrispondente agli interessi del sistema. È necessario che i magistrati vengano giudicati sulla efficacia della loro azione e sulla loro capacità di lavoro nell'ambito giurisdizionale e che, al contempo, vi sia una struttura amministrativa più forte, autonoma e responsabile dei processi organizzativi e logistici.

Io ritengo – e lei vi ha fatto cenno con onestà intellettuale, signor Ministro – che vi sia una differenza sul tema delle circoscrizioni e delle sedi distaccate. Il tema delle sedi vacanti e delle sedi disagiate è legato, oltre che ad alcuni meccanismi legislativi che abbiamo condiviso, ma che portano ad alcuni eccessi di rigidità nel regime delle incompatibilità (che potrebbe essere oggetto secondo noi di qualche intervento modificativo, riducendo l'incompatibilità regionale a livello distrettuale), anche al tema di una riorganizzazione degli uffici giudiziari. Lo so che sopprimere una sede giudiziaria comporta perdite di consenso e qualche dissenso territoriale; ma, poiché appartengo ad una squadra politica che si è fatta carico di ben altre riduzioni ed accorpamenti, sapendo quali prezzi si pagano politicamente ed elettoralmente, la sollecito, signor Ministro, ad effettuare una revisione, che, se non sarà quella del CSM, sia comunque razionale in termini di sedi giudiziarie improduttive o troppo decentrate.

Un altro aspetto che condivido della sua impostazione è la decisione di abbassare il flusso di accesso al sistema giurisdizionale sia per la sede civile che per quella penale. Da una parte dovrà essere sviluppata l'area arbitrale e l'area della conciliazione, anche utilizzando sedi innovative di conciliazione (ad esempio, facendo ricorso alle categorie professionali e caricandole di questa responsabilità). Per la parte penale, invece, io credo che la scelta della depenalizzazione di molti reati sia una scelta congrua, che ci eviterà delle inutili amnistie. Però l'Esecutivo deve decidere se sviluppare ulteriormente la pretesa punitiva dello Stato attraverso la responsabilità di ordine penale, oppure esercitare un'attività sanzionatoria utilizzando forme alternative alla responsabilità penale.

Oltretutto – mi ricollego al tema delle carceri – è necessario anche sviluppare meccanismi alternativi alla pena detentiva, che obiettivamente crea una condizione di sovraffollamento insopportabile. Apprezzo la dichiarazione dello stato di emergenza e l'utilizzo di strumenti straordinari per la soluzione del problema delle carceri; ma accanto a questo, signor Ministro, la sollecito ad un intervento organizzativo e legislativo che modifichi profondamente il sistema che porta alla detenzione, riducendo i flussi in entrata nelle carceri e selezionando le strutture per categorie di detenuti. Non vi è dubbio, infatti, che vi è una certa promiscuità tra chi è in attesa di giudizio e chi è invece oggetto di una pena detentiva definitiva; vi sono condizioni che assistono diversamente tali soggetti, poiché in un caso prevale l'esigenza cautelare della pena, nell'altro l'esigenza rie-

educativa. Strutture commiste, in cui è presente questa deleteria confusione legata all'affollamento, debbono essere superate; quindi, nella sua scelta sull'edilizia carceraria, accanto allo sviluppo di nuovi padiglioni e di nuove carceri, la sollecito anche ad un'impostazione che diversifichi profondamente questo intervento del suo Dicastero.

In questo ragionamento, credo che il Parlamento le sarà di grande utilità, perché i temi della riforma della giustizia, per la grandissima parte, trovano nelle Aule parlamentari la sede deputata alla definizione di questi procedimenti; inoltre, come lei ha detto, il suddetto argomento non è estraneo alla riforma delle categorie professionali, alla riforma dell'ordinamento forense. A mio avviso, il clima che viene costruito in Parlamento dovrebbe basarsi su un confronto aperto alla ricerca di soluzioni che abbiano come obiettivo indiscusso la riqualificazione del sistema giudiziario, la riduzione dei tempi e l'eliminazione della farraginosità dei procedimenti, e quindi la certezza per il cittadino di avere questo servizio in termini qualificati ed efficaci, ma anche la certezza della pena e della sanzione.

Non vi può infatti essere il dubbio che da un canto la scelta del Governo e della maggioranza sia quella di elevare la risposta punitiva dello Stato, mentre dall'altro, in modo contraddittorio, attraverso meccanismi legislativi, sia anche quella di ridurre la possibilità di esercitare la suddetta pretesa punitiva dello Stato rispetto ad aree grigie e privilegiate che hanno grande forza sociale. In questo caso, infatti, sorge il dubbio e il Parlamento diventa un'arena. Se invece la scelta è univoca ed è legata all'investimento sulla giustizia per garantire la competitività del sistema Paese, come lei ha già spiegato bene, e per assicurare a tutti i cittadini una risposta efficace e assolutamente equanime, allora credo che il Parlamento potrà essere un luogo eccellente in cui confrontarsi perché il Governo possa dispiegare la sua azione. (*Applausi dal Gruppo Misto-MPA-AS e del senatore Fosson*).

MAZZATORTA (*LNP*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAZZATORTA (*LNP*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, mi limiterò a due brevi considerazioni, anche in considerazione dell'orario. Abbiamo apprezzato la sua analisi rigorosa della situazione attuale, onorevole Ministro; un'analisi che contiene anche quel dato sicuramente scioccante per i nostri cittadini dei 470 processi penali che ogni giorno vanno estinti per prescrizione e ciò ci fa davvero riflettere sull'efficienza di questo servizio. Abbiamo letto le sue proposte e i suoi obiettivi per il 2010, li condividiamo integralmente e ovviamente li abbiamo indicati come prioritari anche per questo ramo del Parlamento.

Mi limiterò quindi solo a due brevi considerazioni. Innanzitutto vorrei soffermarmi sull'affermazione che spesso sentiamo ripetere in que-

st'Aula secondo la quale le risorse devolute al servizio giustizia non sono sufficienti, sono scarse. Lei prima ha citato il Governo Prodi, dicendo che in termini di giustizia è stato uno straordinario Governo delle buone intenzioni. Mi permetta la chiosa, ma quello non era solo un Governo delle buone intenzioni ma anche di tanti studi ed indagini, poiché stilò una valanga di indagini anche sul tema della giustizia; mi riferisco all'Esecutivo di cui peraltro era sottosegretario l'eruditissimo collega Li Gotti (plurilaureato, anche ad Oxford – anche se ha perso l'accento – nonché Harvard, come mi suggeriscono). In uno studio del Governo Prodi che si intitola: «Rapporto intermedio sulla revisione della spesa», redatto da una Commissione tecnica per la finanza pubblica presieduta dal professor Muraro dell'università di Padova, si dice chiaramente che attraverso il confronto internazionale, quindi anche con gli altri Paesi europei, «i principali risultati di questa comparazione rivelano come sia il livello della spesa pubblica in Italia» – per il settore giustizia – «sia il numero di magistrati per abitante non siano significativamente diversi da quelli degli altri Paesi europei pur evidenziando una durata media dei processi superiore a quella dei Paesi più avanzati». Questa è la considerazione che la Relazione motiva in maniera molto dettagliata, analizzando la spesa *pro capite* e il numero dei magistrati per ciascun Paese europeo, e dimostra come il problema italiano non sia legato alle risorse devolute al sistema giustizia, ma al loro utilizzo, alla disorganizzazione, all'approssimazione con la quale, purtroppo, esse vengono gestite; le risorse sono male organizzate, prevale la disorganizzazione. Come ha affermato il Ministro, non potrebbe essere diversamente, posto che ai vertici degli uffici giudiziari non ci sono *manager* in grado di far funzionare correttamente queste aziende di erogazione di un servizio quali sono i tribunali, ma ci sono giudici arrivati alla carriera dirigenziale solo per anzianità e che, per mentalità, sono anni luce lontani dalla capacità di gestire in maniera efficiente la loro struttura. Accantoniamo quindi l'affermazione, spesso ripetuta in maniera tralattizia, della mancanza di risorse nel settore giustizia, poiché le risorse ci sono e vanno bene organizzate.

Aggiungo poi un passaggio sulla situazione assurda degli indennizzi ai sensi della legge Pinto, che è anche un altro tema che dobbiamo affrontare, che abbiamo affrontato in quest'Assemblea e che questa mattina ha trovato una prima soluzione modificando la legge Pinto, semplificando quel procedimento, ma dando un'uniformità di valutazione nell'indicazione dei termini di durata ragionevole dei processi. Sino ad oggi – signor Ministro, mi corregga se sbaglio – siamo stati condannati a versare 118 milioni di euro per gli indennizzi legati alla legge Pinto. Prima si è parlato della corte d'appello dell'Aquila: ebbene, il presidente di quella corte d'appello, nel suo discorso inaugurale del 2006, disse che aveva dovuto pagare 910.000 euro per indennizzi mentre aveva ricevuto, per gestire la corte d'appello dell'Aquila, 138.000 euro. Oggi ci troviamo pertanto in una situazione in cui diamo risorse per gli indennizzi risarcitori e non per il funzionamento della giustizia.

Permettetemi di aggiungere un'altra considerazione. Questa mattina è stato affermato che sul tema della durata dei processi non ci sono precedenti in Europa. Invece, c'è un bellissimo articolo – ve lo consiglio, colleghi dell'opposizione – di Giovanna Ichino, pubblicato sulla rivista di Magistratura democratica (quindi non proprio una rivista di centrodestra), in cui si cita l'esempio della Finlandia. Permettetemi di citarlo, in maniera che possa annotarlo anche il Ministro. In Finlandia, i tribunali e il Ministro della giustizia si accordano sulla negoziazione delle risorse da destinare ai tribunali sulla base dell'obbiettivo che i processi durino meno di un anno. In Finlandia le risorse vengono date dal Ministro della giustizia in maniera differenziata, a seconda dell'impegno del tribunale nella definizione in tempi ragionevoli dei processi. In Norvegia – ci spiega Giovanna Ichino – è stato raggiunto un accordo sulla durata delle procedure civili e penali da parte del Ministro della giustizia e del Parlamento. Noi sogniamo di essere in Norvegia e in Finlandia e probabilmente, se fossimo stati in questi due Paesi, non avremmo dovuto assistere a ciò che è successo questa mattina in Aula con la legge sul processo breve. Magari ci fosse la possibilità di negoziare direttamente le risorse fra il Ministro della giustizia e i distretti giudiziari, i tribunali, le corti d'appello! Purtroppo, questo non è possibile. Assistiamo a una magistratura sindacalizzata, politicizzata, che si è arroccata e chiusa a riccio e che rifiuta qualsiasi proposta di riforma.

Io concludo dicendo che il dibattito che abbiamo ascoltato in quest'Aula e nella Commissione giustizia ha evidenziato il profondo fossato che divide la maggioranza dall'opposizione sul servizio giustizia e sui valori politici di riferimento nella riforma di questo servizio.

Al Gruppo della Lega Nord, personalmente, non interessa la retorica vuota delle grandi riforme che poi non arrivano mai. A noi interessa un servizio giustizia adatto alle necessità del ventunesimo secolo e di un Paese europeo e moderno.

Lei, signor Ministro, ha dimostrato di operare nella giusta direzione. Quindi, le auguriamo buon lavoro. Proseguia così. (*Applausi dai Gruppi LNP e PdL. Congratulazioni*).

DELLA MONICA (PD). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DELLA MONICA (PD). Signor Presidente, anche io vorrei augurare buon lavoro al Ministro, anche se la sua Relazione non ha assolutamente convinto né me né il Partito Democratico.

Signor Ministro, lei è venuto a illustrare il suo programma sulla giustizia in un giorno particolarmente difficile. È un giorno in cui è stato consumato quello che noi abbiamo definito lo scempio della giustizia, perché proprio oggi in Senato è stato approvato da parte della maggioranza il disegno di legge sul processo breve. Signor Ministro, tale provvedimento

non reca soltanto un pregiudizio, ma un vero colpo mortale all'efficienza della giustizia ed è un ostacolo evidente all'avvio di un processo riformatore.

Quando sono intervenuta nel dibattito, le ho chiesto se lei fosse davvero convinto che tutte le riforme che sono state approvate o messe in campo in materia di giustizia e sicurezza, oltre che rispecchiare un progetto organico, fossero rispettose delle regole e dei valori della nostra Costituzione. Gliel'ho chiesto perché le norme che non rispondono alla Costituzione sono inefficaci. Lo dichiara con ritardo la Corte costituzionale. Il Paese perde un altro pezzo di giustizia e di rapidità della giustizia e, oltre tutto, l'operato della Corte costituzionale viene messo in discussione. Su queste premesse noi non possiamo certamente costruire un dialogo.

Voglio anche dirle, signor Ministro, che sono profondamente colpita dal fatto che lei voglia condurre una forte lotta alla criminalità organizzata. Io sono convinta che tale intento sia estremamente utile e che debba essere condiviso. Se così è, però, signor Ministro, vuole spiegarmi per quale motivo, con il processo breve, voi avete azzerato la lotta contro la corruzione e contro i reati commessi dai pubblici amministratori? (*Applausi dai Gruppi PD e IdV*). Io, signor Ministro, non lo capisco!

Tra l'altro, con la norma transitoria avete anche approvato un'amnistia mascherata, e questo, in contrasto con la Costituzione. In questo modo non andate più a colpire quella zona grigia che è il rapporto stretto tra mafia, politica ed economia criminale. Quella è la zona più difficile da colpire e, proprio per questo, noi dovremmo trovare le misure più appropriate. Allora, signor Ministro, io la sfido – istituzionalmente – a presentare un disegno di legge che innalzi le pene per i reati in materia di corruzione e per i reati dei pubblici amministratori. Allo stato, infatti, noi abbiamo delle pene irrisorie, che rispecchiano un codice precedente alla Costituzione repubblicana e finiscono con il cadere, se il processo breve sarà approvato definitivamente, nella prima fascia, quella della prescrizione più breve. In tale maniera, aumentando questo effetto di amnistia mascherata e rinunziandosi contemporaneamente al giudizio nei confronti degli amministratori corrotti sul piano contabile, il Governo e la maggioranza chiudono ogni possibilità di discutere i reati contro la pubblica amministrazione. La prego, pertanto, signor Ministro, di presentare un disegno di legge, su cui immediatamente noi daremo il nostro consenso.

Voglio aggiungere che lei, tra l'altro, ha giustamente rivendicato di aver compiuto grandi passi in materia di rapporti internazionali. Signor Ministro, per conto del Ministero della giustizia sono stata due anni a Vienna ed ho stretto rapporti al fine di far approvare la Convenzione ONU sulla corruzione. Questa Convenzione è stata, tra l'altro, ratificata quest'anno con una legge di questo Governo e con essa noi ci siamo impegnati a rendere più efficace la lotta contro la corruzione e, oltretutto, a rendere i termini di prescrizione molto più lunghi. Lei ha rivendicato che vuol introdurre misure di efficienza, in particolare perché siamo stati richiamati dall'Unione europea in quanto il nostro Stato non fa nulla per rendere più efficiente il processo, cioè non interviene sulla brevità con

istituti e strumenti utili. Benissimo, facciamolo, perché siamo veramente stretti da un vincolo internazionale, e siamo intervenuti sul punto con una legge di ratifica dello Stato a tutto campo. Io le chiedo: ma lei che figura va a fare in sede internazionale se poi non rispetta questi impegni? *(Applausi dal Gruppo PD)*.

