Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 4

2ª COMMISSIONE PERMANENTE (Giustizia)

COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA ANGELINO ALFANO IN ORDINE AGLI EFFETTI DELL'INTRODUZIONE NELL'ORDINAMENTO DELL'ISTITUTO DELL'ESTINZIONE DEL PROCESSO PER VIOLAZIONE DEI TERMINI DI DURATA RAGIONEVOLE

102ª seduta: lunedì 30 novembre 2009

Presidenza del presidente BERSELLI

CG 0616

TIPOGRAFIA DEL SENATO (200)

I N D I C E

Comunicazioni del ministro della giustizia Angelino Alfano in ordine agli effetti dell'introduzione nell'ordinamento dell'istituto dell'estinzione del processo per violazione dei termini di durata ragionevole

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 12, 14 e *passim*
ALFANO, *ministro della giustizia* . . . . . 4, 13, 16 e *passim*
CASSON *(PD)* 13, 14
* CENTARO *(PdL)* 17
D'ALIA *(UDC-SVP-Aut)* 14
D'AMBROSIO *(PD)* 18
* LI GOTTI *(IdV)* . . . . . 15, 16, 17 e *passim*
MARITATI *(PD)* 14, 20
BARTOLOMEO . . . . . *Pag.* 9
* *BIRRITTERI* 6, 17

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Interviene, ai sensi dell'articolo 46, comma 3, del Regolamento il ministro della giustizia Alfano, accompagnato dal dottor Luigi Birritteri e dal dottor Fabio Bartolomeo.

I lavori hanno inizio alle ore 17,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del ministro della giustizia Angelino Alfano in ordine agli effetti dell'introduzione nell'ordinamento dell'istituto dell'estinzione del processo per violazione dei termini di durata ragionevole

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca le comunicazioni del ministro della giustizia Alfano in ordine agli effetti dell'introduzione nell'ordinamento dell'istituto dell'estinzione del processo per violazione dei termini di durata ragionevole.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e radiofonico e che la Presidenza ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Onorevole Ministro, la ringrazio per aver accolto il nostro invito a intervenire oggi pomeriggio in Commissione. Abbiamo ritenuto di ascoltare anzitutto le sue comunicazioni; più tardi, nell'ambito dell'indagine conoscitiva, ascolteremo il presidente Mancino, in rappresentanza del Consiglio superiore della magistratura, l'Associazione nazionale magistrati e il Consiglio nazionale forense in merito al disegno di legge n. 1880, che vede come primo firmatario il senatore Gasparri, definito giornalisticamente sul «processo breve», ma che in realtà reca il titolo: «Misure per la tutela del cittadino contro la durata indeterminata dei processi, in attuazione dell'articolo 111 della Costituzione e dell'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali».

Signor Ministro, il motivo per cui le abbiamo richiesto questo incontro è relativo ai dati di riferimento. Abbiamo letto sui giornali alcune sue dichiarazioni dalle quali emergerebbe che i processi interessati da questo provvedimento sarebbero pari all'1 per cento. L'Associazione nazionale magistrati invece ha ribattuto a questo dato percentuale indicando che il 50 per cento dei processi sarebbero interessati dal disegno di legge. In una conferenza stampa il presidente Mancino ha poi parlato di una forbice – se non ricordo male – di processi interessati che andrebbe dal 10 al 40 per cento. Poiché domani mattina la Commissione giustizia inizierà la discussione generale sul provvedimento, l'Ufficio di Presidenza ha ritenuto

(ma tutti hanno concordato sul punto) indispensabile avere qualche chiarimento su questi dati. Iniziare la discussione generale avendo le idee abbastanza confuse sui processi che possono essere interessati da questo provvedimento sarebbe stato per noi estremamente complicato; speriamo quindi di chiarirci le idee.

Signor Ministro, la ringrazio ancora per aver accolto il nostro invito e le cedo subito la parola.

ALFANO, *ministro della giustizia.* Signor Presidente, la ringrazio per l'occasione che mi dà per ribadire nel dettaglio esattamente i numeri che ho potuto offrire alla Camera dei deputati. Ho fornito questi numeri alla Camera quando, il 18 novembre scorso, ho risposto alle interrogazioni a risposta immediata dei deputati Ferrante e Di Pietro, che mi ponevano il tema dell'impatto nell'ambito del sistema della giustizia penale italiana del disegno di legge di cui sono primi firmatari i senatori Gasparri, Quagliariello e Bricolo.

Alla Camera ho ribadito la mia condivisione di principio su un disegno di legge che intende porre fine all'indeterminata durata del processo penale italiano e che intende altresì rispondere a dei canoni che non sono contenuti solamente nell'articolo 111 della nostra Costituzione, ma anche nell'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Si tratta di un disegno di legge che intende dire basta anche a quanto il nostro Paese ha dovuto patire in termini di legittima istanza di risarcimento del danno derivante dall'irragionevole lunghezza del processo in Italia da parte dei nostri concittadini.

Da questo punto di vista ribadisco in questa sede alcuni dati: il Ministero della giustizia ha pagato fino al 2009 150 milioni di euro di risarcimento derivante dalla cosiddetta legge Pinto; ha un debito per la legge Pinto ancora esistente fino al 2008 di 86 milioni di euro; per il solo anno 2009 abbiamo 31 milioni di debiti già contratti sempre in conseguenza della legge Pinto. Il totale ammonta a 267 milioni. Ciò mi serve per affermare la condivisione del Governo sullo spirito di questo disegno di legge che scandisce il tempo del processo italiano in tre fasi da due anni. Considerato che a tale periodo va aggiunto quello delle indagini, riteniamo che questo sia un tempo congruo perché un cittadino possa sapere se un tribunale della Repubblica lo considera innocente o colpevole e perché un consociato sappia appunto se quel cittadino è innocente o colpevole.

Mi è stato chiesto non solo di esprimere un giudizio relativo alla filosofia di fondo di questo disegno di legge, ma anche di formulare una valutazione relativa al funzionamento della giustizia penale in Italia e all'impatto di questo disegno di legge relativamente ai processi pendenti *sub specie* prescrizione, cioè relativamente al tema della prescrizione. Da questo punto di vista ho voluto sostenere – perché ne sono convinto – che è importante occuparsi del domani, ma è altrettanto importante sapere come funziona oggi la giustizia penale italiana. Per questo motivo mi limiterò in questa circostanza a fare due valutazioni, riservandomi in sede di replica di farne altre e affidando al dottor Birritteri, capo del Dipartimento del-

l'organizzazione giudiziaria, il compito di sviluppare una riflessione metodologica dal punto di vista del rapporto con gli uffici giudiziari e del funzionamento della giustizia penale in riferimento a questo aspetto, e al dottor Bartolomeo, direttore generale della statistica del Ministero, il compito di sviluppare pubblicamente il metodo statistico che ha orientato le cifre chiave che sto per ribadire.