Vorrei parlare poi della desertificazione delle procure (non credo di poter affrontare tutti gli argomenti che mi ero prefissa: lascerò pertanto il mio discorso agli atti). Lei giustamente, signor Ministro, ha detto che avete raggiunto un accordo oggi alla Camera, dove è stato approvato un emendamento per cui coloro che saranno nominati uditori giudiziari nell'ultimo concorso andranno a riempire le sedi disagiate. Questo è quanto mi è stato riferito, non so se sia in questi termini, e me ne scuso, perché non ero alla Camera; ma se così è, signor Ministro, perché non possiamo fare una riforma che non sia semplicemente contingente ma a regime e che tenga conto oltretutto anche dei valori cui non possiamo derogare? Quando il Consiglio superiore della magistratura, un organo di rilevanza costituzionale con cui lei non vuole dialogare, vi richiama ai valori dell'indipendenza e della inamovibilità dei magistrati, qualche ragione pure ci sarà. Forse dobbiamo riflettere sul fatto che il decreto-legge presentato dal Governo in realtà non rispecchia tali valori e quindi va corretto; su questo punto siamo disponibili a venirvi incontro i tutti modi, perché è nostro interesse che la giustizia funzioni.

Voglio aggiungere anche che i colleghi di Reggio Calabria, da cui vi siete recati, vi hanno chiesto, tra l'altro, non solo di coprire le sedi e di mettere a loro disposizione magistrati e personale amministrativo ma anche di non abbassare la guardia contro la criminalità organizzata e quindi di non ridurre le misure che servono a contrastarla. Signor Ministro, lei ha rivendicato in questa sede il disegno di legge sulle intercettazioni telefoniche: lei è convinto che con i parametri che proponete non si riducano le possibilità di contrasto alla criminalità organizzata? La criminalità organizzata infatti si fonda anche su tutti quei reati bagatellari, che però sono funzionali, sono la base di un sistema che consente alla stessa di proliferare e di riprodursi. Quindi, questa sua rivendicazione del disegno di legge, senza nessuna possibilità di apertura a modifiche, mi lascia sinceramente preoccupata.

Vorrei affrontare un'altra questione. Signor Ministro, lei ha dichiarato che il Consiglio superiore della magistratura sbaglia e che non c'è necessità di riforma delle circoscrizioni giudiziarie. Vorrei capire perché, signor Ministro; non mi è chiaro: soltanto perché lei è passato per alcuni uffici giudiziari e ha trovato che gli uffici di grandi dimensioni funzionano peggio di uffici di piccole dimensioni? Non mi sembra questa una risposta efficace ad un progetto che, invece, viene portato avanti da moltissimo tempo e che serve ad ottimizzare le risorse. Sul fatto poi che i dirigenti degli uffici giudiziari debbano essere preparati, efficienti, all'altezza della situazione e che le buone pratiche debbano transitare da un ufficio all'altro e debbano essere seguite, siamo perfettamente d'accordo.

Detto questo vorrei chiederle, signor Ministro, se rispetto alla Scuola superiore della magistratura stiamo andando avanti per la formazione dei magistrati. A questo punto, mi permetto di farle presente che, giustamente, il Consiglio superiore della magistratura ha raccomandato nel parere di considerare i rapporti tra i diversi organi dello Stato che hanno rilevanza costituzionale. Il fatto di esprimere, dopo il consenso per la nomina a dirigente dell'ufficio giudiziario, un ulteriore consenso sulla permanenza non rispecchia questi rapporti. Cambiamoli, per carità, con una modifica costituzionale ma, allo stato, questi poteri, Ministro, non ci sono.

Allora, noi le chiediamo la riforma organica della giustizia civile, penale e amministrativa, una riforma della magistratura contabile e le chiediamo di intervenire in modo serio ed efficace nel mondo penitenziario, dove purtroppo i suicidi aumentano, e non mi pare che il piano carceri serva ad umanizzare il trattamento dei detenuti.

Voglio aggiungere che appare molto pericolosa la previsione della detenzione domiciliare durante l'ultimo anno di pena, perché si tratta di un vero e proprio condono mascherato; su questo io richiamo la sua attenzione e quella dei colleghi della Lega, che più volte hanno richiamato la maggioranza, l'opposizione e il Governo sul fatto che la pena debba essere certa e applicata. Ora, per sgomberare le carceri, noi non possiamo aggiungere alla beffa dei processi che non celebreremo per via dell'intervenuto processo breve, quindi agli imputati che andranno esenti da pena, anche i soggetti che, condannati anche per fatti di grave offensività e che magari sono recidivi, delinquenti abituali, potranno tornare a casa loro, in detenzione domiciliare, senza che le forze di polizia abbiano la possibilità di controllarli.

Se questa è giustizia e sicurezza io le chiedo, signor Ministro, di darmi conferma che lei è veramente convinto del piano che ci ha proposto. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Li Gotti. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. La Presidenza l'autorizza ad allegare il testo integrale della dichiarazione di voto.

* QUAGLIARIELLO (PdL). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

QUAGLIARIELLO (PdL). Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, signori del Governo, ci è stato detto a mo' di rimprovero, e a dir la verità ieri ci è stato anche ripetuto come un *refrain*, che il metro di indirizzo che deve guidare i provvedimenti in tema di giustizia è l'interesse dei cittadini. Allora, dopo aver ascoltato la sua Relazione, signor Ministro, e la sua replica, vorrei chiedere ai colleghi dell'opposizione, senza retorica e senza polemica: all'interesse di chi dovrebbero essere ascritte misure come quelle adottate o avviate finora? Nell'interesse di chi sono la riforma del processo civile e quella della professione forense, la riforma

del processo penale e le misure di innovazione tecnologica e organizzativa, le norme antimafia e il pacchetto sicurezza? Nell'interesse di chi è una riforma del processo penale che garantisca effettiva parità tra accusa e difesa, o una norma che fissi i termini della ragionevole durata dei processi a fronte dei numeri che il Ministro ci ha illustrato e che dovrebbero far rabbrivire chiunque abbia a cuore la permanenza dell'Italia nel novero dei Paesi civili? Ancora: nell'interesse di chi va la risposta che il Governo ha messo in campo rispetto all'emergenza carceraria?

Su quest'ultimo punto in particolare mi consenta di soffermarmi, signor Presidente. Perché a quanti si professano sempre attenti al principio dell'uguaglianza di fronte alla legge, nel quale tutti ci riconosciamo, non sfuggirà che vi è anche un'altra esigenza di civiltà, ed è l'uguaglianza dei cittadini di fronte alla pena. La stessa pena, scontata oggi in due carceri differenti, magari anche poco distanti, può infatti assumere connotati completamente diversi. Anche tra una sezione e l'altra di uno stesso penitenziario può verificarsi il medesimo squilibrio: basti pensare all'esorbitante sproporzione di detenuti in attesa di giudizio, che dovrebbe indurre a qualche riflessione più profonda anche sull'uso della carcerazione preventiva.

Lo abbiamo detto qui in occasione del dramma di Stefano Cucchi e lo ripetiamo oggi: noi riteniamo che le istituzioni siano tanto più credibili quanto più riescono a fare luce al proprio interno sui problemi e sulle responsabilità individuali. Allo stesso tempo, però, sarebbe auspicabile intraprendere una riflessione a tutto campo ed evitare inutili demagogie.

Senatore Li Gotti, io non ho mai creduto che l'ignoranza fosse un peccato. Anzi, è probabilmente il presupposto della libertà, perché se sapessimo tutto i nostri comportamenti sarebbero obbligati. (*Applausi dal Gruppo PdL*).

Ma lei, per essere stato in quest'Aula, dovrebbe sapere che un piano carceri poteva essere scritto solo dopo che un capitolo apposito fosse stato stanziato nell'ultima finanziaria. Le consiglio di andare a consultare quel testo. E dovrebbe rivolgere la richiesta sui braccialetti al ministro Maroni e non al ministro Alfano, perché è di competenza del Ministero dell'interno.

È necessaria una riflessione a tutto campo per evitare, insomma, che il dibattito si trasformi in una serie di inutili e sterili richieste, oppure in una sorta di «guerra tra poveri» in cui impropriamente vengono contrapposti i diritti dei detenuti ed i diritti degli uomini dello Stato che ogni giorno si occupano di loro. Per ricordare, senatrice Della Monica, accanto all'allarmante bollettino dei suicidi in carcere, che preoccupa anche noi, un altro bollettino: quello sei volte più grande dei detenuti che ogni anno tentano di togliersi la vita e vengono salvati dagli agenti di Polizia penitenziaria, che rappresentano l'altra faccia della luna di cui troppo spesso ci si dimentica.

Per ammettere che anche le migliori intenzioni dei paladini dei diritti umani ogni tanto si scontrano con le piccole ipocrisie quotidiane. Basti pensare al carcere di Pisa. Finché vi era recluso Adriano Sofri c'era un afflusso di visitatori tale che fu necessario istituire un ufficio di relazioni

esterne. (*Applausi dal Gruppo PdL*). Dopo la sua scarcerazione, gli *habitué* si sono improvvisamente dileguati.

Ebbene noi, signor Presidente, crediamo nella forza delle istituzioni, nella presenza dello Stato e nella cooperazione fra chi, a vario titolo, se ne fa interprete: nel Governo, nel Parlamento, con chi indossa una divisa e chi ha la toga sulle spalle. Ed è bene in tal senso che non si perda occasione per rivendicare con orgoglio quale cappio mortale sia stato stretto in questa legislatura intorno al collo della mafia, grazie all'iniziativa politica del Governo e della maggioranza (*Applausi dal Gruppo PdL*) e alla capacità sinergica dimostrata nei confronti degli apparati dello Stato. Perché, signor Presidente, onorevole Ministro, lo Stato è uno solo, e noi non ci faremo mai incantare dalla falsa coscienza di chi vorrebbe reintrodurre sotto mentite spoglie il paradigma del doppio Stato, contrapponendo ad ogni arresto di latitante, ad ogni arresto eccellente, i magistrati buoni e il Governo cattivo. (*Applausi dal Gruppo PdL*).

E in questa ottica hanno suscitato notevole rammarico, tanto che il comunicato di oggi suona come parziale ricompensa, le polemiche inscenate nei giorni scorsi dall'Associazione nazionale magistrati contro il tentativo del Governo di far fronte alle carenze di organico nelle sedi disagiate, che sono anche le sedi più esposte. Perché se la lotta alla criminalità organizzata è una priorità per tutti, essa si nutre del sacrificio e della buona volontà di tutti, e non si dà al Paese un bello spettacolo di sé minacciando di infrangere la solidarietà istituzionale in nome di una visione corporativa.

Signor Presidente, noi ci auguriamo che la stagione del pregiudizio, del «no» a prescindere a qualsiasi tentativo di modernizzazione, abbia presto fine. Anche perché la sfida che ci aspetta, e che lei, Ministro, ci ha ricordato, è ambiziosa e non consente veti preventivi. Mi riferisco alla riforma costituzionale della giustizia: la prima e più importante delle riforme istituzionali, per garantire ai cittadini un sistema più equo, al Paese una maggiore competitività, e consentire a quella maggioranza silenziosa di magistrati che ogni giorno compie il proprio dovere di recuperare presso il popolo italiano la fiducia in parte smarrita a causa di una minoranza rumorosa di toghe che all'idea della prestazione di un servizio ha preferito l'idea dell'esercizio di un potere, anche a fini impropri. (*Applausi dal Gruppo PdL*).

Quella stessa maggioranza silenziosa, ne siamo certi, auspica anche un Consiglio superiore della magistratura che, come lei ci ha detto signor Ministro, sia ricondotto al suo spirito originario, mandato dalle bramosie di assurgere a ruoli che non gli sono propri e libero dalla morsa della spartizione correntizia. (*Applausi dal Gruppo PdL*).

Colleghi senatori, la politica sarà anche chiamata ad assumersi la responsabilità di preservare la propria autonomia, e la sovranità del popolo, ricucendo un equilibrio spezzato e disinnescando una volta per tutte un conflitto che da quindici anni avvelena i pozzi della nostra democrazia. Qualsiasi sia la strada che si deciderà di percorrere, non si tratterà soltanto di porre fine alla persecuzione giudiziaria nei confronti di un Presidente

del Consiglio *hic et nunc*, ma di ripristinare i pesi e contrappesi di un sistema ormai sbilanciato al punto da porre in dubbio l'origine stessa della sovranità.

È questo l'auspicio di quanti avrebbero voluto che la riflessione del centrodestra sulla candidatura in Campania si svolgesse solo intorno a considerazioni politiche, e non alle accuse di qualche pentito risalenti al secolo scorso e sfornate a rate con singolare «puntualità». Di quanti avrebbero preferito che alle primarie in Puglia partecipassero soltanto gli elettori del centrosinistra, e non il fantasma di un avviso di garanzia tempestivamente notificato a mezzo stampa alla vigilia della consultazione. (*Applausi dal Gruppo PdL*).

Credo che in fondo questo sia anche l'auspicio dei colleghi dell'UDC, che in questi giorni hanno sentito sulla pelle di Calogero Mannino le piaghe di un calvario lungo quasi due decenni, anche se talvolta sembrano stentare a trarne le conseguenze. Certamente è l'auspicio di chi ritiene che fra le funzioni della magistratura non vi possa essere quella di decidere della composizione delle istituzioni che rappresentano il popolo sovrano. E di coloro che, appena un mese fa, in piazza Duomo a Milano, hanno saputo scorgere le conseguenze di campagne d'odio che si alimentano dell'uso politico della giustizia, e anche della gestione impropria di sedicenti pentiti sulla quale spero che in un giorno non lontano, in Parlamento, saremo chiamati a fare luce per mettere fine ad una stagione non edificante per l'Italia.

Per tutte queste ragioni, signor Presidente, nell'auspicio che le asprezze dello scontro non facciano venire meno le ragioni del confronto, annuncio il voto favorevole del Gruppo PdL alla proposta di risoluzione n. 2 e alla Relazione del ministro Alfano. (*Applausi dal Gruppo PdL. Molte congratulazioni*).

PERDUCA (PD). Domando di parlare per dichiarazione di voto in dissenso dal mio Gruppo.

PRESIDENTE. Ne prendo atto e le do la parola.

PERDUCA (PD). Signor Presidente, negli ultimi mesi sono stato due volte nel carcere di Pisa. Non so quante volte ci sia mai stato il senatore Quagliariello, eletto in Toscana, e prima e dopo la scarcerazione di Sofri.

Annuncio la mia astensione relativamente alla mozione della maggioranza perché, in fase di replica, il ministro Alfano ha voluto ricordare gli impegni presi a seguito delle proposte dei radicali. Spero che dalle parole si passi ai fatti e anche che, in sede di dibattito presso le Nazioni Unite il 7 febbraio prossimo, quando il Consiglio delle Nazioni Unite sui diritti umani parlerà dell'Italia, si voglia denunciare non la crisi della giustizia italiana, ma il collasso della giustizia italiana.

Mi asterrò anche sulla mozione dell'Italia dei Valori da cui mi separano i valori relativamente all'amministrazione della giustizia.

PORETTI (*PD*). Domando di parlare per dichiarazione di voto in dissenso dal mio Gruppo.

PRESIDENTE. Ne prendo atto e le do la parola.

PORETTI (*PD*). Signor Presidente, anch'io annuncio in sede di dichiarazione di voto la mia astensione che, lo ricordo, in base al Regolamento del Senato equivale ad un voto contrario. Prendo atto anch'io del fatto che, nella replica, il Ministro ha ricordato gli impegni presi sulla base di documenti scritti anche dai radicali, impegni che però purtroppo sono rimasti tali e non si sono trasformati in atti di Governo e neanche in atti parlamentari.

Nella replica, signor Ministro, lei ha detto che la strada scelta dal Governo non è quella di un'altra amnistia e di un altro indulto, ma le chiedo: e le 200.000 prescrizioni di ogni anno cosa sono se non un'amnistia di classe, riservata soltanto a coloro che si possono dotare di avvocati capaci di portare i propri processi fino alla prescrizione?

Non sarebbe forse meglio e più serio, invece, fare un'amnistia per tutti mediante un voto di cui quest'Aula si assuma limpidamente la responsabilità? Se poi anche il Presidente del Consiglio risultasse tra quelli beneficiati, io certo non mi scandalizzerei, perché sarebbe un provvedimento per tutto il Paese, per tutta l'Italia e non solo per un cittadino. (*Applausi del senatore Perduca*).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, ricordo che, secondo la prassi, le proposte di risoluzione saranno poste ai voti secondo l'ordine di presentazione, a cominciare dalla n. 1. Successivamente, se approvata la proposta di risoluzione n. 2 che, diversamente dalle proposte di risoluzione n. 3 e n. 4, approva le comunicazioni del Ministro, risulteranno precluse la proposta di risoluzione n. 3 nonché la proposta di risoluzione n. 4, relativamente alla parte tendente a non approvare le comunicazioni medesime. Quest'ultima, la n. 4, sarà invece posta ai voti per la parte non preclusa contenente ulteriori impegni rivolti al Governo.

Infine, sarà votata la proposta di risoluzione n. 5, sulla quale il Ministro ha espresso parere favorevole.

Passiamo alla votazione della proposta di risoluzione n. 1.

PETERLINI (*UDC-SVP-Aut*). Chiedo la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico.

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta di votazione con scrutinio simultaneo, avanzata dal senatore Peterlini, risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

(*La richiesta risulta appoggiata*).

Votazione nominale con scrutinio simultaneo

PRESIDENTE. Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico, della proposta di risoluzione n. 1, presentata dal senatore D'Alia e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. (*v. Allegato B*).

**Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia
sull'amministrazione della giustizia**

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione della proposta di risoluzione n. 2.

INCOSTANTE (*PD*). Chiedo la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico.

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a verificare se la richiesta di votazione con scrutinio simultaneo, avanzata dalla senatrice Incostante, risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

(La richiesta risulta appoggiata).

Votazione nominale con scrutinio simultaneo

PRESIDENTE. Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico, della proposta di risoluzione n. 2, presentata dal senatore Gasparri e da altri senatori.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Il Senato approva. (*v. Allegato B*).

**Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia
sull'amministrazione della giustizia**

PRESIDENTE. Risulta pertanto preclusa la proposta di risoluzione n. 3, presentata dalla senatrice Finocchiaro e da altri senatori, nonché la parte della proposta di risoluzione n. 4 tendente a non approvare le comunicazioni del Ministro della giustizia.

Passiamo alla votazione della proposta di risoluzione n. 4, per la parte non preclusa.

GIAMBRONE (*IdV*). Chiedo la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico.

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a verificare se la richiesta di votazione con scrutinio simultaneo, avanzata dal senatore Giambrone, risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

(La richiesta risulta appoggiata).

Votazione nominale con scrutinio simultaneo

PRESIDENTE. Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico, della proposta di risoluzione n. 4, presentata dal senatore Li Gotti e da altri senatori, per la parte non preclusa.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. (*v. Allegato B*).

Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta di risoluzione n. 5, presentata dal senatore Pistorio e da altri senatori.

È approvata.

PEDICA (*IdV*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PEDICA (*IdV*). Signor Presidente, desidero far presente che nella seconda votazione ho erroneamente votato a favore, mentre il mio voto era contrario.

PRESIDENTE. La Presidenza ne prende atto.

Per la calendarizzazione dei disegni di legge in tema di diritti delle coppie omosessuali

PORETTI (*PD*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PORETTI (*PD*). Signor Presidente, Francesco e Manuel vogliono sposarsi, ma non possono farlo. Non possono, perché sono cittadini italiani. Al contrario, potrebbero farlo se fossero – ad esempio – spagnoli o portoghesi.

Sotto Natale, Francesco e Manuel hanno scritto a tutti i parlamentari: non so se qualcuno ha letto le loro lettere, e se ha anche risposto. Chiedevano un impegno, un'attenzione, una lettura. Chiedevano che il legislatore facesse quello che è il suo compito, ossia fare le leggi nell'interesse dei cittadini italiani. Bene, oggi Francesco Zanardi è al diciassettesimo giorno di sciopero della fame. Le risposte, purtroppo, non sono state date.

Il 4 gennaio, in Piazza Montecitorio, Francesco e Manuel si sono rivolti ai Presidenti del Parlamento e delle Commissioni parlamentari giustizia di Camera e Senato per chiedere la calendarizzazione delle proposte di legge depositate dai diversi Gruppi politici sulle unioni civili e sul matrimonio gay.

Io ero presente a quell'iniziativa anche con l'associazione radicale «Certi diritti». Mancavano tanti parlamentari, ma soprattutto è mancata una risposta del Parlamento per i tanti Francesco e Manuel, per le tante coppie che chiedono diritti perché si amano, però sono dello stesso sesso. Non tolgono niente a nessuno, vogliono soltanto che siano riconosciuti loro dei diritti.

Ebbene, per questo sollecito il presidente del Senato a chiedere la calendarizzazione, l'impegno da parte della Commissione giustizia a riprendere un dibattito su temi che stanno a cuore a tanti cittadini che hanno la sfortuna di volersi bene, ma di appartenere allo stesso sesso.

PRESIDENTE. La ringrazio, senatrice Poretti.

**Sulle espressioni utilizzate dal senatore Li Gotti
in sede di dichiarazione di voto nel dibattito
sulla Relazione del Ministro della giustizia**

LONGO (*PdL*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LONGO (*PdL*). Signor Presidente, oggi il senatore Li Gotti, con quel suo tratto elegante che ha mutuato solo in parte dal capo del suo partito che, per eleganza, non può prendere ovviamente lezioni da nessuno avendo toccato dei vertici inarrivabili, ha detto a noi della maggioranza, in tema di diritto penale processuale, che siamo dei somari. Per la verità non l'ha detto: l'ha urlato, anzi, l'ha ragliato, ma questo è un altro discorso. Ora, mi sono fermato a considerarmi e mi sono anche riconosciuto. Certo, sono un somaro in diritto penale e in procedura penale; ma ho avuto un grande conforto, perché se il senatore Li Gotti ha ritenuto di dire con tanta

forza che siamo dei somari, evidentemente deve avere una forza in sé e una consapevolezza dell'io che lo fa grande ai miei occhi.

Allora da oggi invito i colleghi che mi ascoltano a riconoscere questa grandezza nel senatore Li Gotti e a non chiamarlo più collega, senatore, bensì *lumen iuris*: così lo potremo individuare sempre, e avrà sempre la nostra massima considerazione. (*Applausi dal Gruppo PdL*).

Interpellanze e interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Comunico che sono pervenute alla Presidenza un'interpellanza e interrogazioni, pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Ordine del giorno per le sedute di giovedì 21 gennaio 2010

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, giovedì 21 gennaio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16, con il seguente ordine del giorno:

ALLE ORE 9,30

Discussione dei disegni di legge:

1. Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia, fatta a Strasburgo il 13 novembre 1987, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno (1908) (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (*Relazione orale*).

2. Adesione della Repubblica italiana alla Convenzione sulla responsabilità civile per i danni dovuti a inquinamento da combustibile delle navi, con allegato, fatta a Londra il 23 marzo 2001, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno (1811) (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (*Relazione orale*).

3. Disposizioni per garantire l'accesso alle cure palliative e alle terapie del dolore (1771) (*Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Binetti ed altri; Polledri ed altri; Livia Turco ed altri; Farina Coscioni ed altri; Bertolini ed altri; Cota ed altri; Di Virgilio ed altri e Saltamartini ed altri*).

– TOMASSINI. – Disposizioni in materia di cure palliative domiciliari integrate per pazienti terminali affetti da cancro (66).

– BAIO ed altri. – Disposizioni per la realizzazione della rete di cure palliative (287).

– BIANCONI e CARRARA. – Disposizioni per l'assistenza globale dei pazienti in fase avanzata di patologia oncologica o degenerativa progressiva, necessitanti di cure palliative (305).

– MASSIDDA. – Disposizioni in materia di cure palliative domiciliari integrate per pazienti terminali affetti da cancro (477) (*Relazione orale*).

ALLE ORE 16

Interrogazioni.

La seduta è tolta (*ore 21,22*).

Allegato A**Relazione del Ministro della giustizia
sull'amministrazione della giustizia**

PROPOSTE DI RISOLUZIONE

(6-00027) (20 gennaio 2010) n. 1

Respinta

D'ALIA, BIANCHI, CUFFARO. – Il Senato,

premesso che:

l'amministrazione della giustizia in Italia viene avvertita dai cittadini come distante e incapace di contribuire al progresso civile;

la lentezza e l'imprevedibilità sono le cause fondamentali che contraddicono i diritti individuali, compromettono il buon andamento dell'economia e finiscono per sfociare nell'irragionevolezza;

premesso, inoltre, che riformare la giustizia deve significare anzitutto:

ottenere giudizi più rapidi, attraverso una radicale e razionale riforma del sistema (in particolare, rivedendo completamente le procedure ed i riti, tanto quelli civili quanto quelli penali, in maniera sistematica e non per interventi approssimativi ed episodici, e coinvolgendo nell'analisi critica la magistratura, l'avvocatura, le cancellerie, l'università ed il mondo accademico);

rendere maggiormente prevedibili le conseguenze giuridiche dei comportamenti dei cittadini;

l'attuale irragionevole durata dei processi è determinata da una pluralità di fattori, su cui bisogna agire congiuntamente;

la necessaria svolta sul piano organizzativo, tuttavia, non può essere di per sé sola sufficiente a risolvere le forti criticità presenti;

udite le comunicazioni del Ministro sull'amministrazione della giustizia, impegna il Governo ad intraprendere tutte le iniziative necessarie ad intervenire:

I) nel settore civile, dove anche di recente si è proceduto attraverso una successione di mini-riforme settoriali, spesso scollegate l'una dall'altra, che hanno avuto l'inevitabile effetto di moltiplicare i fattori di disfunzione. In particolare si segnala che:

a) una riforma all'insegna della razionalizzazione dovrebbe incidere prioritariamente sulla pluralità di riti. In un sistema a grado d'appello

generalizzato, che si ritiene utile conservare e auspicabilmente potenziare, la garanzia della collegialità è comunque assicurata al cittadino. Nulla dovrebbe ostare, allora, all'introduzione del giudice monocratico in tutto il primo grado del processo civile, il che consentirebbe di dare vita a un unico rito ordinario di cognizione;

b) l'assunzione della prova in contraddittorio davanti ad un giudice terzo dovrebbe rappresentare una garanzia imprescindibile per i cittadini. E tuttavia il sistema non appare oggi in grado di assicurare in concreto detta garanzia. La necessaria alternativa a questa situazione non può essere rappresentata solo da una prova assunta in forma scritta;

c) è indispensabile affrontare il problema della deflazione del contenzioso giudiziale. In quest'ottica, occorre ripensare il precetto di cui all'articolo 24 della Costituzione, immaginando forme di tutela dei diritti anche non «giudiziali». I cosiddetti strumenti alternativi di risoluzione delle controversie vanno potenziati; i giudizi che hanno finalità di mera liquidazione di diritti sostanzialmente incontrovertiti, per i quali resta indispensabile la funzione di un'autorità «terza» ma non di un vero e proprio processo, potrebbero essere affidati a quei «cittadini idonei estranei alla magistratura» di cui parla proprio l'articolo 102 della Costituzione; occorrerebbe, infine, puntare decisamente sulla sperimentazione di arbitrati di derivazione contrattuale del genere «obbligatorio» (ad esempio in campo previdenziale), senza per questo rinunciare all'introduzione di modelli arbitrati di derivazione legislativa;

d) è necessario rivedere l'attuale sistema delle impugnazioni. Tre gradi di giudizio generalizzati, infatti, sono difficilmente compatibili con il precetto costituzionale della ragionevole durata del processo. Appare assai opportuna la previsione della non ricorribilità per cassazione nell'ipotesi di «doppia conforme» sul fatto. Si potrebbe anche, più radicalmente, eliminare la facoltà di ricorso per cassazione per «insufficiente o contraddittoria motivazione»; il che, per un verso non lederebbe il principio costituzionale di cui al comma 6 dell'articolo 111 della Costituzione e, per altro verso, consentirebbe l'adozione di provvedimenti giurisdizionali in forma particolarmente sintetica;

II) nel settore penale, poiché il sistema è oggi largamente inefficace sia per il corto circuito determinato dal rapporto tra lunghezza dei processi e termini di prescrizione, sia per il carattere virtuale che la pena ha assunto in troppi casi, e dunque non è in grado di svolgere alcuna funzione deterrente; inoltre, per altro verso, i provvedimenti cautelari reali e personali, adottati in assenza di contraddittorio, anche per la loro rilevanza mediatica, hanno ormai assunto una funzione sostanzialmente surrogatoria della pena, occorrerebbe seguire le seguenti indicazioni:

a) occorrerebbe un intervento efficiente e razionale sul terreno degli istituti della contumacia, delle notifiche, della durata del processo. Fermo restando che non deve celebrarsi un processo a carico di imputato che ne abbia avuto provata conoscenza, la nomina del difensore dovrebbe valere comunque come elezione di domicilio ai fini di tutte le comunica-

zioni, anche in via telematica. Le notifiche, che pesano enormemente sulla lunghezza del processo, devono essere completamente rivedute, con sistemi telematici ed informatici (e con le relative modifiche normative e finanziarie) ed anche, se necessario, privatizzando in tutto o in parte il sistema. L'irragionevole durata del processo - come è noto, una pena in sé - non può giustificare l'ampliamento dei termini di prescrizione. E tuttavia, nell'attuale situazione, termini di prescrizione brevi comportano un indiretto effetto-amnistia. È necessario intervenire, dunque, attraverso un bilanciamento dei diritti fondamentali delle parti processuali. Tuttavia, il diritto del cittadino a non essere sottoposto a tempo indefinito a un «processo» non può essere tutelato attraverso progetti legislativi che introducano istituti astrusi ed estranei alla tradizione giuridica, quale quello della «prescrizione processuale» che, come attualmente congegnato, determinerà non il miglioramento ma il collasso del sistema giudiziario penale. Allora, occorre che - prevedendo per il futuro regole di durata massima dei processi, si introducano e garantiscano sistemi, normativi ed organizzativi, di efficienza tali da permettere il rispetto di quei termini.

b) i provvedimenti cautelari andrebbero tendenzialmente adottati, almeno per i reati più gravi, da un giudice collegiale (estendendo la soluzione introdotta dal decreto-legge sullo smaltimento dei rifiuti in Campania), con previsione di sistemi di salvaguardia dai pericoli di incompatibilità;

c) quanto alle intercettazioni telefoniche, restano fermi gli emendamenti proposti al disegno di legge del Governo (che disciplinano un sistema complesso e differenziato a seconda del reato, con previsione di interventi in fasi diverse, ed a maggior garanzia, del giudice collegiale in fase autorizzativi e di proroga). Inoltre, trattandosi di strumento d'indagine altamente invasivo, dovrebbe essere rafforzato il potere di vigilanza del Capo dell'ufficio. Infine, per porre rimedio ai costi, sempre in aumento, occorrerebbe introdurre un sistema di noleggio centralizzato delle apparecchiature tecniche e prevedere obblighi di fornitura gratuita dei dati telefonici a carico dei gestori di telefonia, pubblici concessionari;

d) nessuna seria efficacia deterrente potrà essere assicurata dal sistema penale se la pena non torna ad essere effettiva. Si conferma la necessità di una rivisitazione della legislazione penale ispirata al principio di residualità: occorre, in sostanza, una drastica depenalizzazione, accompagnata da istituti quali l'oblazione nel processo penale per i reati bagatelari, l'archiviazione per irrilevanza del fatto, e soprattutto, nella doverosa ottica di tutela delle vittime, l'estinzione del reato in seguito a condotte riparatorie. È assolutamente indispensabile, poi, una profonda revisione del modello sanzionatorio, che riduca l'utilizzazione della pena detentiva (troppo spesso tanto apparentemente pesante quanto nei fatti meramente virtuale) e la sostituisca con pene alternative alla detenzione (interdittive, prescrittive o ablative), di cui assicurare l'effettività. Anche la pena detentiva, ove irrogata, deve essere effettivamente scontata. In proposito, è necessario ripensare tanto l'istituto della sospensione condizionale della pena, quanto l'impianto della legge Simeone-Saraceni. In ogni caso, per

restituire certezza alla pena, detentiva o meno, occorre affidare al giudice che l'ha irrogata anche la decisione circa le concrete modalità di esecuzione della stessa; infine, occorre che la pena sia scontata secondo criteri di civiltà e modernità, in carceri nuovi ed adeguati, eliminando la situazione di invivibilità e sovraffollamento che opprime il nostro sistema carcerario, con progetti di sistema e adeguati finanziamenti;

III) nei rapporti istituzionali, poiché affrontare il tema della Giustizia come potere significa inevitabilmente considerare l'assetto dei diversi poteri quale delineato dalla nostra Costituzione, in particolare dal titolo IV.