Ho più volte utilizzato consapevolmente il verbo «ribadire» perché i numeri non sono cambiati con il passare delle settimane. In queste settimane abbiamo ribadito che vi è una valutazione sui procedimenti penali pendenti nel nostro Paese che ci porta a dire che il livello di impatto delle norme previste nel disegno di legge è dell'1 per cento. Tale valore si ottiene se si fa riferimento agli oltre 3.300.000 procedimenti penali pendenti nel nostro Paese (nel dettaglio si esprimeranno i dirigenti del Ministero). Questo è un dato che qui ribadisco. Stabilito che 3.300.000 sono i procedimenti penali pendenti, noi abbiamo dato la cifra percentuale dell'1 per cento che qui si intende ribadire. Se si fa il calcolo sulla fase dibattimentale di primo grado, che cambia il parametro in quanto non si fa riferimento agli oltre 3.300.000, ma ai 391.917 processi pendenti nella fase di primo grado, la percentuale è del 9,2 per cento. Queste sono le cifre chiave che ho detto e che ribadisco e che rappresentano la medesima entità numerica in valore assoluto che, in relazione ai due parametri (3.300.000 o 391.000), assume un valore percentuale pari all'1 o al 9 per cento.

Siccome occorre occuparsi dell'oggi, voglio nuovamente riferire a questa Commissione che nel quinquennio 2004-2008 nel nostro Paese si sono prescritti circa 850.000 processi, con una media di 170.000 processi all'anno e di 466 processi al giorno. Questa è la giustizia penale nel nostro Paese e dunque ci si renderà conto facilmente del fatto che, mentre si volge lo sguardo al domani, è molto importante occuparsi dell'oggi.

Vorrei concludere il mio intervento con una considerazione: questo in esame è un disegno di legge che sta suscitando notevoli polemiche di natura politica, assolutamente comprensibili dal punto di vista della fisiologia del dibattito politico. Il senso del cedere la parola al capo del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria e al direttore generale della statistica, che fa parte del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, è quello di far presente ai membri della Commissione che i numeri che offriamo loro non hanno un colore politico, ma la loro forza deriva dal fatto di essere cifre: essi hanno pertanto la forza della neutralità. Dunque mi auguro che la Commissione, che è preposta alla prima valutazione del disegno di legge, possa operare la giusta e necessaria distinzione tra il profilo politico della censurabilità o della condivisibilità di un disegno di legge e quello più squisitamente inerente all'impatto del disegno di legge sul sistema, che fa riferimento a numeri che, pur avendo chiavi di lettura che possono essere differenti, sono riconducibili al dato oggettivo delle cifre. Ecco perché mi auguro che, separando i due ambiti – quello politico e quello squisitamente numerico della valutazione dell'impatto – si possa giungere ad una considerazione, da parte della Commissione, di quello

che realmente produrrà questo disegno di legge nel sistema. Qualora venga approvato dal Parlamento, esso a nostro avviso avrà il merito di dare un termine certo alla durata del processo penale in Italia, di offrire dunque un termine certo ai nostri concittadini per sapere se sono innocenti o colpevoli e di diminuire drasticamente gli effetti della cosiddetta legge Pinto, che attribuisce ai nostri concittadini il sacrosanto diritto di chiedere allo Stato un risarcimento del danno quando il processo penale ha una durata irragionevole.

BIRRITTERI. Il ministro Alfano, subito dopo la mia nomina a capo del Dipartimento, mi ha specificamente incaricato di sistemare i profili di rilevazione statistica del Ministero, perché molto spesso si disponeva di dati incompleti, imprecisi e poco adatti all'analisi specifica. Per fare questo ha inteso nominare alla direzione generale della statistica, per la prima volta nella storia del nostro Ministero, uno statistico anziché un magistrato. Questa circostanza, da me ovviamente subito apprezzata, si è rivelata decisiva nella stima statistica – così complessa e difficile – che abbiamo compiuto, proprio perché «l'uomo dei numeri» ha potuto offrire la sua collaborazione, sotto la guida del capo del Dipartimento, che ha messo a disposizione il *know how* del magistrato, che porto con me da quasi un quarto di secolo.

Affinché i membri della Commissione ne prendano contezza, vorrei inoltre aggiungere che, quando si parla della cosiddetta legge Pinto, oltre a far riferimento ai costi che la giustizia sopporta per il risarcimento, bisogna tenere conto del *trend* di crescita del contenzioso, che marcia al ritmo del 41 per cento l'anno. Ogni anno, dunque, assumiamo un rischio legato alla legge Pinto che cresce del 41 per cento. Cito a memoria gli ultimi due dati: nel 2007 avevamo circa 20.000 processi, che nel 2008 sono diventati circa 28.000.

Ci siamo dunque trovati a valutare l'impatto del disegno di legge n. 1880: a tal proposito bisogna tener presente in modo assolutamente chiaro che un conto è la valutazione di impatto – che è l'unica valutazione seria che si può compiere – un altro conto sono le tante valutazioni sul rischio che si possono fare e che sono totalmente diverse. Una valutazione di impatto è necessariamente cristallizzata: la legge colpisce infatti un certo numero di processi in termini di disciplina transitoria. È invece diverso se si cominciano ad allargare le maglie, chiedendosi – posto che la legge colpisce i processi che pendono da oltre due anni – come si fa a dire che si riusciranno a finire i processi che pendono da tre o da quattro anni. Se si sposta la valutazione, essa diventa imprecisa e di mero rischio, una valutazione che non tiene conto di un dato essenziale, ovvero del miglioramento che questa riforma apporta al rendimento della giustizia. Se si sottraggono dei processi all'impatto, ovviamente ci si augura che i giudici e i pubblici ministeri si dedichino a quelli che rimangono, abbattendo necessariamente e fisiologicamente la percentuale di pendenza.

Fatta questa premessa, debbo far presente che non abbiamo lavorato a campione, ma sui dati relativi a 165 tribunali e a 220 sezioni distaccate.

Ci sono altri dati, forniti legittimamente dall'Associazione nazionale magistrati e dal Consiglio superiore della magistratura, con cui collaboriamo: a tal proposito, proprio l'altro ieri è stata svolta l'audizione mia e del direttore generale della statistica. Nell'ottica di avere numeri comuni, su mandato del Ministro, abbiamo infatti subito offerto la nostra collaborazione al Consiglio superiore della magistratura, che l'ha accettata con entusiasmo, proprio perché siamo solo noi attualmente a possedere i dati di maggiore significanza. Chiamare il tribunale di Torino, quello di Palermo o quello di Mistretta non porta ad avere un dato rappresentativo dell'impatto del provvedimento sui tribunali d'Italia. Bisogna sapere infatti che la geografia giudiziaria italiana si distingue in tre grandi settori. Il primo è rappresentato dalle aree metropolitane, dai grandi tribunali come Roma, Milano, Napoli, Torino e Genova, che gestiscono buona parte del contenzioso italiano. Ci sono poi 65 «tribunalini», che rappresentano quasi un terzo dei tribunali italiani e che sono entità minuscole, talvolta composte solo da sei magistrati, che però gestiscono il 33 per cento del contenzioso generale. C'è infine una parte centrale di tribunali di medie dimensioni, a loro volta distinti in ulteriori sottogruppi, a secondo che siano al di sopra o al di sotto degli 80 e dei 40 giudici. Per poter essere efficiente un campione rappresentativo di questa realtà presuppone, come insegna la scienza statistica, uno studio di campionatura: credo che su questo si intratterrà anche il dottor Bartolomeo.

Detto questo, per fornire i dati richiesti dal nostro Ministro per la risposta ad una specifica domanda posta nel corso di un *question time*, noi abbiamo utilizzato tutti gli strumenti che avevamo, interconnettendo i dati relativi – lo ribadisco – ai 165 tribunali con le relative sezioni distaccate nelle quali si articola geograficamente il sistema giudiziario italiano. Tali dati, però, erano riferiti alle pendenze senza specificare la tipologia del reato.

Inoltre, dovevamo determinare l'impatto concreto di questo tipo di legislazione guardando alla normativa attuale e considerando la complessità di un disegno di legge come il n. 1880, che prevede impatti diversi a seconda che gli imputati siano incensurati o meno e che prevede un catalogo di reati molto variegato nel quale abbiamo due maglie di eccezioni: la prima, più generale, prevede l'inapplicabilità della nuova normativa per i reati puniti con pene superiori ai 10 anni, mentre la seconda prevede un catalogo di eccezioni anche per reati meno gravi. Comunque siamo attrezzati anche per valutare il procedere della normativa nel corso dei lavori parlamentari: infatti, nell'ipotesi che venga apportata una qualche modifica, saremo pronti, così come lo siamo stati finora, a fornire i dati che il nostro Ministro ci richiederà per metterli a disposizione del Parlamento. In pratica siamo in grado di eseguire uno studio statistico *in progress*.

In relazione a questo, abbiamo interconnesso i dati statistici che derivano da un sistema informatico, il REGE, che presenta però delle criticità, delle deficienze, perché molto spesso la base del dato del registro generale, dalla procura al dibattimento e così via, può risultare «sporca». Non tutti i tribunali, infatti, scrivono con tempestività e non tutti tribunali

lo fanno utilizzando una stessa griglia di lavoro. Noi stiamo lavorando su questo in quanto, su mandato specifico del Ministro, stiamo investendo sulla possibilità di attivare un circuito di apprensione del dato attraverso il sistema del *datawarehouse*, estraendo cioè il dato direttamente dal sistema e attrezzandoci, d'intesa con la DGSIA, in modo tale da avere i dati più puliti possibili. Ricordo però che, in statistica, su un *plafond* composto da milioni di processi, la percentuale di errore ovviamente è sempre concreta.

Detto questo, abbiamo interfacciato i nostri dati con quelli del casellario giudiziale che, con una certa precisione, ci sa dire chi sono e quanti sono gli imputati condannati per la prima volta, quindi gli incensurati, e quanti sono invece i recidivi. Abbiamo scoperto che il rapporto tra incesurati e recidivi è 45 a 65. Abbiamo quindi applicato questo rapporto alla valutazione successiva, ottenendo una prima scrematura, alla quale è seguita un'ulteriore scrematura del 30 per cento rispetto ai dibattimenti che possono essere colpiti da questa norma.

Un'altra questione estremamente importante riguarda il fatto che la maggior parte dei procedimenti che verranno colpiti pende nel giudizio di primo grado dinanzi ai giudici monocratici. Il rapporto tra procedimenti monocratici e procedimenti collegiali – che sono ovviamente quelli per i reati di maggiore gravità – è di 370.000 a 20.000. Dunque, siccome la nuova normativa sarà applicabile solo nei casi di reati per i quali siano previste pene inferiori ai dieci anni, è lecito pensare che la maggior parte dei procedimenti che verranno colpiti da questa normativa saranno monocratici.

È stato necessario, inoltre, stabilire un rapporto tra l'enorme mole dei processi che comunque si prescrivono, che vi ha appena descritto l'onorevole Ministro, e una proiezione statistica rispetto a quanti di questi processi che impattano sarebbero comunque destinati alla prescrizione. Su questo stiamo lavorando alacremente ma il dato non è ancora disponibile. Aggiungiamo che vi è un ulteriore *plafond* che anche se non incaglia nelle maglie della prescrizione rischia di incagliare in una pena mai eseguita perché ancora coperta dall'indulto, il provvedimento di condono che, dal mese di maggio del 2006, si applica per tutti i reati.

Questo è il complesso delle valutazioni che abbiamo dovuto fare per ottenere una cifra che, già in prima approssimazione, è molto simile a quella indicata dal Consiglio superiore della magistratura che parlava di una forchetta tra il 10 e il 40 per cento. Il Ministro vi ha già spiegato che, relativamente al dibattimento di primo grado, secondo i nostri conti, il provvedimento riguarda circa il 9 per cento dei procedimenti ma basta spostare un solo reato dall'elenco per determinare un impatto di tipo diverso. I numeri che abbiamo fornito sono, su mandato specifico del Ministro, cifre secche. Mi assumo la responsabilità di tali numeri perché ho ricevuto dal mio Ministro il mandato specifico di fornire numeri né bianchi né neri ma cifre e basta ed è su questo che abbiamo lavorato.

Ovviamente, la cifra relativa all'impatto del provvedimento è pur sempre una stima ma – ripeto e concludo – il direttore generale della sta-

tistica finalmente è uno statistico. A lui, proprio nei giorni scorsi, abbiamo immediatamente dato l'incarico di provvedere ad un'indagine a campione, ovviamente diversa da quella che è stata fatta fino ad ora. Il campione deve essere rappresentativo e l'indagine deve essere svolta su una scheda statistica specifica che indichi tutte le ipotesi normative di applicabilità e inapplicabilità. Grazie a questo lavoro, ben prima che inizi il percorso parlamentare vero e proprio di questo disegno di legge, saremo in grado di offrire una valutazione dell'impatto della nuova normativa addirittura tribunale per tribunale. Sapete che questo dato non è omogeneo. È noto a tutti che ci sono dei tribunali che funzionano meglio di altri. Noi abbiamo messo in campo un intero settore, le *best practices* e il CAF, per capire quanto questo dipenda da carenza di organico e quanto, a parità di condizioni, dall'abilità del dirigente e dalla sua capacità di coordinare i giudici e il personale verso una buona resa del servizio.

BARTOLOMEO. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, scusate se nel mio intervento mostrerò qualche esitazione nella voce ma ovviamente, da puro statistico, tutto nella vita mi sarei potuto immaginare tranne che di trovarmi in Commissione giustizia a svolgere una relazione di questo tipo. Gli esempi essenziali sono stati introdotti dal Ministro e dal presidente del Dipartimento di organizzazione giudiziale. Io mi limiterò a illustrare il percorso strettamente statistico e numerico della valutazione effettuata e cercherò anche di essere abbastanza sintetico. Ovviamente tutti i dati sono disponibili, nonostante in questo documento sia riportata solo una sintesi a causa dell'enorme mole di dati che riceviamo da tutti gli uffici.