La Costituzione è una cornice che disegna un equilibrio tra i poteri. Sarebbe errato, dunque, pensare a interventi di modifica costituzionale «parcellizzati». Occorre considerare, invece, l'evoluzione che l'assetto dei poteri ha subito dal 1948 ad oggi, determinando un innegabile squilibrio rispetto all'originario disegno costituzionale. È necessario, insomma, riflettere sulla complessiva dinamica evolutiva dei poteri, con lo scopo di assicurare un nuovo equilibrio. In particolare:

a) l'azione penale deve restare obbligatoria, a garanzia del principio di uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge. Si impone, tuttavia, una riflessione sui criteri di priorità nell'esercizio dell'azione penale, oggi sostanzialmente discrezionali.

Occorre, dunque, un intervento in direzione di un rapporto di cooperazione istituzionale tra Consiglio superiore della magistratura e Parlamento. Periodicamente dovrebbe funzionare un raccordo in senso sia discendente che ascendente tra il Consiglio superiore della magistratura ed i Consigli giudiziari; dall'altro lato dovrebbe operare il medesimo raccordo tra il Consiglio superiore della magistratura, il Parlamento ed il Ministro della giustizia, al fine di fissare i criteri di priorità nell'esercizio dell'azione penale sulla base delle proposte provenienti dai diversi ambiti territoriali;

b) se l'azione penale resta obbligatoria, il pubblico ministero, che la esercita, deve restare un magistrato indipendente. Occorre porsi, tuttavia, il problema di un bilanciamento del potere che oggettivamente - anche per ragioni legate alle dinamiche del sistema mediatico - il pubblico ministero esercita oggi in tutte le democrazie contemporanee. In proposito, la ipotizzata separazione delle carriere tra pubblico ministero e giudici non risolverebbe di per sé i problemi. Per un verso, con la separazione e la conseguente nascita della figura del «PM a vita» verrebbero inevitabilmente accentuati gli elementi negativi che si vorrebbero eliminare (a cominciare dall'affievolimento della cultura della giurisdizione).

c) il legame inscindibile tra potere e responsabilità del magistrato implica la soluzione del problema del controllo sul lavoro del magistrato. In proposito, occorre introdurre un sistema informatico di rilevazione statistica uniforme e generalizzato, al fine di consentire una misurazione della quantità e qualità del lavoro dei magistrati; ciò anche al fine di pre-

vedere sistemi adeguati di premialità per il conseguimento di risultati oggettivamente apprezzabili:

d) il rilevante ruolo ormai assunto dalla cosiddetta magistratura onoraria nel nostro ordinamento, e quello ancor più rilevante che potrebbe assumere, impongono di affrontare senza equivoci il problema della sua collocazione ordinamentale. In primo luogo, occorre superare l'equivoco in cui continua a dibattersi la figura del giudice di pace, e scegliere definitivamente tra «modello di prossimità», che privilegia il giudizio secondo equità, e «modello semiprofessionale».

Questa presa d'atto rende ineludibile garantire la professionalità iniziale e permanente del giudice di pace, nonché il rispetto delle regole deontologiche. Si devono individuare, insomma, criteri più stringenti degli attuali sia per selezionare i giudici di pace, sia per controllarne l'operato, sia sotto il profilo delle incompatibilità; il che potrà essere assicurato solo inserendo a pieno titolo il giudice di pace nel sistema di governo autonomo della magistratura. Distinto e diverso è il problema dei magistrati onorari propriamente detti quali giudici onorari di tribunale e vice procuratori onorari, le cui funzioni - considerata l'attuale insostituibilità - devono essere adeguatamente normate;

e) in tutto il mondo, l'affermazione dello stato sociale ha comportato nelle democrazie la progressiva espansione del «potere dei giudici»; e poiché ad ogni potere deve corrispondere pari responsabilità, una maggiore responsabilizzazione del magistrato è corollario indispensabile dei nuovi poteri acquisiti. A sua volta, corollario della responsabilità è l'esistenza di un affidabile sistema che consenta di limitare e, ove necessario, reprimere i comportamenti «irresponsabili». Il che non deve affatto comportare una riduzione delle garanzie di autonomia e di indipendenza di coloro che esercitano funzioni giurisdizionali, quali delineate dalla nostra Costituzione, ma deve tendere, al contrario, a rafforzarle e generalizzarle attraverso una riforma del sistema di governo autonomo che quelle garanzie assicura. Occorre ribadire la validità del modello pluralistico dell'assetto dei poteri delineato dalla Costituzione, sottolineando che non può esservi alcuna gerarchia tra potere politico legittimato dalla volontà popolare e poteri neutri di controllo che fondano differentemente la propria legittimazione;

f) è necessario dare vita ad un'unica figura di magistrato, con identità di percorsi di accesso, di diritti e di doveri, di garanzie e di indipendenza, di regole di carriera e regole disciplinari. È giunto il momento di realizzare l'unità della giurisdizione, rendendo comune il percorso professionale dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili, militari. Il che non significa unificazione materiale delle giurisdizioni, ma deve significare unificazione del sistema di governo autonomo delle magistrature e dei percorsi di accesso e progressione delle carriere. Una simile soluzione, per un verso, comporterebbe il rafforzamento delle garanzie di indipendenza di tutti i magistrati a prescindere dalle funzioni svolte, attraverso la «costituzionalizzazione» del governo della magistratura amministrativa, di quella contabile, e di quella militare; per altro verso, consentirebbe se

non di eliminare, certamente di diluire il tasso di corporativismo inscindibilmente connesso all'autogoverno di un corpo burocratico. Si potrebbe pensare, insomma, a un CSM quale Consiglio superiore delle magistrature, all'interno del quale la disarticolazione delle logiche corporative e correntizie si realizzi anche attraverso il necessitato confronto tra le diverse culture delle diverse magistrature. L'unificazione del governo autonomo delle magistrature consentirebbe di affrontare in un'ottica unitaria anche il tema della responsabilità disciplinare dei magistrati;

g) il rilievo costituzionale dell'avvocatura, quale tramite necessario per l'affermazione del diritto alla giustizia del cittadino, rende la riforma dell'ordinamento professionale un tassello indispensabile di una più complessiva riforma della giustizia. La professionalità dell'avvocato rappresenta corollario indispensabile del rilievo costituzionale della professione forense, e deve dunque essere garantita al cittadino-cliente attraverso più stringenti controlli tanto nella fase di accesso quanto nel corso della vita professionale. Il non avere proceduto contestualmente alla riforma dell'ordinamento giudiziario e di quello forense ha determinato una profonda crisi di fiducia da parte dell'avvocatura nei confronti delle forze politiche che occorre cercare di recuperare.

(6-00028) (20 gennaio 2010) n. 2

Approvata

GASPARRI, BRICOLO, QUAGLIARIELLO, MAZZATORTA, BERSELLI, MUGNAI. – II Senato,

udite le comunicazioni del Ministro della giustizia,

rilevato:

che in quanto riferito dal Ministro hanno trovato puntuale riscontro e conferma le indicazioni contenute nella Risoluzione n. 1, approvata dal Senato della Repubblica il 28 gennaio 2009, con particolare riferimento alla lotta al crimine organizzato, alla tutela della sovranità dello Stato e della sicurezza dei cittadini, alla emergenza carceraria e alle riforme dei Codici di rito;

considerato:

che gli impegni assunti dal Ministro per l'anno 2010 si pongono in assoluta linea di continuità con le predette indicazioni e che, in particolare, mirano:

alla definitiva attuazione del precetto Costituzionale del giusto processo;

a introdurre riforme che restituiscano la Magistratura e il CSM alle loro più naturali funzioni;

a riequilibrare il processo discorsivo che ha alterato, nel corso degli anni, le funzioni del CSM;

ad un più razionale uso delle risorse sia finanziarie che umane nel comparto Giustizia, in linea con quelle di altri grandi Paesi europei, ma troppo spesso, nel passato, mal utilizzate;

al completamento delle riforme codicistiche e ordinamentali ormai improcrastinabili per rendere il servizio giustizia degno di una grande nazione civile;

approva la Relazione del Ministro.

(6-00029) (20 gennaio 2010) n. 3

Preclusa

FINOCCHIARO, DELLA MONICA, ZANDA, CASSON, LA-TORRE, CAROFIGLIO, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARRITATI. – Il Senato,

udite le comunicazioni del Ministro della giustizia, ai sensi dell'articolo 86 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'articolo 2, comma 29, della legge 25 luglio 2005, n. 150,

premesso che:

tali comunicazioni sono essenziali per definire l'indirizzo politico del governo in tema di amministrazione della giustizia e richiedono, pertanto, un attento esame da parte del Parlamento;

la garanzia del diritto dei cittadini alla sicurezza impone – oltre all'efficienza dell'azione delle Forze dell'ordine cui vanno assicurati i mezzi indispensabili per il loro operato – un sistema giudiziario efficiente, a favore del quale siano stanziati risorse adeguate e idonee a realizzare un effettivo miglioramento;

il buon funzionamento della giustizia è inoltre condizione per lo sviluppo economico del Paese, perché ne favorisce la competitività e l'attitudine ad attrarre investimenti internazionali;

considerato che:

il nostro sistema giudiziario soffre, oggi, di un grave carico di lavoro e di serie carenze strutturali che, finora il Governo non ha affrontato non disponendo di una strategia e riducendo lo stanziamento di risorse: ne è prova l'ultima manovra finanziaria che le ha ulteriormente ridotte rispetto all'esercizio precedente, quando esse già rappresentavano soltanto l'1,4 per cento del bilancio dello Stato;

in particolare, la «missione Giustizia» è stata privata, rispetto al precedente esercizio finanziario, di 327 milioni di euro: una riduzione significativa, che pregiudica gli *standard* qualitativi della macchina giudiziaria, soprattutto con riferimento ai quattro «programmi» cruciali per la sua funzionalità quali l'amministrazione penitenziaria, la giustizia civile e penale, la giustizia minorile e l'edilizia giudiziaria, penitenziaria e minorile;

la riduzione delle risorse stanziare ostacolerà la realizzazione di politiche per la sicurezza, il controllo del territorio ed il contrasto alla criminalità, impedendo l'efficiente svolgimento delle attività di indagine, di accertamento dei reati e di identificazione dei colpevoli. Si evidenzia, così, il carattere simbolico e meramente propagandistico degli interventi del governo in materia penale, che accrescono le norme incriminatrici senza predisporre le risorse necessarie alla loro applicazione;

gli uffici giudiziari italiani patiscono una carenza di organico e si assiste alla cd. «desertificazione delle procure» con circa 300 vacanze solo nelle funzioni requirenti. Le misure prefigurate nel decreto legge n. 193 del 2009 («Interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario») non sono sufficienti ad affrontare la gravità del problema perché prefigurano soluzioni tampone: si impone, invece, una riorganizzazione sistematica e a regime delle risorse umane e strutturali; una ridefinizione delle circoscrizioni giudiziarie mediante l'accorpamento di uffici e di sezioni distaccate nonché la creazione di un organico unico di più uffici limitrofi; una reintegrazione delle dotazioni organiche del personale amministrativo;

la domanda diffusa e motivata di una giustizia rapida ed efficace richiede interventi idonei a ridurre la durata dei processi civili e penali, garantendo il completo accertamento dei fatti nell'interesse delle vittime e delle parti lese. Questa esigenza non è soddisfatta dal disegno di legge sul c.d. *processo breve* (A.S. 1880-A). La fissazione di un termine perentorio per il compimento dei singoli gradi di giudizio non serve, infatti, a realizzare un giusto processo, ma ad accelerarne l'estinzione; non sono previste misure di semplificazione dei riti, per agevolare gli adempimenti e gli oneri burocratici che ancora appesantiscono tempi e costi delle procedure;

la riduzione delle risorse rischia di rallentare l'informatizzazione dei procedimenti civili, penali, amministrativi e di prevenzione, necessaria per assicurare la qualità complessiva del «servizio giustizia», come è imposto, peraltro, dalle crescenti esigenze di cooperazione internazionale;

la legge n. 111 del 2007 («Modifiche alle norme sull'ordinamento giudiziario») ha garantito un ampio rinnovamento e un'adeguata professionalità della magistratura ordinaria, rafforzando il sistema disciplinare, limitando la durata degli incarichi direttivi e semi-direttivi, consentendo la partecipazione degli avvocati ai consigli giudiziari e introducendo in particolare quelle valutazioni di professionalità quadriennali rivendicate dal Ministro. Occorre dunque implementare in ogni sua parte tale riforma, garantendo in primo luogo l'effettiva funzionalità della Scuola Superiore della Magistratura;

le crescenti competenze attribuite ai magistrati onorari esigono una riforma organica della disciplina a loro riservata: non basta - come fa il decreto-legge 193/2009 - prorogarli ancora nell'esercizio delle loro funzioni, ma è necessario regolarne lo status, la posizione, le garanzie e i doveri, come stabilisce l'articolo 106 cpv. Cost.;

il «servizio giustizia» ha anche bisogno di un'avvocatura in grado di agire con professionalità e competenza. La riforma della professione forense, non più rinviabile, è un tassello della più complessiva riforma della giustizia, da realizzare declinando la funzione costituzionale dell'avvocato dentro il nuovo contesto comunitario;