Quando viene fatta un'indagine scientifica bisogna avere ben chiaro quale è l'obiettivo ed entro quali confini bisogna muoversi. I confini, relativamente a questa indagine, erano quelli dell'interrogazione parlamentare che è stata posta al Ministro. In quella interrogazione, infatti, i confini erano definiti molto chiaramente: l'ambito era quello del processo penale e l'interrogazione specificava che bisognava escludere, come dice la legge, i reati per i quali è prevista una pena superiore ai dieci anni. Si richiedeva, dunque, quale sarebbe l'impatto di questa legge al momento della sua entrata in vigore, quindi si tratta di un evento istantaneo che deve misurare a quella data tutti i processi colpiti e deve riferirsi all'ambito dei processi dibattimentali di primo grado, un'altra delimitazione di ambito. Infine – elemento molto importante per uno statistico – si chiede la certezza di estinzione. Desidero fare un esempio: i procedimenti che hanno un'anzianità di un anno e dieci mesi – che quindi sarebbero prossimi all'estinzione – a me non danno un elemento di certezza perché potrebbero estinguersi nell'arco di due mesi. Per lo statistico questa è una regola. L'interrogazione chiedeva di individuare esattamente quei procedimenti che, ad una certa data, risultavano già estinti o soggetti ad estinzione anticipata.

Il metodo che abbiamo utilizzato, richiamato nella stessa interrogazione ma anche per la natura del problema sotto indagine, è un procedi-

mento per esclusioni successive. Si parte dalla massa dei procedimenti della giustizia italiana e si seleziona la parte che riguarda il processo penale. Si suddividono poi, nell'area penale, i procedimenti per escludere quelli degli uffici requirenti, che sono in fase di indagine e non in fase dibattimentale, e infine si escludono anche quelli dei gradi successivi al primo che non erano oggetto dell'interrogazione.

Una volta fatta questa prima importante scrematura, la seconda parte dell'analisi va svolta sulla durata. Si tratta quindi di andare a vedere l'anzianità di tutti i procedimenti in fase di dibattimento per togliere quelli che sono all'interno di una tempistica tale da consentirne la lavorazione, il completamento e la definizione entro i due anni. All'interno di quei procedimenti su cui ci sarà la possibilità di estinzione anticipata – vedete come andiamo scremando – occorre fare una ulteriore ripartizione tra imputati che si presume essere incensurati e infine, all'interno di questa ulteriore fetta che abbiamo scorporato, l'ultima valutazione riguarda l'esclusione dei reati con pena edittale superiore ai dieci anni. Questo è l'indice del mio documento ed è quello del metodo statistico utilizzato.

Abbiamo dati riguardanti tutto il territorio nazionale, ma su questo non mi soffermo molto perché il presidente Birritteri e il Ministro ne hanno parlato; vorrei soltanto fare una nota di tipo organizzativo. È vero che la giustizia ha qualche carenza di strumenti, ma grazie al lavoro di tante persone che li inviano anche via fax scritti a mano, abbiamo una mole veramente impressionante di dati, provenienti da oltre 1.700 uffici, che vengono raccolti e analizzati. Pertanto, la base di dati su cui ci muoviamo è molto ampia; gli strumenti sono quelli che sono, ma i dati sono veramente numerosi. La metodologia applicata dagli uffici statistici del Ministero è stata quella di usare in primo luogo i dati provenienti da tutto il territorio nazionale; per dirvi di quali informazioni disponiamo procederò secondo l'ordine metodologico che ho seguito.

I procedimenti pendenti di area penale (anche se sembra banale, occorre chiarire che tutti i nostri dati distinguono le due aree) sono raccolti dagli oltre 1.700 uffici, distinti per tipo di ufficio e grado del giudizio; pertanto, la richiesta dell'interrogazione, che peraltro risponde al disegno di legge, di individuare il dibattimento di primo grado rimanda ad un'analisi che riusciamo a fare con certezza. La durata superiore ai due anni è un'informazione che tutti gli uffici ci comunicano e che abbiamo disponibile – vi mostrerò degli esempi – da 165 tribunali e 220 sezioni distaccate. Viene effettuata proprio una suddivisione in merito all'arco di durata, distinguendo se i processi vengono esauriti in sei mesi, in un anno, in un anno e mezzo, in due anni o oltre i due anni.

Per quanto riguarda la distinzione tra imputati incensurati e recidivi, abbiamo preso dal casellario giudiziario un dato riguardante un triennio e vi farò vedere quanto è costante e quindi affidabile. Come il Ministro con onestà intellettuale ha detto già in sede di risposta al *question time*, la stima, dati i procedimenti pendenti, sulla percentuale dei reati che hanno una determinata pena edittale (quindi la parte quantitativa e non qualitativa dei reati, perché evidentemente su quello abbiamo certezza) è l'unico

dato di cui effettivamente non abbiamo una distribuzione e non credo lo abbia nessuno. È stata quindi fatta una stima utilizzando un lavoro dell'ISTAT, che però, devo dire con molta onestà, è da prendere con le pinze; da questa analisi tuttavia vedremo l'aspetto statistico e numerico cui si è accennato.

Partendo dal denominatore, i procedimenti pendenti al 31 dicembre 2008 sono 3.335.831, di cui 391.917 sono al dibattimento di primo grado. Devo chiarire che non ho il dato definitivo perché lo stiamo completando in questi giorni, ma non si discosta molto da questo numero perché i pendenti sono abbastanza costanti negli anni. Ho voluto fare anche un esercizio che vi mostrerò rapidamente perché in realtà i tecnici del Ministero e i magistrati mi dicono che i riti abbreviati al giudice dell'udienza preliminare (GUP) rappresentano comunque un primo grado.

Nel documento che ho portato sono illustrate le prime due caratteristiche, la distinzione tra civile e penale e il nucleo di procedimenti di primo grado. Non vi ho portato tutti i dati di cui disponiamo, perché avrei dovuto portare una documentazione eccessiva, tuttavia questo è il tipo di informazioni di cui disponiamo.

Partendo in ordine alfabetico dal tribunale del distretto di corte d'appello di Ancona e Ascoli Piceno, c'è una distribuzione dei procedimenti per ogni tribunale o sezione distaccata ed effettivamente si riscontra una certa variabilità: ad Ancona il 75 per cento dei processi viene esaurito in sei mesi e non in due anni, ma ad Ascoli Piceno il 35 per cento dei processi viene esaurito in oltre i due anni. Ho portato anche altri esempi, come Torino, di cui si è parlato in questi giorni: Torino è una realtà particolarmente efficiente, mentre Biella può mostrare un dato di procedimenti esauriti oltre i due anni del 29 per cento. Se andiamo a vedere la città di Torino risulta che il 77 per cento dei procedimenti viene esaurito in sei mesi e soltanto il due per cento oltre i due anni; quindi, lo ripeto, Torino ci risulta essere un tribunale particolarmente efficiente.

L'onestà dello statistico consiste anche nel farvi vedere, prendendola a campione, qualche realtà che non è così positiva; anche su questo purtroppo abbiamo due Italie a due velocità. Ho preso in considerazione alcune realtà che sono apparse sui giornali perché presentano veramente grossi problemi: ad esempio, a Civitavecchia il 49 per cento dei procedimenti viene esaurito oltre i due anni; ad Enna addirittura il 65 per cento. C'è quindi una certa variabilità; è vero che c'è una forbice tra i tribunali, ma il dato nazionale è unico ed è certo. Su tutta la scala nazionale il rito monocratico, che è quello che conta per il 95 per cento dei processi, esaurisce il 45 per cento dei procedimenti (quasi la metà) in sei mesi e lascia oltre i due anni soltanto il 17 per cento. Questo dato è fondamentale perché segna veramente i confini numerici della nostra indagine.

È importante notare, come è stata fatto con una obiezione, che bisogna fare attenzione al fatto che talvolta in taluni tribunali la presa in carico è successiva all'atto del pubblico ministero con cui viene assunta la qualità di imputato. Pertanto, non avendo un dato certo su queste tempistiche perché solo alcuni tribunali hanno questa abitudine, da statistico in-

troduco un fattore correttivo che non è neanche tanto piccolo. Ho quindi preso in considerazione questo 18 per cento dei processi che durano oltre due anni (unendo rito monocratico e collegiale) e gli ho apposto un fattore correttivo cautelativo del 33 per cento, che ne aumenta l'impatto, ma almeno dà tranquillità rispetto a quel rischio, quindi porto il 18 per cento al 24 per cento. Pertanto, cominciando a tirare delle somme, su 391.917 processi al dibattimento, come detto dal Ministro in risposta al *question time*, il 24 per cento, cioè circa 94.000, sono quelli che ci risultano durare più di due anni e questa è veramente la sezione massima di processi su cui si può ragionare.

Ho fatto anche un esercizio per capire le sensitività. Se anche qualcuno ha fatto un'indagine senza effettuare le esclusioni successive, che invece vanno compiute sul tipo reato e sulla inapplicabilità ai recidivi, e utilizzasse 100.000 come dato di rischio, come ha detto il Ministro, va rilevato che 100.000 è il 3 per cento di 3,3 milioni. Questi sono gli ordini di grandezza: anche se viene utilizzato il numero massimo che ci risulta, stiamo parlando del 3 per cento. Sulla stampa si è un po' giocato sulle percentuali e non sui valori assoluti, ma in questo caso bisogna avere in mente quale è il denominatore. Scusate se riporto delle impressioni dalla stampa, ma vorrei precisare che se l'1 per cento è la quantità di procedimenti impattati dal disegno di legge e il 99 per cento va bene, in questa sede stiamo dicendo che il 20 per cento sono i procedimenti che durano più di due anni ed arriviamo all'1 per cento con le esclusioni successive, rapportandole ai 3,3 milioni.

Vi ho già anticipato gli altri dati. Secondo le informazioni del casellario giudiziario, partendo da quei 94.000, dobbiamo cominciare a considerare che soltanto il 55 per cento si riferisce agli incensurati; inoltre, l'altro dato assolutamente preliminare è che il 30 per cento dovrebbe riferirsi a reati più gravi e quindi ad un'ulteriore scrematura. Ecco l'esercizio numerico. Una volta che vi ho dato tutti gli strumenti e il metodo utilizzato, vi mostro il calcolo: 391.917 procedimenti al dibattimento; il 24 per cento dura più di due anni; di questo 24 per cento il 55 per cento è a carico di incensurati; di questi verosimilmente il 30 per cento è sotto processo per reati talmente gravi che non potrà beneficiare dell'estinzione anticipata. Arriviamo a 36.213 che, come detto dal Ministro in apertura, è l'1,08 per cento dei 3,3 milioni e lo stesso numero, lo stesso valore assoluto, è il 9,24 per cento dei 391.917.

Un altro compito tipico dello statistico è fare delle analisi di sensitività. Preciso quindi che se anche volessimo mettere dentro i riti abbreviati, perché essi stessi costituiscono un primo grado del giudizio, la scala sarebbe più o meno la stessa: il denominatore iniziale parte da 500.000 e non da 391.000 e arriviamo ad un dato di 40.337, che comunque ricade sempre intorno all'1 per cento, come detto dal Ministro nella sua risposta al *question time*. Ho concluso.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Alfano, il dottor Birritteri e il dottor Bartolomeo per la loro esposizione.

CASSON *(PD)*. Signor Presidente, affronto rapidamente i due aspetti che sono stati indicati dal Ministro nel suo intervento, quindi l'impatto e la filosofia del provvedimento.

Per quanto riguarda l'impatto, chiedo se, alla fine della seduta, avremo a disposizione questo studio.

ALFANO, *ministro della giustizia*. Certamente e anche in versione informatica.

CASSON *(PD)*. Bene, perché il metodo statistico e i principi indicati non sono stati, peraltro per ovvie ragioni, approfonditi in maniera adeguata. Quindi dovrà essere fatta una valutazione sulla metodologia statistica per studiare i numeri e dare indicazioni anche più precise. In particolare, qual è la data presa come punto di riferimento per il calcolo?

Poi, vorrei fare una domanda sugli incensurati. È stata fatta una valutazione in ordine al fatto che negli uffici giudiziari, nel casellario in particolare, le sentenze passate in giudicato vengono registrate con ritardi notevoli o notevolissimi, anche di anni? Credo che nell'impatto bisognerà considerare anche questo dato.

Passo alla filosofia del provvedimento. Questa filosofia per così dire economicistica, così come indicato, mi lascia abbastanza allibito, nel senso che invece di immettere soldi per la giustizia mi sembra si vogliano recuperare soldi dalla giustizia, non si sa poi per fare cosa, visto che alla macchina della giustizia non tornano. Ritengo quindi sia il contrario di quello che dovrebbe essere fatto. A questo proposito, ripropongo nuovamente un tema che poniamo all'attenzione da oltre sette mesi, sia in Commissione giustizia sia in Aula, e che riguarda gli aspetti economici e finanziari della macchina della giustizia, cioè il Fondo unico giustizia. Continuiamo e continueremo sempre, fino a quando non riusciremo ad avere una risposta, a chiedere al Ministro della giustizia e ai suoi Sottosegretari se questo Fondo unico per la giustizia esista davvero, visto che se ne parla tanto in televisione e sui giornali, ma per niente in Commissione e in Parlamento, cosa ci sia dentro, come funzioni, come venga implementato ed utilizzato. Genericamente il Sottosegretario ci dice che in una settimana ci risponderanno; siamo in attesa da sette mesi che passi questa settimana per sapere se questi fondi a favore della giustizia ci siano davvero. Ricordo come nell'ultima legge finanziaria, appena approvata dal Senato e all'esame della Camera dei deputati, sia stato previsto che le somme confiscate e quant'altro, che dovrebbero finire nel Fondo unico giustizia, passino prima nel grande calderone del ministro Tremonti, quindi con dispersione di quanto dovrebbe essere riservato alla macchina della giustizia.

Ultima questione per il Ministro. Sono stati valutati, visto che si parlava di filosofia del provvedimento, i profili di costituzionalità di questo disegno di legge? A me, per alcuni aspetti, ma lo approfondiremo nel corso della discussione generale e non in questa sede, sembra vi siano profili palesi di incostituzionalità. Chiedo, visto che non è stato fatto alcun

cenno sull'argomento, se il Ministro abbia considerato anche questi aspetti.

PRESIDENTE. La preghiera ai colleghi è di restare al tema per il quale abbiamo disposto questa audizione.

CASSON *(PD)*. Ma il Ministro ha parlato di filosofia.

PRESIDENTE. Ma del Fondo giustizia ne abbiamo parlato in altre occasioni e ne riparleremo. Obiettivamente non è questa la sede.