rilevato che:

gli interventi di sistema non possono essere disgiunti da un programma di riforma organica dei codici di diritto civile e penale, sostanziali e processuali, per restituirli, così, alla funzione loro propria di assicurare la certezza del diritto e la conoscibilità delle norme da parte dei cittadini;

per quanto concerne il sistema penale, occorre depenalizzare i reati privi di offensività a terzi, introdurre l'istituto del non luogo a procedere per irrilevanza penale del fatto, prevedere sanzioni differenziate in ragione della gravità del reato, secondo i principi di sussidiarietà, offensività, colpevolezza. Di tali prospettive non v'è traccia alcuna nei provvedimenti proposti da Governo e maggioranza, che producono invece, con singolare schizofrenia, una totale disarticolazione del sistema penale: da un lato infatti si prevede l'estinzione del processo troppo «lungo» e dall'altro si accrescono i fattori del suo rallentamento, precludendo ad esempio al giudice di espungere dalla lista testimoniale della difesa le deposizioni palesemente irrilevanti. E così, mentre da un lato si afferma che la lotta alle mafie è obiettivo prioritario dell'azione del Governo, dall'altro si privano gli inquirenti dello strumento delle intercettazioni (telefoniche e soprattutto ambientali), rendendole quasi impossibili per i cosiddetti delitti-pre-supposto, dal cui accertamento si risale all'organizzazione criminale e precludendo altresì al pubblico ministero l'acquisizione della notizia di reato. E ancora: da un lato si lamenta la scarsa effettività della pena, e dall'altro sono criminalizzati fatti bagatellari o *status* soggettivi (es. immigrazione irregolare), legittimando la logica illiberale della colpa d'autore o per la condotta di vita. È molto singolare che forze politiche che si autodefiniscono liberali aumentino le figure di reato aggravando quell'ipertrofia del diritto penale che produce impunità per i reati più gravi;

il sistema civile necessita di innovazioni processuali ben più ampie di quelle introdotte dalla legge 69/2009 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), tali da razionalizzare e velocizzare la fase esecutiva e da prevedere istituti che negli altri ordinamenti hanno contribuito in misura significativa al miglioramento dell'efficienza della giustizia civile, come il calendario del processo. Ciò appare tanto più urgente in ragione degli effetti deleteri che si determineranno a seguito dell'approvazione del ddl sul «processo breve», che comporterà un vero e proprio ingolfamento del processo civile, nel quale le vittime di reati trasferiranno certamente l'azione (inutilmente) intentata in sede penale;

considerato che:

nell'ultimo anno si è registrato un incremento significativo delle morti in carcere (173, di cui 71 dovute a suicidi). Ne sono certamente causa le condizioni di estremo degrado delle strutture e la assoluta carenza di percorsi rieducativi e di reinserimento sociale. Negli istituti di pena italiani si registra un incremento preoccupante del sovraffollamento, in ragione del quale l'Italia è stata condannata dalla Corte europea dei diritti umani per violazione dell'art. 3 CEDU;

il problema del sovraffollamento e delle condizioni delle carceri non può certo trovare una risposta adeguata nelle politiche criminogene portate avanti finora da questo Governo con l'introduzione di norme punitive dello status di immigrato irregolare ed in materia di uso di sostanze stupefacenti (a partire dalla legge Fini-Giovanardi), i cui risultati sono stati proprio - contrariamente a quanto dichiarato - proprio il sovraffollamento delle carceri e l'assenza di ogni politica di prevenzione;

di fronte alle drammatiche condizioni di vita dei detenuti, il «piano carceri» - che peraltro sembra prevedere la secretazione delle procedure di appalto - fornisce risposte del tutto inadeguate: non si possono ridurre a mera questione di edilizia penitenziaria i più grandi e complessi temi della funzione rieducativa della pena, delle modalità di esecuzione della condanna, della funzionalità dei programmi tratta mentali, dell'effettiva applicazione delle misure alternative, della predisposizione di programmi di reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti;

ritenuto che

l'apertura dell'anno giudiziario, tramite i dati acquisiti, conferma una reale distanza tra le politiche del governo e il bisogno di un sistema al servizio di tutti i cittadini. I gravi problemi che affliggono la giustizia italiana rivelano che non si stanno praticando riforme adeguate, nel breve e medio periodo, a soddisfare l'interesse collettivo; si stanno favorendo interventi che soddisfano esigenze estemporanee ed interessi particolari aggravando ulteriormente le inefficienze e le ingiustizie del sistema giudiziario;

non si affrontano i problemi veri della giustizia con gli annunci propagandistici né con gli attacchi indiscriminati e delegittimanti della magistratura. Servono, piuttosto, maggiori risorse umane ed economiche, innovazioni strumentali, interventi di semplificazione delle regole processuali e di deflazione del contenzioso giudiziario; serve una giustizia vicina ai cittadini, credibile e accessibile nelle forme e nei luoghi,

la giustizia avrebbe bisogno di un intervento globale e coerente che investa tutti gli ambiti e tutte le questioni ricordate; il Gruppo parlamentare del Partito Democratico ha già presentato a questa Assemblea due consistenti mozioni e diversi disegni di legge che meriterebbero un sollecito esame, anche in ragione della perdurante inerzia del Governo su temi rilevanti;

le comunicazioni del Ministro non forniscono alcuna soluzione idonea a risolvere i gravi problemi della giustizia italiana, né indicano una corretta e credibile copertura finanziaria dei pochi interventi annunciati,

non le approva.

(6-00030) (20 gennaio 2010) n. 4

Respinta (*)

LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, CARLINO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, PARDI, MASCITELLI, PEDICA. – Il Senato,

udite le comunicazioni e preso atto della relazione presentata dal Ministro della giustizia, ai sensi dell'articolo 2, comma 29, lettera *a*), della legge 25 luglio 2005, n. 150;

considerato che:

le comunicazioni e la relazione dovrebbero costituire un momento significativo di bilancio dell'amministrazione della giustizia per l'anno 2009 e di definizione programmatica per il futuro tale quindi da richiedere un esame particolarmente rigoroso da parte del Parlamento, in considerazione della vitale importanza del servizio giustizia per i cittadini e per le Istituzioni. Non può non rilevarsi, tuttavia, che nell'anno 2010 tali comunicazioni sono rese in Senato il giorno stesso dell'approvazione, in prima lettura, di un provvedimento - il cosiddetto «processo breve» - fortemente sostenuto dal Governo, che per i suoi molteplici profili di irragionevolezza e palese incostituzionalità si configura tale da infliggere al sistema giustizia nel suo complesso, ed al sistema giurisdizionale nello specifico, un *vulnus* potenzialmente catastrofico ove definitivamente approvato;

l'efficienza del sistema giudiziario e l'accelerazione dei processi, la rapidità dell'accertamento delle trasgressioni penali e la certezza della pena dovrebbero costituire le principali preoccupazioni del Ministro della giustizia e del Governo nella sua collegialità. Si assiste tuttavia a scelte, dal punto di vista delle politiche finanziarie, delle dotazioni infrastrutturali, delle politiche del personale e del quadro normativo che non vanno in tale direzione, quando non vanno in direzione diametralmente opposta a quella non solo auspicata ma, più semplicemente, del «buon senso» e della buona amministrazione ordinaria;

uno dei problemi più rilevanti che affligge la giustizia italiana concerne la mancata riorganizzazione del comparto giustizia sia in termini di investimenti che di personale e il perdurare di tale situazione determina riflessi inevitabilmente negativi sulla funzionalità ed efficacia del servizio reso al cittadino, a cominciare dalla ragionevole durata del processo. Il 27 gennaio 2009 il Ministro della Giustizia ha presentato al Parlamento la «Relazione sull'amministrazione della giustizia in Italia». Circa l'andamento della Giustizia (i cui dati risalgono al 30 giugno 2008) sono questi

i punti più significativi della Relazione. a) Settore civile. Si registra un progressivo aumento delle sopravvenienze, passate da 3.665.479 del 2001 a 4.577.594 del 2007. La giacenza media dei procedimenti ordinari è pari a circa 960 giorni per il primo grado ed a 1509 giorni per il giudizio di appello. b) Nel settore della Giustizia penale si registra un aumento dei procedimenti iscritti, sia contro indagati noti che ignoti (rispettivamente pari a 1.534.320 e 1.831.237), mentre è sostanzialmente stabile il numero dei processi (pari a 1.263.205). Per la definizione del giudizio di primo grado la giacenza media dei procedimenti è pari a circa 426 giorni (imputati noti) ed a 730 giorni per il grado di appello. Rispetto a tali cifre, riferite all'anno 2009, sostanzialmente confermate dalla relazione 2010 per l'anno 2009, risulta evidente che gran parte degli impegni assunti dal governo lo scorso anno sono risultati disattesi e con l'entrata a regime delle nuove disposizioni sul «processo breve» si determinerebbe la caducazione di un numero incalcolabile di processi;

una delle questioni cruciali per il nostro Paese è rappresentata dalla risposta che il sistema giustizia è in grado di offrire al fenomeno della corruzione, che, oltre a determinare sacche di illegalità in ambiti pubblici e privati, costituisce una vera e propria «zavorra» per lo sviluppo e per il progresso economico e sociale. È evidente che una risposta a tale problema non può essere circoscritta al piano giudiziario, tuttavia occorre rilevare che il Consiglio d'Europa ha più volte sottolineato criticamente come la prescrizione dei reati incida pesantemente, nel nostro paese, sui processi per corruzione, invocando riforme che consentano di addivenire alle sentenze. Le riforme che sono in corso, sovrapponendo la prescrizione del processo a quella sostanziale del reato, rendono più difficile, a giudizio della magistratura e dell'avvocatura associata, l'impegno dell'Italia nella lotta alla criminalità e alla corruzione in particolare, reato per il quale la legge 5 dicembre 2005 n. 251 sulla prescrizione breve ha purtroppo già potuto dispiegare i suoi effetti. Il gruppo di Stati contro la corruzione del Consiglio d'Europa ha, peraltro, inviato all'Italia 22 raccomandazioni amministrative, procedurali (per evitare l'interruzione dei processi) e normative. Nel corso del G8 dell'Aquila è stato sottoscritto il documento dell'Ocse per un *global legal standard*. Il predetto rapporto del Consiglio d'Europa si conclude con una raccomandazione all'Italia, ove si auspica l'individuazione di soluzioni che consentano di addivenire ad una pronuncia di *merito*. L'applicabilità dell'Istituto della «prescrizione processuale» anche ai processi per il reato di corruzione oltre a non essere conforme alla tendenza espressa dalle fonti sovra-nazionali, rischia di impedire del tutto l'accertamento giudiziario in tale ambito penale;

le riforme sostenute dal Governo prospettano anche l'estinzione dei giudizi di responsabilità davanti alla Corte dei Conti, con conseguente minor possibilità di reprimere e in futuro prevenire le responsabilità per i danni erariali. Tale scelta conferma una opzione del Governo per il progressivo depotenziamento della incisività della giurisdizione contabile;

in tale contesto è ancor più grave la persistente mancata realizzazione della riqualificazione del personale amministrativo della giustizia,

come proposto invece dal disegno di legge n. 579 del Gruppo Italia dei Valori del Senato. Tale importante procedimento di riorganizzazione deve necessariamente prevedere un corretto riconoscimento delle professionalità del personale dell'amministrazione giudiziaria, il cui sviluppo di carriera è rimasto da lungo tempo bloccato, nonché un adeguato accesso di personale qualificato dall'esterno. Per il conseguimento di tali risultati è quindi necessario un programma di assunzioni, mediante concorso pubblico, di un cospicuo contingente di personale ed un percorso di valorizzazione delle professionalità esistenti, concertato con le organizzazioni sindacali rappresentative dei lavoratori, nel rispetto delle indicazioni della Corte costituzionale in materia. In particolare, è necessario procedere ad una complessiva revisione delle dotazioni organiche alla luce dei compiti svolti e dell'elevata professionalità richiesta dalla modernizzazione dell'organizzazione del lavoro. Peraltro, l'istituzione dell'ufficio per il processo richiede, per il suo corretto funzionamento, un maggior numero di professionalità elevate. Ma di tutto ciò non si rileva la benché minima traccia nella relazione del Ministro e in senso del tutto contrario vanno le disposizioni finanziarie contenute nella manovra di bilancio recentemente approvata;

il gruppo Italia dei Valori del Senato, per dare risposte concrete ai mali effettivi della giustizia in Italia ha depositato molti disegni di leggi, tutti finalizzati ad una maggiore efficienza ed incisività del sistema processuale, sia civile che penale. Basti citare l'A.S. 583 sulla certezza della pena e sui reati di maggior allarme sociale, l'A.S. 584 recante disposizioni per l'accelerazione e la razionalizzazione del processo penale, nonché in materia di prescrizione, l'A.S. 1004 per la riforma del processo civile e tanti altri ancora. Questi testi, articolati e puntuali, contengono proposte capaci di incidere efficacemente sul sistema processuale e di voler offrire contributi migliorativi di assoluto rilievo. Ma non hanno trovato adeguata attenzione e accoglimento, fatta eccezione per il disegno di legge di riforma del processo civile alla luce dell'approvazione della legge n. 69 del 2009 i cui decreti delegati debbono ancora entrare in vigore. Se fossero state valutate obiettivamente tali proposte, volte a risolvere i problemi dei «tanti» e non dell'«uno», avrebbero offerto un contributo valido per il miglioramento di una situazione che vede pendenti nel nostro Paese 9 milioni di processi: più precisamente, sono 5.625.000 nel civile (con un aumento del 3% nell'ultimo anni) e 3.271.000 nel penale;

altrettanto inerte è il Governo sulla crisi del processo del lavoro che costituisce uno tra gli aspetti più allarmanti della crisi della giustizia civile, e sulle sue ragioni di fondo, nonostante il fatto che sulle stesse si dibatta da anni concordandosi sulla molteplicità delle sue origini - da quelle socioeconomiche a quelle culturali, dall'accresciuto accesso alla giustizia alle ragioni politico-normative, ai difetti strutturali del sistema giudiziario, eccetera - senza escludere fenomeni che documentano, talora, un «abuso» del processo del lavoro, come dimostrano recenti esperienze che hanno ulteriormente messo a dura prova la gestione, già sofferente, di un processo che il legislatore del 1973 voleva particolarmente celere,

e che, tra l'altro, non ha potuto fruire dei benefici connessi all'introduzione del giudice di pace e del «giudice unico». Al contempo, il confronto con la situazione esistente in altri Paesi dell'Unione europea, e le severe censure mosse più volte all'Italia dalla Corte di Strasburgo per l'eccessiva durata dei nostri processi, rendono ancor più evidenti - anche al di fuori del nostro Paese - le disfunzioni ed i ritardi del nostro sistema il quale si pone, ormai, in aperta violazione del nuovo articolo 111 della Carta fondamentale che ha costituzionalizzato il principio della ragionevole durata del processo. Anche sul processo del lavoro, a parte limitatissime modifiche introdotte con un disegno di legge collegato al disegno di legge finanziaria, la relazione del Ministro e l'azione del Governo risulta scadente;