D'ALIA *(UDC-SVP-Aut)*. Signor Ministro, ci avete illustrato una serie di dati che peraltro già conoscevamo a seguito del *question time* alla Camera. È comunque stato utile capire come siete arrivati a queste conclusioni.

La mia domanda riguarda una questione relativa alla legge n. 89 del 2001, cosiddetta legge Pinto. In relazione all'analisi di impatto, avete una ipotesi di quantificazione dell'esposizione eventuale dello Stato, con riferimento all'articolo 1, quindi ai giudizi irragionevoli civili, amministrativi e contabili? Quanto alla definizione di un tempo certo, come presupposto per determinare quando un processo civile, amministrativo o contabile – lasciamo stare il penale – è irragionevole, che poi è il presupposto per la quantificazione e la liquidazione della equa riparazione e quant'altro, avete fatto una stima con riferimento ai processi pendenti che possono portare un ampliamento dell'esposizione dello Stato rispetto alle parti che dovessero farne richiesta?

La seconda questione che volevo affrontare, anche se credo che avremo degli elementi specifici nel corso dell'esame del provvedimento, riguarda la disomogeneità dei dati tra tribunali. Vi sono delle eccellenze, per le quali la maggior parte dei giudizi di primo grado si conclude nei due anni, quindi non cadranno sotto la mannaia dell'articolo 2, ma vi sono anche tribunali che hanno una mole di arretrato molto consistente e che verosimilmente subiranno, in proporzione superiore rispetto alla media, la sanzione dell'estinzione del processo penale. Vorrei pertanto sapere quali sono le realtà che certamente saranno esposte all'applicazione integrale anche della norma transitoria e quali sono quelle che non lo saranno potrebbe essere utile. Spero sia possibile avere i relativi dati.

MARITATI *(PD)*. Buonasera signor Ministro, mi compiaccio con lei perché questa sera è arrivato attrezzato dal punto di vista delle professionalità di cui il Ministero dispone e quindi ho avuto informazioni di alto livello. Dico però, con molta sincerità, che sulla questione dei numeri non mi lascio irretire, perché se i processi da cestinare dovessero essere 100.000 o 1 milione, per me il provvedimento sarebbe parimenti dannoso per il Paese.

Non capisco le ragioni per cui ci sia tale contrasto tra i numeri. Credo ci sia un errore d'impostazione. Ho voluto fare questa premessa

alla mia prima domanda: ritiene che una volta varato questo provvedimento, qualunque sarà il numero dei processi cestinati, il cittadino sarà tutelato rispetto alla durata dei processi? Varata cioè questa legge, e cestinati un certo numero di procedimenti, dal giorno dopo il cittadino italiano avrà un processo più rapido? I processi si svolgeranno tutti entro i termini che voi stabilite per legge? Se così fosse, io dovrei dedurre che fino ad oggi abbiamo parlato di nulla: abbiamo parlato di un incidente di percorso (cioè di un intasamento dei tribunali e delle procure dovuto a un fattore eccezionale), per cui, tolto il *surplus*, tutto funziona bene. Non è vero invece che l'arretrato e il sovraccarico presso i tribunali sono determinati da carenze strutturali, da incoerenze, da norme che devono essere modificate e da interventi sulla struttura organizzativa?

Io non elenco quali interventi andrebbero fatti, perché li abbiamo già elencati e riproposti con disegni di legge che il Governo e la maggioranza conoscono bene. All'inizio dei lavori di questa Commissione abbiamo prospettato e offerto la possibilità di lavorare insieme, anche sulla base di questo provvedimento che, almeno sul piano della dichiarazione, ha un obiettivo che noi condividiamo profondamente, ossia la riduzione dei tempi del processo. Abbiamo offerto di lavorare insieme fondendo due momenti: l'uno è quello dell'intento – perché tale può essere definito seriamente – di ridurre i tempi del processo e l'altro è il varo di provvedimenti che, eliminando le cause reali delle lungaggini processuali, possano finalmente tutelare, come giustamente il presidente Berselli ha sostenuto, non il disegno di legge sui processi brevi, bensì il cittadino contro la durata del processo. La domanda che intendo porle, signor Ministro, è pertanto la seguente: lei ritiene che con questo provvedimento tutelerete l'interesse primario del cittadino o sarà invece necessario e indispensabile adottare altri provvedimenti che eliminino le cause vere del ritardo dei processi? E perché non si accetta questa collaborazione tanto declamata che noi offriamo per risolvere seriamente il problema?

Vorrei infine sapere la ragione della precedenza accordata al settore penale. Perché volete tutelare il cittadino italiano soltanto sul piano del penale e non su quello del civile che rappresenta, come ben noto, la parte più drammatica per il nostro Paese, anche rispetto alle implicazioni dell'incidenza della criminalità organizzata (che sappiamo, appunto, incidere molto più sul piano del civile che non su quello del penale)? Mi riferisco a tutto ciò che accade sul piano delle imprese, dei non investimenti e della presenza nel Mezzogiorno. Non ho il tempo per esplicitare bene questo concetto, ma lei, signor Ministro, mi segue perfettamente perché conosce forse meglio di me questo sfondo e questa situazione complessiva del nostro Paese. La domanda è quindi: perché concentrare l'intervento solo sul settore penale e con tanta velocità? Se dobbiamo tutelare il cittadino, allora è il caso di farlo complessivamente e soprattutto nel civile, oppure partendo dal civile per poi arrivare al penale.

LI GOTTI *(IdV)*. Ringrazio per i dati che ci sono stati forniti, posto peraltro che è questa la materia che dovevamo acquisire e poter eventual-

mente valutare. Se non ho male inteso, il dato per me altamente positivo è rappresentato dal fatto che l'83 per cento dei processi penali viene definito entro i due anni. Noi abbiamo quindi un processo che funziona.

ALFANO, *ministro della giustizia*. Il processo monocratico di primo grado.

LI GOTTI *(IdV)*. Quindi la maggior parte, in quanto stiamo parlando del processo monocratico. Quanto ai processi con rito alternativo, l'80 per cento si definisce entro un anno. Apprendiamo pertanto che l'Italia è un Paese dove la giustizia funziona e mi sembra che forse stiamo gridando «al lupo al lupo» senza ragione. Probabilmente, con qualche altro accorgimento potremmo raggiungere la percentuale del 100 per cento nella definizione entro i due anni dei processi. Siamo già alla percentuale dell'83 per cento con una macchina in affanno; migliorandola un po' potremmo ottenere un risultato ottimale. Parto quindi da questo dato per me estremamente positivo.

L'altro dato che si contrappone a questo è che il provvedimento in esame produce – se non erro – l'estinzione di circa il 10 per cento dei processi: il 10 per cento dei processi verrebbe coinvolto, come numero detarato. Quindi quando si parlava dell'1 per cento non ci si riferiva ai processi.

PRESIDENTE. Ci si riferiva ai 3 milioni e mezzo.

LI GOTTI *(IdV)*. Non sono i processi. Noi stiamo parlando dei processi, perché nella risposta data alla Camera dei deputati si è fatto riferimento ai processi.

ALFANO, *ministro della giustizia*. Io ho parlato di procedimenti.

LI GOTTI *(IdV)*. Signor Ministro, le leggo quello che lei ha dichiarato: «All'esito delle concrete modalità di applicazione dell'istituto della prescrizione del processo, nella forma oggi presentata al Senato, i procedimenti che si prescriveranno saranno contenuti in una percentuale collocata intorno all'1 per cento».

ALFANO, *ministro della giustizia*. Appunto, parlavo di procedimenti.

LI GOTTI *(IdV)*. No, parlava dei processi.

ALFANO, *ministro della giustizia*. No, dei procedimenti. L'ha appena letto.

LI GOTTI *(IdV)*. Scusate, non è che dobbiamo fare la lezione di italiano, però io leggo che all'esito delle concrete modalità di applicazione dell'istituto della prescrizione del processo, nella forma oggi presentata

al Senato, i procedimenti che si prescriveranno saranno contenuti in una percentuale collocata intorno all'1 per cento.

ALFANO, *ministro della giustizia*. Appunto, procedimenti.

LI GOTTI *(IdV)*. Ma stiamo mettendo insieme due dati non omogenei. Allora i processi sono il 10 per cento, è chiaro. Sono esattamente il 9,24 per cento.

CENTARO *(PdL)*. I processi di primo grado.

LI GOTTI *(IdV)*. È il primo grado quello che noi stiamo esaminando. Allora intendiamoci: stiamo parlando dei processi che iniziano con la formalizzazione dell'accusa (ai sensi dell'articolo 405 del codice di procedura penale) e terminano con l'emissione della sentenza. La fase è questa. Il dato è del 9,24 per cento, detarato da tutti gli altri dati, il che significa che sono circa 40.000 i processi che vengono interessati.

BIRRITTERI. Sono 36.000.

LI GOTTI *(IdV)*. Quindi i processi che attualmente pendono in primo grado che vengono colpiti sono da 36.000 a 39.000.

PRESIDENTE. Su 391.000.

LI GOTTI *(IdV)*. Stiamo parlando dei processi. Non dobbiamo commentare i dati, li valuteremo in seguito in Commissione.

Ricollegandomi alla domanda fatta dal collega D'Alia, vorrei sapere se, nel momento in cui viene introdotta questa prescrizione per fase e tenuto conto che da questo primo dato risulta che i processi che verrebbero colpiti dalla prescrizione sono da 36.000 a 39.000, avete valutato l'incidenza dal punto di vista economico, oltre che numerico, di processi che possono essere incardinati in applicazione della cosiddetta legge Pinto (nel momento in cui – ripeto – sono 39.000 i processi che vengono colpiti). Il dato allarmante, contenuto anche nella relazione, è infatti che quest'anno noi toccheremo la cifra rilevante di 34.000 processi per la cosiddetta legge Pinto, che ci portano a un'esposizione per il 2009 di 27 milioni di euro. Che incidenza economica e numerica potrà avere su questi numeri la morte per estinzione del processo di almeno 36.000 processi penali, nel numero ovviamente che potrà interessare ai ricorrenti in base alla legge Pinto, tradotta in cause civili per durata irragionevole del processo? I processi che muoiono per irragionevole durata sono infatti 36.000 o 39.000 e quindi vorrei conoscere la conseguenza di natura economica e numerica sul sistema dei processi penali.

Vorrei sapere se avete fatto il medesimo studio sull'automatismo collegato alla durata, sempre di due anni per fase, per i processi civili e quindi se il numero di processi che superano i due anni per fase si tra-

sforma automaticamente (non tutti, ma un'alta percentuale e se questa percentuale l'avete valutata) in ricorsi per applicazione dell'indennizzo per l'irragionevole durata del processo. Questo dato esponenziale allarmante di 34.000 procedimenti nel corrente anno derivanti dall'applicazione della legge Pinto potrebbe aumentare fino a 80.000 o 90.000, considerando i due dati. Vorrei sapere se è stata fatta questa valutazione.

PRESIDENTE. La domanda è chiara.

LI GOTTI *(IdV).* Mi pare che la domanda sia chiara. Il dato quindi è statistico, numerico ed economico. Noi dobbiamo preoccuparci anche di quest'aspetto, anche perché i colleghi che hanno presentato questo disegno di legge basavano questa necessità d'intervento anche sulle conseguenze economiche che l'irragionevole durata produceva e sull'incidenza numerica del peso per il sistema giustizia, come è scritto nella relazione. Quindi vorrei sapere quale incidenza può avere questo dato corretto da quello che si ricava dall'indicazione per legge della durata ragionevole, che è il presupposto di applicazione della legge Pinto.

D'AMBROSIO *(PD).* Poiché abbiamo parlato di statistiche e di necessità di approvare questa legge per portare un risparmio notevole allo Stato in tema di risarcimento di danni per la legge Pinto, quello che mi interessava sapere dal dottor Bartolomeo, che si occupa di statistica, ma anche dal dottor Birritteri, è se di queste somme pagate per la legge Pinto abbiamo un dettaglio preciso di quanto è stato pagato di risarcimento di danno per i processi amministrativi, per i processi civili e per i processi penali. Lo chiedo per una ragione ben precisa: il signor Ministro ha esordito dicendo che in Italia purtroppo non c'è una durata determinata del processo, ma a quanto mi risulta non c'è in nessuno Stato al mondo. Siccome è noto che l'approvazione della legge Pinto si è resa necessaria per evitare che la Corte di giustizia europea venisse intasata dalle nostre richieste di risarcimento di danno, che erano notevolissime, dobbiamo fare riferimento a quello che ha detto la Corte di giustizia europea sulla durata dei processi: la Corte non ha mai detto che il processo deve avere una durata determinata; ha detto che la ragionevole durata del processo si stabilisce in relazione al numero degli imputati, alla complessità degli atti da accertare ed alla complessità della causa, se si tratta di una causa civile. Quello che m'interessa sapere soprattutto è se è stata fatta un'indagine statistica anche su questi aspetti del risarcimento dei danni.

ALFANO, *ministro della giustizia.* La ringrazio, signor Presidente e ringrazio tutti i senatori che sono intervenuti per il tono usato e per la specificità delle domande.

Ringrazio il senatore Casson, senza alcun intendimento retorico, per il giudizio che ha espresso sulla metodologia statistica che certamente approfondirà nei prossimi giorni quando avrà a disposizione le *slide* che abbiamo mostrato. Colgo l'occasione per dire a lui e al senatore D'Ambro-

sio, mutuando parte della sua domanda, che la nostra non è una filosofia economicistica. Noi facciamo riferimento alla legge Pinto perché è un tema importante ma il nostro è preliminarmente un giudizio di correttezza del procedimento relativamente ad una considerazione che ha richiamato poc'anzi il senatore D'Ambrosio: non abbiamo l'obbligo di individuare un tempo determinato, ma l'articolo 111 della Costituzione stabilisce che deve essere ragionevole; poi sono stati i pronunciamenti della Corte costituzionale ad avvicinarci sempre di più al tema della ragionevole durata e riteniamo che il tempo di due anni per ciascuna fase sia idoneo ad individuare quella idea di ragionevolezza della durata del processo.