manca, nell'azione governativa, una seria ed organica riforma volta a potenziare le misure di prevenzione antimafia, cui si riferisce invece il disegno di legge n. 582 del Gruppo Italia dei Valori del Senato. La legge finanziaria per il 2010, invece, ha stabilito che debbano essere destinati alla vendita i beni immobili confiscati alla criminalità organizzata di cui non sia possibile effettuare la destinazione o il trasferimento per finalità sociali entro un termine prestabilito, con ciò dando un segnale allarmante ed in controtendenza rispetto ad una consolidata pratica legislativa;

sempre con riguardo alla legge finanziaria per il 2010, al di là di alcune modifiche apportate nel corso dell'esame parlamentare, resta gravemente carente il quadro complessivo delle risorse disponibili in tema di giustizia. In particolare, lo stato di previsione del Ministero della giustizia per il 2010 reca spese per complessivi 7.408,1 milioni di euro, con una riduzione, rispetto alle previsioni assestate 2009, di 349,2 milioni di euro, concentrata nelle spese correnti (- 5,08%). In particolare, si segnala una decisa riduzione degli stanziamenti di competenza, per l'anno 2010, della Missione «1. Giustizia», che reca una variazione di competenza, pari a 327,6 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2009. Si deve segnalare, in particolare, al programma «1.1 Amministrazione penitenziaria» una riduzione di 70 milioni di euro, rispetto alle previsioni assestate 2009, all'interno dell'Unità previsionale di base 1.1.2 Interventi - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Desti una certa preoccupazione la riduzione di oltre 73 milioni di euro operata sulla dotazione di competenza per l'anno 2010, del capitolo 1761, esposto all'interno delle citate unità revisionale di base, relativo alla «spese riguardanti il mantenimento, l'assistenza e la rieducazione dei detenuti». Analoga riduzione delle spese di competenza per l'anno 2010 si registra all'interno del Programma «1.2 Giustizia civile e penale» che subisce una riduzione degli stanziamenti di competenza, rispetto alle previsioni assestate 2009, di oltre 429 milioni di euro. Per quanto riguarda l'anno finanziario 2009 la dotazione di bilancio, assestate, è pari a 474 milioni di euro, mentre la spesa prevista è di circa 650 milioni (si registra quindi un ammanco di fondi per 176 milioni di euro). Si osservi che il governo ha provveduto ad implementare la legislazione riferita alla giustizia, introducendo nuove fattispecie di reati e quindi determinando ulteriori costi a carico del sistema giu-

stizia, ed in particolare: si è provveduto ad estendere il gratuito patrocinio alle vittime di violenza sessuale; è stato ampliato il novero dei reati per i quali si applicano le misure cautelari, determinando così maggiori spese connesse ai costi di custodia; è stata introdotta la Banca dati nazionale del DNA; è stato introdotto il reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello stato, la cui applicazione determina ulteriori rilevanti oneri a carico del sistema giustizia (di cui alla legge n. 94 del 2009);

rispetto a tali scelte di politica per la giustizia e fermo restando l'impegno assunto per un modello di processo informatizzato e per garantire alla giustizia la funzione strumentale rispetto ad altri settori, si prevede una attribuzione di risorse inferiore rispetto a quanto si è speso nel 2009, apportando riduzioni di assegnazioni totali di oltre l'8% e rendendo così di fatto impossibile l'applicazione delle nuove leggi approvate, con particolare riferimento alla necessaria riforma della giustizia civile;

siffatte riduzioni degli investimenti e delle spese correnti non solo non consentiranno di aumentare l'efficienza del servizio giustizia, ma non permetteranno neppure di garantire l'attuale, pur insufficiente, funzionamento degli uffici giudiziari, che in questi anni hanno persino esaurito le scorte senza poterle ripristinare. Tutto ciò si aggiunge alla seria riduzione delle risorse operato dal precedente Governo Berlusconi nel corso del quinquennio 2001-2006, quando dai 202 milioni di euro destinati nel 2002 alle spese vive della giustizia si è passati ai 107 milioni di euro del 2006, con un taglio del 50 per cento. Tra l'altro, tagli tanto indiscriminati non tengono conto delle spese non comprimibili, cui si deve far comunque fronte e la sicurezza rientra tra questi;

tutto questo dimostra come il Governo sia, a dispetto di quanto contenuto nella relazione e nelle dichiarazioni programmatiche che il Ministro ha reso in Senato, in realtà disinteressato ai diritti dei cittadini avendo preferito occuparsi, invece, di come sottrarre alla giustizia risorse economiche e di personale, di «salvare» il Presidente del Consiglio dei Ministri dai suoi processi - prima attraverso la fulminea approvazione, del disegno di legge recante il cosiddetto «lodo Alfano», dichiarato incostituzionale con la sentenza della Corte Costituzionale n. 262 del 2009, poi con il cosiddetto «legittimo impedimento» (attualmente all'esame della Camera dei Deputati), oltre che con il cosiddetto «processo breve», approvato dal Senato della Repubblica, proprio nella seduta del 20 gennaio 2010. Se tale innovazione entrasse in vigore, i riti alternativi e le procedure deflative del processo entrerebbero definitivamente in crisi, determinando l'inevitabile allungamento dei tempi della macchina della giustizia, a scapito sia dei diritti dell'imputato che, soprattutto, dei diritti delle parti civili. Tutto ciò evidenzia ancor di più come la finalità della proclamata azione riformatrice sia quella di ridurre le possibilità di arrivare ad una decisione di merito, non quella di arrivare ad una giusta ed equa decisione di merito. Fine ultimo è la rimozione del processo, non la rimozione delle cause che rendono lungo e costoso un processo e per fare ciò si è pronti a sacrificare i diritti delle parti civili e persino l'interesse dell'imputato ad avere un accertamento non frettoloso dei propri diritti;

in luogo della introduzione nel codice di rito dell'istituto della fati-specie estintiva del processo per violazione del termine di durata stabilito in maniera assolutamente arbitraria ed apodittica, sarebbe necessario lo snellimento e la semplificazione delle procedure, oltre che congrue dotazioni di personale e di mezzi degli uffici giudiziari. Occorrerebbe, altresì, una più analitica disciplina per governare i tempi del processo, anche sotto il profilo organizzativo, dando così concretezza al principio sancito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 255 del 1992, secondo il quale: «*Fine primario ed ineludibile del processo penale non può che rimanere quello della ricerca della verità*». Fine primario ed ineludibile del cosiddetto «processo breve» sostenuto dal Governo, appare invece quello di ostacolare in tutti i modi, se non impedire, la funzione giudiziaria processuale e, dunque, impedire artatamente la ricerca della verità;

in questo contesto si inserisce la «pendenza» in seno alla Commissione Giustizia del Senato della Repubblica un minaccioso disegno di legge sulle intercettazioni, volto a limitare gravemente l'attività investigativa della Magistratura oltre che il diritto-dovere di informazione degli organi di stampa;

il Governo ha altresì annunciato altri interventi non meno inquietanti volti ad incidere, anche con stravolgimenti costituzionali, sull'ordinamento giudiziario con la separazione delle carriere, cui dovrebbe far seguito la divisione del Consiglio superiore della magistratura. Premesse, queste, per l'attenuazione o l'eliminazione dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale e la dipendenza del pubblico ministero dal Governo; il tutto funzionale a sottoporre la magistratura e la giustizia al controllo politico, a danno della indipendenza e autonomia riconosciuta dalla Costituzione e dalle originarie teorie sulla separazione dei poteri;

considerato, inoltre, che:

gli indirizzi di politica dell'amministrazione della giustizia seguiti in questa legislatura dal Ministro della Giustizia hanno determinato una elevata e dannosa conflittualità con tutte le componenti del sistema giustizia (magistrati, avvocati, personale amministrativo, cultura giuridica);

le leggi approvate dalla maggioranza – avversate e criticate non solo dall'opposizione, ma anche da parte della dottrina più autorevole con argomentazioni solide ed avanzando, in ogni occasione, puntuali proposte alternative – hanno determinato gravi squilibri e stravolgimenti nell'ordinamento e nel sistema giudiziario;

il giudizio globalmente negativo emerge anche dalle numerose manifestazioni di protesta organizzate, anche recentemente, tanto dagli avvocati quanto dai magistrati;

le iniziative e le scelte del Ministro, con riferimento all'organizzazione giudiziaria, ed alle strutture essenziali per il servizio giustizia, sono insufficienti e del tutto errate producendo risultati complessivamente fallimentari;

numerose tra queste leggi (e di altri disegni di legge all'esame parlamentare) hanno prodotto privilegi e discriminazioni, creando disugua-

glianze, tutelando gli interessi dei potenti contro i cittadini più deboli ed indifesi, in contrasto palese e latente con i principi della Carta costituzionale;

gli interventi normativi fino ad ora adottati e i tagli finanziari previsti nel settore giustizia determineranno la vanificazione di ogni progetto di riorganizzazione del sistema, con particolare riferimento alla informatizzazione degli uffici, alla definitiva introduzione del processo telematico e alla auspicata introduzione dell'ufficio per il processo, impedendo di provvedere alla spese primarie e quotidiane. Va peraltro rilevato che, indipendentemente dalla passiva accettazione da parte del Ministro dei numerosi e pesanti tagli in termini di risorse economiche e umane al comparto della Giustizia, il Ministero ha praticamente abbandonato il progetto di istituzione dell'«ufficio per il processo» pur condiviso nella relazione presentata dal Ministro nel giugno 2008 presso la 2a Commissione permanente (Giustizia) del Senato;

nessun riscontro concreto hanno avuto proposte legislative volte a rafforzare la normativa per il contrasto alla circolazione e all'impiego di capitali illeciti, dando autonoma rilevanza penale alle cosiddette condotte di «autoriciclaggio», come proposto dall'A.S. 1445 presentato dal Gruppo Italia dei Valori, in modo da punire adeguatamente l'utilizzo e l'occultamento dei proventi criminosi, da parte di coloro che hanno commesso il reato che ha generato detti proventi. Si è invece preferito introdurre misure volte ad agevolare la regolarizzazione di capitali illecitamente esportati o detenuti all'estero, con ciò premiando in misura rilevante quanto avevano violato la normativa fiscale vigente, prevedendo addirittura la deroga all'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette di riciclaggio;

allo stesso modo, non risulta approvata una riforma dell'ordinamento professionale forense, fortemente auspicata dagli operatori del settore;

si ricordano inoltre i disegni di legge del Gruppo, tra i quali l'A.S. 1632, volti a provvedere alla modifica del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, al fine di consentire che, al termine del tirocinio, possano essere assegnate ai magistrati ordinari le funzioni inquirenti e di giudice monocratico penale, così ponendo immediato, seppur parziale, rimedio alle problematiche di copertura degli uffici;

valutato, altresì, che:

a dispetto delle gravi insufficienze economico finanziarie, risulterebbe perdurante un ingente sperpero di risorse in riferimento all'utilizzo degli strumenti tecnici di controllo a distanza dei soggetti condannati agli arresti domiciliari ovvero all'obbligo di dimora (c.d. «braccialetti elettronici»). In particolare, come emerso dall'atto di sindacato ispettivo n. 3-00987, sarebbe stato stipulato un contratto da undici milioni di euro (di cui sei solo di spese di gestione) nel 2003 tra il ministero dell'interno e Telecom Italia per l'utilizzo, sino al 2011, di quattrocento braccialetti elettronici: soltanto uno su 400 sarebbe attualmente in uso, senza che, prima

dell'acquisto, sia stato effettuata opportuna verifica della effettiva efficacia di tali strumenti;

considerato, ancora, che:

il Ministro della giustizia si dimostra disinteressato ed insensibile al fondamentale potere di controllo parlamentare, non fornendo alcun tipo di risposte alle rilevanti interrogazioni ed interpellanze, presentate dal Gruppo dell'Italia dei Valori ed, in generale, dai gruppi parlamentari di opposizione;

la situazione delle carceri italiane è in una gravissima situazione emergenziale, con oltre 65 mila presenze, vale a dire un *surplus* di circa 22 mila detenuti rispetto ai 43 mila compatibili con le strutture disponibili; con una deficienza organica del Corpo di polizia penitenziaria di circa 5.500 unità, con la gran parte delle strutture penitenziarie fatiscenti, obsolete e non adatte, con strutture pressochè pronte ma non aperte, con gravi carenze del personale del trattamento e della rieducazione;

l'annoso ed ormai drammatico problema del sovraffollamento carcerario rappresenta innanzitutto una questione di legalità *«perché nulla è più disastroso che far vivere chi non ha recepito il senso di legalità e, quindi, ha commesso reati, in una situazione di palese non corrispondenza tra quanto normativamente definito e quanto attuato e vissuto»*. Sono aumentati i suicidi in carcere nell'ultimo anno, così come sono in costante aumento le aggressioni nei confronti della polizia penitenziaria, così come aumentano gli atti autolesivi. Proliferano altresì le malattie infettive, vero pericolo per tutti coloro che vivono e lavorano in carcere. A questo, il governo non fornisce adeguate e concrete risposte né normative, né di tipo strutturale sotto il profilo degli investimenti di adeguamento delle strutture esistenti, oltre che in riferimento alla creazione di nuovi istituti penitenziari;

solo dopo due anni, con colpevole negligenza, il Governo ha annunciato un cd «piano carceri» di cui non si conosce la consistenza e l'efficacia, ma che certamente non potrà avere effetti in tempi ragionevoli: né esso si accompagna ad interventi di deflazione carceraria basati sull'alternatività delle sanzioni;

la giustizia minorile sta vivendo il periodo più buio della sua esistenza perchè gli si stanno facendo mancare le risorse necessarie (persino per il trattamento dei minori) e, sotto il pretesto di una riorganizzazione, si sta consentendo il depotenziamento delle professionalità attraverso lo svuotamento delle competenze con il loro trasferimento alle strutture organizzative del Ministero della giustizia che si occupano di tutto. Ciò costituisce la premessa per lo svilimento di un settore e di una cultura dei diritti dei minori che vede l'Italia all'avanguardia in un panorama internazionale, in contrasto con l'affermata opinione del Ministro della giustizia per cui la giustizia minorile rappresenta un «fiore all'occhiello» che va salvaguardato e difeso;

va precisato altresì che luoghi comuni ed errate informazioni compromettono la serietà della discussione relativa all'intervento legislativo

sulle intercettazioni. Innanzitutto è errato che rappresentino «il 33 per cento delle spese per la giustizia»: per il 2007 lo Stato ha messo a bilancio della giustizia 7 miliardi e 700 milioni di euro, mentre per le intercettazioni si sono spesi non certo 2 miliardi abbondanti, ma soltanto 224 milioni. «Siamo tutti intercettati» è altra leggenda che, alimentata da una bizzarra aritmetica «empirica», galleggia anch'essa su un'illusione statistica. Il numero dei decreti con i quali i giudici per le indagini preliminari autorizzano le intercettazioni chieste dai pubblici ministeri non equivale in alcun modo al numero delle persone sottoposte a intercettazione. Le proroghe dei decreti autorizzativi sono infatti a tempo (15 o 20 giorni) e vanno periodicamente rinnovate; inoltre un decreto non vale per una persona ma per una utenza. Dunque il numero di autorizzazioni risente anche del numero di apparecchi o di schede usati dal medesimo indagato. Il cosiddetto «spreco economico» delle intercettazioni è un colossale errore: esse costano troppo non perché se ne facciano troppe rispetto ad altri Paesi, dove l'apparente minor numero di intercettazioni disposte dalla magistratura convive con il fatto che lì le intercettazioni legali possono essere disposte (in un numero che resta sconosciuto) anche dai servizi di informazione, forze dell'ordine e persino autorità amministrative (come quelle di Borsa). Invece le intercettazioni in Italia costano davvero troppo (quasi 1 miliardo e 600 milioni dal 2001) perché lo Stato affitta presso società private le apparecchiature usate dalle procure; e in questo noleggio è per anni esistito un coacervo delle tariffe, con il medesimo tipo di utenza intercettata che in un ufficio giudiziario poteva costare «1» e in un altro arrivava a costare «18». Non a caso Procure come la piccola Bolzano (costi dimezzati in un anno a parità di intercettazioni) o in tutto il Lazio (meno 50 per cento di spese nel 2005 rispetto al 2003 a fronte di un meno 15 per cento di intercettazioni) mostrano che risparmiare si può. L'altra ragione del *boom* di spese è che, ogni volta che lo Stato acquisisce un tabulato telefonico, paga 26 euro alla compagnia telefonica; e deve versare al gestore circa 1,6 euro al giorno per intercettare un telefono fisso, 2 euro al giorno per un cellulare, 12 al giorno per un satellitare, quindi il gestore di telefonia si fa pagare il canone dal titolare della linea ed un ulteriore canone dallo Stato sulla medesima linea. Qui, però, stranamente nessuno guarda all'estero, dove quasi tutti gli Stati o pagano a *forfait* le compagnie telefoniche, o addirittura le vincolano a praticare tariffe agevolate nell'ambito del rilascio della concessione pubblica. Prima di dire poi che «le intercettazioni sono inutili» andrebbe bilanciato il loro costo con i risultati processuali propiziati. Ed è ben curioso che, proprio chi ha imperniato la campagna elettorale sulla promessa di «sicurezza» per i cittadini, preveda di eliminare questo strumento che, per fare un esempio che non riguarda la corruzione dei politici, ha consentito la condanna di alcune delle più pericolose bande di rapinatori in villa nel Nord Italia, e ancora ha svelato a Milano il destino di pazienti morti in ospedale perché inutilmente operati solo per spillare rimborsi allo Stato. Tuttavia, il dato più ignorato, rispetto al ritornello per cui «le intercettazioni costano troppo», è che sempre più si ripagano. Fino al clamoroso caso di una di quelle più criticate

per il massiccio ricorso a intercettazioni, l'inchiesta cosiddetta Antonveneta sui «furbetti del quartierino». Costo dell'indagine: 8 milioni di euro. Soldi recuperati in risarcimenti versati da 64 indagati per poter patteggiare: 340 milioni, alcune decine dei quali messi a bilancio dello Stato per nuovi asili. Il resto basta a pagare le intercettazioni di tutto l'anno in tutta Italia. Si aggiunga che dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo emerge la necessità che gli Stati membri predispongano nel diritto interno un sistema di investigazione e perseguimento dei reati adeguato a far valere la violazione di determinati diritti fondamentali, evitando casi di impunità: le autorità nazionali sono tenute a garantire l'effettiva applicazione, e non solo la vigenza astratta, delle norme penali incriminatrici. Si ricordi, infine, che nell'anno 2007 i costi delle intercettazioni sono scesi di oltre il 20 per cento, pur essendo aumentato il numero dei bersagli, nell'ottica della costituzione di macro-lotti finalizzati all'ottenimento di un prezzo unitario su tutto il territorio nazionale. Sul fronte dei costi occorre comunque intervenire con maggiore decisione e che vi siano ampi margini di risparmio a legislazione vigente è dimostrato dalla riduzione dei costi unitari erogati dall'amministrazione, riduzione evidenziata dalla stessa relazione del Ministro la quale, tuttavia, giunge ad auspicare una rapida e definitiva approvazione del disegno di legge sulle intercettazioni che, ove approvato, oltre a comprimere gravemente la libertà di stampa, renderebbe quasi impossibile ogni attività investigativa;

con l'obiettivo di razionalizzazione della gestione delle somme amministrate dal sistema giustizia, con il D.L. 143/2008, convertito nella legge 181/2008, recante «Interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario», si è istituito il Fondo unico giustizia. La gestione del Fondo è stata affidata ad Equitalia Giustizia spa. La gestione delle risorse gestione avrebbe dovuto consentire il recupero di quote di risorse da devolvere, al Ministero dell'Interno e al Ministero della Giustizia, avrebbero dovuto utilizzare, rispettivamente, per la tutela della sicurezza e del soccorso pubblico e per il potenziamento dei propri servizi istituzionali. Con una modifica introdotta all'art. 2 dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14 il Governo ha previsto che con D.P.C.M. siano stabilite - fino a una percentuale non superiore al 30 % delle sole risorse oggetto di sequestro penale o amministrativo - le quote delle risorse rese disponibili per massa e in base a criteri statistici, intestate «Fondo unico giustizia», anche frutto di utili della loro gestione finanziaria, da destinare: in misura non inferiore ad 1/3 al Ministero dell'interno per la tutela della sicurezza pubblica e del soccorso pubblico, fatta salva l'alimentazione del Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e del Fondo di rotazione per la solidarietà delle vittime dei reati di tipo mafioso; in misura non inferiore ad 1/3, al Ministero della giustizia per assicurare il funzionamento e il potenziamento degli uffici giudiziari e degli altri servizi istituzionali; all'entrata del bilancio dello Stato. In tal modo la dotazione delle risorse volte ad assicurare il funzionamento ed il potenziamento degli uffici giudiziari e degli altri servizi del Ministero della Giustizia è stata ridotta ad appena un terzo del 30 per cento del «paniere» iniziale. Stando alla relazione del Mi-

nistro sono confluiti nel Fondo Unico Giustizia oltre 1.590.000.000; ne deriva che al Ministero della Giustizia verranno destinati circa la somma 145 milioni di euro a fronte di un costo del sistema giustizia valutato da Ministro in 8 miliardi di euro l'anno;

non approva le comunicazioni rese dal Ministro della Giustizia;

impegna, invece, il Governo, in materia di amministrazione della giustizia:

ad indicare chiaramente le riforme possibili, le priorità ed i tempi di realizzazione;

ad intraprendere la strada di riforma del sistema processuale, intervenendo sulla struttura del procedimento penale eliminando non il processo (come, di fatto, contenuto nell'A.S. 1880 approvato dal Senato), bensì gli ostacoli alla sua celere celebrazione, per risolvere definitivamente i problemi della giustizia legati alla ragionevole durata del processo, anche in ragione dei pressanti inviti rivolti al nostro Stato ad esibire risultati concreti o piani d'azione realistici per risolvere le gravi carenze strutturali della giustizia, i cui ritardi causano violazioni ripetitive dei diritti umani e costituiscono una seria minaccia al principio dello Stato di diritto;

a sostenere l'approvazione dell'A.S. 583 in materia di reati di grave allarme sociale e di certezza della pena;

a sostenere l'approvazione dell'A.S. 584 per l'accelerazione e razionalizzazione del processo penale ed in materia di prescrizione dei reati;

a sostenere l'approvazione dell'A.S. 579 per l'istituzione dell'«ufficio per il processo» e la riorganizzazione dell'amministrazione giudiziaria;

a sostenere l'approvazione dell'A.S. 1445 in materia di autoriciclaggio e meccanismi di prevenzione applicabili agli strumenti finanziari;

a provvedere urgentemente al reperimento delle risorse adeguate per assicurare un'efficiente e celere amministrazione della giustizia ed anche una riforma organica del processo sia civile che penale, con particolare riferimento al sistema delle comunicazioni e delle notificazioni per via telematica, in modo da consentire agli uffici giudiziari di gestire il carico degli adempimenti e di superare i ritardi nella trattazione dei processi determinati da meri problemi procedurali o formali;

a prevedere, nel comparto della giustizia, un significativo incremento di personale sia giudicante che amministrativo, con particolare riferimento ai servizi di cancelleria, assicurando inoltre un intervento urgente per garantire la verbalizzazione e la trascrizione degli atti presso tutti i singoli uffici giudiziari, quale passaggio fondamentale per lo svolgimento dei processi penali;

a reperire le necessarie risorse finanziarie per salvaguardare i livelli retributivi degli operatori della giustizia e del settore carcerario, nonché - soprattutto - per l'edilizia penitenziaria prevedendo nuove strutture o l'ampliamento, e l'ammodernamento di quelle esistenti, assicurando anche l'attuazione dei piani e dei programmi a tal fine previsti da precedenti

leggi finanziarie, anziché a fare ricorso a procedure straordinarie in deroga alla normativa sugli appalti di lavori pubblici;

a trasferire, come proposto dal disegno di legge n. 775 del Gruppo Italia dei Valori del Senato, le risorse finanziarie giacenti nei depositi giudiziari, a favore del Ministero della giustizia, sfruttando così le risorse «dormienti» giacenti presso i depositi giudiziari, utilizzandole in favore del Ministero della giustizia, consentendo così il tendenziale autofinanziamento del sistema giudiziario, recependo tra l'altro le proposte avanzate dalla Commissione per lo studio e la proposta di riforme e di interventi per la razionalizzazione, armonizzazione e semplificazione delle procedure processuali ed amministrative relative alle sanzioni pecuniarie da reato applicate a norma del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, alle spese processuali ed alla gestione dei beni confiscati ed in giudiziale sequestro;

in riferimento al fondo unico giustizia, a voler modificare la normativa vigente, al fine di ripristinare le iniziali dotazioni finanziarie riservate al Ministero della Giustizia, così come sancito dal decreto legge 16 settembre 2008, n. 143, prima delle modifiche apportate nel febbraio 2009.

(*) La parte evidenziata in neretto è preclusa dall'approvazione della proposta di risoluzione n. 2

(6-00031) (20 gennaio 2010) n. 5

Approvata

PISTORIO, BRUNO, BURGARETTA APARO, GUSTAVINO, OLIVA, RUSSO, VILLARI, ASTORE. – Il Senato,

premesso che:

l'amministrazione della giustizia in Italia rappresenta lo strumento fondamentale per l'espletamento della piena tutela dei diritti costituzionali garantiti ai cittadini;

l'eccessiva durata, sia in sede civile che penale, del processo determina una forte compressione dei fondamentali diritti individuali e compromette la funzione primaria dello Stato finendo per inficiarne e screditarne il ruolo di garanzia e terzietà;

è necessario conseguire maggiore rapidità nell'espletare il processo, attraverso una seria e profonda revisione dell'organizzazione giudiziaria finalizzata a ridurre l'irragionevole durata dei processi e la farraginosità dei procedimenti giudiziari;

occorre porre immediatamente in essere una serie di atti amministrativi e legislativi concreti volti a riformare il sistema giudiziario italiano nel suo complesso, anche ricercando un *iter* legislativo condiviso;

udite le comunicazioni del Ministro,

impegna il Governo ad intraprendere tutte le iniziative legislative volte a:

1. riorganizzare il sistema di selezione, formazione e di verifica delle professionalità del giudice, nel pieno rispetto dell'autonomia dell'ordine giudiziario e delle competenze del Consiglio superiore, costituendo un'alta scuola di formazione della magistratura, poiché la professionalità del magistrato è condizione indispensabile della sua indipendenza e autonomia;

2. costruire un percorso formativo dedicato al personale amministrativo dell'organizzazione giudiziaria, sollevando i capi degli uffici da tutte quelle incombenze proprie dell'attività logistico-amministrativa che distolgono dal pieno esercizio delle loro funzioni i magistrati, anche attraverso l'introduzione di apposite figure altamente specializzate con compiti di sola gestione amministrativa degli uffici;

3. intervenire sulla riorganizzazione degli uffici attraverso una profonda revisione e razionalizzazione delle circoscrizioni giudiziarie da attuarsi con un accorpamento di sedi distaccate e improduttive permettendo, anche ai fini di una pronta ed immediata risposta alle criticità di personale in molte sedi disagiate, il trasferimento di magistrati tra circoscrizioni limitrofe e superando alcuni eccessi di rigidità introdotti da riforme legislative per molti versi condivisibili;

4. governare il flusso della domanda di giustizia attraverso l'introduzione di meccanismi di selezione sia nel processo civile che in quello penale, nel primo caso, amplificando e migliorando i procedimenti di conciliazione e arbitrato, nel secondo, attuando le politiche di depenalizzazione dei cosiddetti reati minori;

5. intervenire per risolvere il grave problema del sovraffollamento delle carceri italiane, anche individuando un sistema di pene alternative alla detenzione. Porre in essere misure specifiche volte a migliorare la vivibilità degli istituti di pena attuando una serie di atti legislativi e amministrativi finalizzati, ad esempio, a distinguere i luoghi di detenzione destinati a custodire gli imputati in attesa di giudizio, le cui finalità di detenzione sono di natura prettamente cautelare, da quelli che devono scontare a titolo definitivo la pena che ha come principale obiettivo la rieducazione del reo;

6. procedere, contestualmente alla riforma dell'ordinamento giudiziario, a quello della professione forense quale elemento indispensabile per l'affermazione piena del diritto alla giustizia del cittadino, e di una più complessiva riforma della giustizia.

Allegato B

Testo integrale dell'intervento della senatrice Della Monica nella discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia

Il Gruppo del Partito Democratico presenterà una risoluzione per esprimere la propria insoddisfazione sulle comunicazioni che lei, signor Ministro, ha fatto, che non dimostrano una effettiva visione strategica per risolvere i problemi della giustizia e della sicurezza dei cittadini.

Numerose sono le innovazioni approvate o messe in campo in materia di giustizia e sicurezza, ma oltre a non riflettere un progetto organico, non tutte sono davvero utili al bene comune e soprattutto rispettose di regole che, per anni, sono state considerate patrimonio irrinunciabile del Paese e riflettono i valori della nostra Costituzione. Tanto più che è sconcertante pensare che ai guasti potrà porre rimedio, dopo, solo la Corte costituzionale con le sue sentenze; Corte il cui operato non viene politicamente accettato, ma criticato con pericolo per la democrazia del Paese.

Colpisce, poi, signor Ministro, che lei non abbia fatto alcun riferimento al contributo fornito dall'opposizione per la stesura parlamentare di norme di contrasto alla criminalità organizzata, norme spesso estrapolate da testi o emendamenti predisposti da parlamentari del Partito Democratico. Analogamente nessun riconoscimento al contributo del Partito Democratico alla legislazione di contrasto alla violenza alle donne, di fatto recepita dai nostri disegni di legge.

Tutti siamo consapevoli che la giustizia è un diritto costituzionalmente garantito per i cittadini, ma questo diritto è oggi posto seriamente in discussione, poiché le attuali condizioni degli uffici giudiziari italiani e del sistema giustizia nel complesso, unitamente ad una mancata riforma organica della normativa sostanziale e processuale, impediscono di assicurarlo in tempi brevi e in modo efficace.

Signor Ministro, il Governo di cui lei fa parte, nonostante da anni ne proclami la necessità, non ha ancora presentato un progetto organico di interventi diretti a restituire credibilità ed efficienza all'intero sistema giudiziario, allo scopo di farlo funzionare, fornendo risposte rapide ed efficienti alle attese dei cittadini, su cui aprire quel dibattito politico sempre più ampiamente auspicato nel Paese.

Il Governo continua, invece, ad insistere in logiche estemporanee ed emergenziali, caratterizzate in campo penale da un diritto securitario e da norme *ad personam*, così alimentando un contesto di permanente conflittualità, che tocca tempi e contenuti delle riforme a danno dei cittadini.