Al senatore Casson preciso che la data per il calcolo che abbiamo utilizzato relativamente a tutto il materiale statistico offerto alla vostra attenzione è il 31 dicembre 2008 e che stiamo lavorando per far sì che il ritardo nella iscrizione degli incensurati venga assolutamente ridotto con nuove metodologie in fase di attivazione al casellario giudiziale: si tratta di un tema reale con il quale fare i conti.

Sui profili di costituzionalità si pronunceranno le Commissioni parlamentari; è una valutazione che il Governo fa quando propone i disegni di legge ma il testo di cui discutiamo è di origine parlamentare. Ritengo che le modalità parlamentari di esame del disegno di legge offrano tutti gli strumenti al Parlamento per tutelarsi rispetto ad eventuali vizi di incostituzionalità.

Sul Fondo unico giustizia, sebbene fuori tema, non voglio sottrarmi: dico formalmente di essere disponibile (e rimetto la questione al Presidente della Commissione) ad una audizione in cui rendere una informativa specifica sul tema.

Al senatore D'Alia rispondo che nel processo civile i termini di durata ragionevole non hanno effetti immediati ma rilevano, com'è stato detto da ultimo anche dal senatore Li Gotti, ai fini della domanda di equo indennizzo. Pertanto nel processo civile la durata non ragionevole del processo continuerà, come oggi, a trovare rimedio solo sul piano risarcitorio e le corti d'appello potranno riconoscere un indennizzo.

Relativamente al disegno di legge n. 1880, riteniamo che vengano prodotti due effetti, entrambi di natura acceleratoria: il primo interessa la parte civile che, costituitasi nel processo penale dichiarato estinto per violazione dei termini di durata ragionevole, potrà trasferire l'azione in sede civile; ove ciò accada i termini a comparire, quelli previsti dall'articolo 163-*bis* del codice di procedura civile, saranno ridotti della metà e il giudice nel fissare l'ordine di trattazione delle cause dovrà dare precedenza al processo relativo all'azione trasferita. Il secondo effetto riguarda l'istanza di sollecita definizione: il disegno di legge prevede che la domanda di equo indennizzo prevista dalla cosiddetta legge Pinto sia subordinata alla presentazione di un'istanza di sollecitazione sei mesi prima che scada il termine relativo al grado di giudizio; dopo la presentazione delle istanze di sollecitazione i processi si svolgeranno con un rito più celere attraverso l'applicazione di disposizioni acceleratorie già vigenti, sul cui rispetto i capi degli uffici giudiziari sono incaricati di vigilare; inoltre,

la sentenza che definisce il giudizio potrà essere sinteticamente motivata, invece che per via estesa, con esclusione delle sentenze penali per le quali la motivazione invece dovrà farsi sempre secondo le forme ordinarie.

Vorrei far rilevare che, come il senatore Maritati saprà, nella scorsa legislatura il Governo Prodi ha presentato al Senato il disegno di legge n. 1524, recante disposizioni per la razionalizzazione e l'accelerazione del processo civile, che all'articolo 52 stabiliva una durata del processo civile pari a due anni in primo grado, due anni in secondo grado e un anno nel giudizio di legittimità.

MARITATI *(PD)*. Con tutta una serie di interventi che lo rendessero possibile.

ALFANO, *ministro della giustizia.* Certamente. Se su altri aspetti le nostre opinioni divergono, mi pare che sui tempi del processo civile le nostre posizioni non siano estranee.

MARITATI *(PD)*. Concordiamo pienamente con l'obiettivo.

ALFANO, *ministro della giustizia.* Relativamente alla disomogeneità dei tribunali, prendo certamente in considerazione l'obiezione del senatore D'Alia.

Noi abbiamo lavorato anche producendo una vera e propria classifica degli uffici giudiziari, per cui – se lo ritenete opportuno – potrò offrire (non in questa sede dal momento che non la ho con me) al Presidente della Commissione giustizia, perché la metta a disposizione, tale graduatoria, sempre fondata su queste rilevazioni numeriche che, a nostro avviso, hanno una loro serietà statistica.

Il senatore Maritati diceva che non si fa irretire dai numeri perché sono comunque dannosi per il Paese. Questa è un'obiezione di natura politica che troverà sicuramente sede, durante la discussione generale, in tutto il percorso. Sono venuto in Commissione a riferire sull'impatto nel sistema penale di questo disegno di legge per come noi al Ministero della giustizia lo abbiamo valutato. Non riteniamo – e saremmo ipocriti se lo ritenessimo – che con una legge si risolvano tutti i problemi della giustizia penale italiana, però siamo convinti che questa sia una leva di complessiva efficienza per portare il nostro sistema a piena funzionalità.

Per quale motivo il penale e non il civile? Se lei fa compiere ai suoi uffici uno sforzo e prende la rassegna stampa del primo autunno 2008, troverà un ampio dibattito relativo al fatto che si chiedeva al Governo di cominciare con il processo civile e non con il processo penale. Abbiamo cominciato con il processo civile e, contro la maggioranza dei pronostici, abbiamo anche finito, nel senso che abbiamo completato quel pezzo di riforma del processo civile e abbiamo già varato il primo decreto attuativo che adesso pende presso le Commissioni per il relativo parere. Sul processo civile abbiamo agito in direzione dell'accelerazione e stiamo continuando a fare degli investimenti in informatica.

È chiaro che (rispondo ai quesiti dei senatori Casson, Maritati e Li Gotti, che hanno evocato questo argomento) non intendiamo fare di questo disegno di legge un provvedimento chimera, cioè non intendiamo porre un termine ragionevole di durata e irragionevole di possibilità di conseguimento, nel senso che sia ragionevole sotto il profilo della durata relativamente all'articolo 111 ma irragionevole in quanto non ce la si può fare. No: proprio come dimostrano questi numeri ce la si può fare e abbiamo lavorato in questi giorni e speriamo di portare tutto a buon esito nelle settimane che verranno affinché anche in questa finanziaria, sebbene siamo consapevoli che il problema delle risorse non equivale al problema della giustizia, si provi ad avere risorse aggiuntive per il sistema giustizia, per far sì che vengano messe a disposizione degli uffici e che questi uffici possano avere più *chance* per riuscire a centrare l'obiettivo che stiamo fissando attraverso il termine di durata previsto nel disegno di legge di cui è primo firmatario il senatore Gasparri.

Relativamente alla cosiddetta legge Pinto, non crediamo di avere un saldo negativo, cioè che quello che risparmiamo con una mano lo spendiamo con l'altra, quello che risparmiamo sul versante del processo penale lo spendiamo sul versante del processo civile, altrimenti faremmo un sforzo come minimo inutile se non nocivo per il sistema. Stiamo studiando l'impatto specifico da questo punto di vista e lo offriremo quando lo studio sarà completo. La nostra valutazione preliminare è che comunque questo determinerà un risultato di efficienza, tenendo conto del fatto che 267 milioni di risarcimento sono già stati spesi dallo Stato proprio per l'irragionevole durata dei processi.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Alfano per essere intervenuto e gli diciamo arrivederci a quando affronteremo i chiarimenti che sono stati sollecitati sul Fondo giustizia.

Dichiaro concluse le comunicazioni del Governo.

I lavori terminano alle ore 18,55.

€ 2,00