In questo modo continuano a maturare le inefficienze del sistema ed a manifestarsi aspri contrasti fra politica e magistratura. E tutto ciò malgrado l'inefficienza della giustizia, testimoniata dall'impressionante nu-

mero dei procedimenti pendenti, influisca sul sistema economico e produttivo del Paese e richieda pertanto una linea strategica ben definita.

Il protrarsi di una simile situazione di inerzia riformatrice (come tale definita dagli avvocati dell'Unione camere penali) non può essere ulteriormente tollerato né può essere consentito ricorrere, in luogo delle necessarie riforme, a provvedimenti scorciatoia, quale il disegno di legge sul processo breve, oggi approvato dalla maggioranza al Senato (il diciannovesimo provvedimento dell'era berlusconiana destinato ad incidere su un procedimento penale a carico del *Premier*), fonte di ulteriore pregiudizio, ma che dico, di un colpo mortale all'efficienza della giustizia ed ostacolo evidente all'avvio del processo riformatore.

Signor Ministro, ad una preoccupata analisi dello stato della giustizia italiana, da lei già presentata nello scorso anno, non ha fatto seguito una proposta riformatrice adeguata a risolverla e la situazione risulta aggravata dalla diminuzione delle risorse per il comparto della giustizia stabilita dalla manovra finanziaria.

Il Partito Democratico ha invece presentato una serie di disegni di legge che affrontano in modo analitico ed organico i problemi di tutti i settori nevralgici della giustizia italiana, sui quali si può ancora aprire un confronto serio e costruttivo, purché Governo e maggioranza non decidano di agire con un colpo di mano, così come è avvenuto in Senato per il processo breve.

Intervenga, signor Ministro, lei può farlo. Non consenta che nel corso del suo Ministero sia distrutta la giustizia civile, la giustizia penale, la giustizia contabile. Se lei lo farà, troverà il Partito Democratico dalla sua parte. Il Partito Democratico, a dimostrazione della propria volontà di contribuire ad una riforma organica della giustizia ordinaria e amministrativa, ha già presentato due mozioni in Senato e, con un'ulteriore mozione, ha dimostrato la propria disponibilità sulle riforme costituzionali.

Oggi, per questi stessi motivi, il Partito Democratico presenterà una risoluzione.

Testo integrale della dichiarazione di voto della senatrice Della Monica sulle proposte di risoluzione presentate sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia

Signor Ministro, le chiedo di porre attenzione alla risoluzione presentata dal Partito Democratico.

Oggi lei ha presentato e illustrato una relazione che rappresenta un'importante e solenne assunzione di responsabilità di fronte al Parlamento, e quindi di fronte ai cittadini italiani, da parte del Governo in merito alla politica che ha svolto e intende svolgere in tema di amministrazione della giustizia.

Proprio in considerazione dell'importanza di questo atto, devo sottolineare la beffa dello svolgimento in quest'Aula di un così importante passaggio a poche ore dal consumato scempio della giustizia italiana denunciato dal Partito Democratico, conseguente all'approvazione in Senato da parte della maggioranza – che sostiene il Governo di cui lei fa parte – delle norme sul cosiddetto processo breve, fonte di ulteriore pregiudizio, ma che dico, di un colpo mortale alla efficienza della giustizia ed ostacolo evidente dell'avvio del processo riformatore.

Sono convinta, signor Ministro, che il Governo ha rinunciato, con questo disegno di legge, alla lotta contro la corruzione e che questo provvedimento, contrariamente a quanto è stato sostenuto, depotenzia il contrasto al crimine comune e a quello organizzato. Difatti i reati commessi in questo settore – quello della pubblica amministrazione – rientrano nei termini di prescrizione processuale della fascia più bassa, la più breve, e a questo si aggiunge che la norma transitoria – che prevede la retroattività dell'istituto – si risolve in una amnistia mascherata (in violazione dell'articolo 79 della Costituzione) e che la prescrizione processuale è applicabile anche al processo contabile. Mi pare evidente che in quest'Aula maggioranza e Governo si stanno assumendo la responsabilità di abdicare ad un interesse fondamentale dello Stato. In più con un regalo alla mafia e ai soggetti che si collocano in quella zona grigia e di contiguità tra organizzazioni criminali, politica e pubblica amministrazione, così difficile da colpire, ma che dovrebbe essere obiettivo primario di una seria politica antimafia.

Dimostri, signor Ministro, che non è così e si faccia lei stesso promotore di un disegno di legge che rivaluti l'offensività dei reati contro la pubblica amministrazione e innalzi le pene per i reati di corruzione. Noi lo abbiamo proposto con un emendamento, ma è stato respinto dalla maggioranza, dopo un parere contrario e immotivato del rappresentante del Governo. Intervenga, signor Ministro, lei può farlo. Non consenta che nel corso del suo Ministero sia distrutta la giustizia civile, la giustizia penale, la giustizia contabile.

Diversamente, non comprendiamo come lei possa essere qui a rivendicare gli obiettivi raggiunti nel «rendere efficiente il servizio giustizia e ad assicurare ad ogni cittadino sicurezza e libertà». Bisognerà chiederlo a

tutti i cittadini in attesa di giustizia (civile e penale e contabile), alle vittime dei reati se si sentiranno più liberi e sicuri quando vedranno i processi morire senza aver ottenuto giustizia.

Non è solo questo che intendo dire.

Difatti mentre questo Parlamento viene paralizzato da leggi *ad personam*, il sistema giustizia continua a soffrire di gravi carenze strutturali, aggravate innanzitutto da una costante e ingiustificata sottrazione di risorse (1011 tra 2009 e 2010, nonché più di 492 già previste per il 2011) che rischia di paralizzare l'intera macchina della giustizia. Che, invece, necessita di interventi prioritari e di sistema, pregiudiziali rispetto a ogni altra, eventuale, riforma dell'ordine giudiziario, se davvero vogliamo concepire la giustizia come servizio per i cittadini.

In quest'ottica è improcrastinabile intervenire sulla grave carenza di organico che caratterizza gli uffici giudiziari italiani e in particolare quelli adibiti all'esercizio di funzioni requirenti (la cosiddetta desertificazione delle procure). A tal fine sono necessarie misure urgenti che però offrano una soluzione non contingente ma a regime al problema delle vacanze in organico, con modalità diverse e ulteriori rispetto a quelle prefigurate nel decreto-legge n. 193 del 2009, che al di là della dubbia legittimità costituzionale appaiono inadeguate alla gravità della situazione in cui versano gli uffici giudiziari.

Al fine di razionalizzare le risorse disponibili, è necessario innanzitutto – come ribadito e sollecitato recentemente con forza dal CSM – ridefinire le circoscrizioni giudiziarie mediante l'accorpamento di uffici e di sezioni distaccate, l'organico unico di più uffici limitrofi, ottenendo una ricaduta positiva in termini di efficienza del sistema e conseguendo anche una maggiore specializzazione dei magistrati. Soluzioni, queste, che il Partito Democratico avanza da più di due anni e che ha riproposto da ultimo come emendamenti al disegno di legge sul processo breve, nella consapevolezza che sono queste le misure davvero necessarie ed efficaci per rendere la giustizia un servizio veloce ed efficiente per i cittadini. Nella stessa ottica abbiamo proposto più volte l'introduzione, anche nel nostro ordinamento, dell'ufficio del processo, inteso come complessivo progetto di ristrutturazione degli uffici giudiziari, al fine di ottimizzare le risorse e di accelerare i tempi dei processi. Anche questa proposta – come le altre del Partito Democratico – è stata accantonata in Commissione per dare precedenza, di volta in volta, alle norme *ad personam* avanzate da maggioranza e Governo.

L'efficienza della macchina giudiziaria presuppone altresì: la piena e integrale attuazione della legge n. 111 del 2007 sull'ordinamento giudiziario – che ha introdotto una netta separazione delle funzioni, ha rafforzato la responsabilità disciplinare e ha previsto adeguati sistemi di valutazione quadriennale – e in particolare il funzionamento effettivo della Scuola superiore della magistratura, che nel sistema attuale rappresenta un istituto fondamentale ai fini della formazione costante e dell'innalzamento dello standard professionale e della preparazione dei magistrati; una disciplina organica e a regime della magistratura onoraria – che

non si limiti, come fa invece il Governo, a prorogarla nell'esercizio delle funzioni – anche in ragione delle maggiori competenze che le sono state attribuite e che ne selezioni adeguatamente l'accesso, garantendone la dignità con idonei trattamenti retributivi e previdenziali e con la previsione di incompatibilità tra esercizio della funzione giudiziaria e della libera professione; l'incremento e la riqualificazione del personale amministrativo; la riforma della professione forense perché gli avvocati possano agire con elevata professionalità e competenza nell'interesse del buon funzionamento del servizio-giustizia, valorizzando il ruolo dell'avvocato ai fini del diritto di difesa e rimuovendo situazioni che possano pregiudicare la libertà richiesta nell'esercizio della professione forense, nonché ridefinendo le modalità di accesso alla professione così da garantire un'adeguata selezione tra i molti aspiranti senza bloccare le aspirazioni di molti giovani, anche prevedendo la retribuzione dei praticanti.

Tali interventi sulla struttura e sulla funzionalità degli uffici giudiziari non possono comunque prescindere da un programma di riforma organica della legislazione sostanziale e processuale che restituisca ai codici la loro centralità e la loro funzione di «orientamento culturale», vanificata da interventi – quali quelli di Governo e maggioranza – disorganici, frammentari e schizofrenici.

Si pensi al sistema penale: da un lato si prevede l'estinzione del processo ritenuto di durata eccessiva e dall'altro si prevede di ammettere in giudizio ciascun testimone della difesa, ancorché deponga su fatti del tutto irrilevanti; da un lato si proclama il contrasto alla mafia e dall'altro si privano i magistrati dello strumento fondamentale delle intercettazioni, sottraendo peraltro al pubblico ministero la possibilità di acquisire la notizia di reato! E ancora, si lamenta l'ipertrofia del diritto penale da parte degli stessi – Governo e maggioranza – che elevano a reato fatti bagatellari o *status* soggettivi quali l'essere immigrato irregolare, riportando così il nostro sistema penale alla logica illiberale della colpa d'autore o per la condotta di vita. È evidente che questi interventi mirano a disarticolare il sistema penale, che invece necessita, per restituire effettività e certezza alla pena, di un'ampia depenalizzazione dei comportamenti privi di offensività a terzi; dell'introduzione dell'irrelevanza penale del fatto e di altre misure, sostanziali e processuali, che proponiamo da tempo, per rendere efficiente il sistema penale.

Per la giustizia civile, abbiamo proposto misure che avrebbero realmente ridotto la durata del processo (in particolare con l'introduzione del calendario del processo e con la riforma della fase esecutiva), ma anche in tal caso la maggioranza ha preferito approvare norme che rischiano di complicare e rendere ancor più farraginoso il sistema processuale.

La giustizia amministrativa necessita parimenti di un intervento organico che non si limiti – come invece fa l'articolo 44 della legge n. 69 del 2009 – a «ratificare» l'esistente ma prosegua invece nella semplificazione e accelerazione dei riti attuata con la legge n. 205 del 2000, e che per altro verso garantisca effettivamente l'indipendenza e l'autonomia del giudice amministrativo anche attraverso una coerente riforma del Consiglio di pre-

sidenza della giustizia amministrativa, assicurando adeguate misure organizzative che conducano alla netta distinzione tra attività consultiva e attività giurisdizionale del Consiglio di Stato; introducendo una più rigorosa disciplina dell'assegnazione degli incarichi extragiudiziari, attraverso un regime di massima pubblicità sulla scorta di quanto oggi previsto per i magistrati ordinari; regolamentando con maggiore rigore le modalità e le condizioni per l'assegnazione degli incarichi di gestione presso enti pubblici o presso enti di natura privata; predisponendo adeguate soluzioni organizzative per realizzare pienamente il decentramento dell'appello sul territorio.

Per quanto concerne la magistratura contabile, essa è stata oggetto di interventi disorganici (legge n. 15 del 2009; decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009; decreto-legge n. 103 del 2009 convertito, con modificazioni, dalla legge 3 ottobre 2009, n. 141), che ne hanno determinato una significativa gerarchizzazione, accentrando in capo al Presidente poteri e funzioni prima esercitati collegialmente e riducendone le garanzie di indipendenza e autonomia costituzionalmente sancite, ma soprattutto hanno depotenziato il procedimento di responsabilità per danno erariale fino alla pietra tombale per molti procedimenti in corso a carico di amministratori pubblici prevista con la norma appena votata da questa maggioranza che, come denunciato dal procuratore Iannantuono, farà cadere molti procedimenti con un notevolissimo danno economico per lo Stato;

Ulteriore settore che necessita di interventi organici e urgenti è quello penitenziario. Nell'ultimo anno si è registrato un incremento oltremodo significativo delle morti in carcere (173, di cui 71 dovute a suicidi), dovute a molti fattori tra cui l'estremo degrado e il sovraffollamento che caratterizzano molte strutture penitenziarie in Italia, al punto da determinare addirittura la condanna dell'Italia da parte della Corte europea dei diritti umani per violazione dell'articolo 3 CEDU (Sulejmanovic c. Italia, dec. 16 luglio 2009). Come dimostra questa sentenza, il disagio della popolazione detenuta è dovuta, oltre al sovraffollamento, anche all'assoluta carenza dei progetti di formazione, lavoro e studio in carcere, nonché a programmi trattamentali idonei ad attuare pienamente la finalità di reinserimento sociale della pena.

In questo quadro, il piano carceri – che peraltro sembra prevedere la secretazione delle procedure di appalto – appare del tutto inadeguato allo scopo, non potendosi certo risolvere in termini di edilizia penitenziaria un problema che investe in primo luogo l'attuazione del principio rieducativo della pena; le modalità di esecuzione della condanna; la funzionalità dei programmi trattamentali; l'effettiva applicazione delle misure alternative (che determinano un minore tasso di recidiva – circa il 28 per cento – rispetto al carcere – il 68 per cento –); la predisposizione di programmi di reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti.

Peraltro, va sottolineato che con riferimento all'edilizia penitenziaria probabilmente un intervento più rapido ed efficace, e meno costoso, do-

vrebbe rivolgersi alle molte strutture chiuse a causa della mancanza di agenti.

Particolarmente preoccupante è poi la previsione della detenzione domiciliare durante l'ultimo anno di pena, si tratterebbe di un vero e proprio condono mascherato i cui effetti sarebbero devastanti, anche, ma non solo, perché determinerà un cospicuo aggravio di lavoro per i giudici di sorveglianza senza un adeguata e conseguente attribuzione di risorse né economiche né materiali.

Votazioni qualificate effettuate nel corso della seduta

VOTAZIONE		OGGETTO	RISULTATO					ESITO	
Num.	Tipo		Pre	Vot	Ast	Fav	Cont		Magg
001	Nom.	Relazione del Ministro sull'amministrazione della giustizia. Proposta di risoluzione n. 1, D'Alia e altri	259	258	000	112	146	130	RESP.
002	Nom.	Relazione del Ministro sull'amministrazione della giustizia. Proposta di risoluzione n. 2, Gasparri e altri	258	257	006	146	105	129	APPR.
003	Nom.	Relazione Ministro sull'amministrazione giustizia. Proposta di risoluzione n. 4, Li Gotti e altri, parti non precluse	257	256	092	017	147	129	RESP.

- Le Votazioni annullate e quelle in cui e' mancato il numero legale non sono riportate