

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

Seduta n. 512

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO
FINANZIARIO 2006 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO
2006-2008 (n. 3614)

**Stato di previsione del Ministero della giustizia
per l'anno finanziario 2006**

(Tabella 5)

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E
PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 2006) (n. 3613)

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 12 OTTOBRE 2005

(Pomeridiana)

Presidenza del vice presidente BOREA

I N D I C E

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE

(3614) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2006 e bilancio pluriennale per il triennio 2006-2008

– (Tabella 5) Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2006

(3223) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 3, 7, 16 e <i>passim</i>
BOBBIO (AN)	21, 25, 27
* BUCCIERO (AN)	12, 21, 22
CASTELLI, ministro della giustizia	8, 9, 16 e <i>passim</i>
CAVALLARO (Mar-DL-U)	7, 9
DALLA CHIESA (Mar-DL-U)	14, 16
GRILLOTTI (AN), relatore sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria	3, 16
GUBETTI (FI)	23, 25
* LEGNINI (DS-U)	10, 28
ZANCAN (Verdi-Un)	9, 10, 22 e <i>passim</i>
ZICCONI (FI)	22

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Democrazia Cristiana per le Autonomie: Misto-DC-Aut; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-Unità Socialista: Misto-SDI-US; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

I lavori hanno inizio alle ore 16,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

(3614) *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2006 e bilancio pluriennale per il triennio 2006-2008*

– **(Tabella 5)** Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2006

(3223) *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)*

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 3614 (tabella 5) e 3613.

Prego il senatore Grillotti di riferire alla Commissione sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

GRILLOTTI, *relatore sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente mi soffermo preliminarmente sullo stato di previsione del Ministero della giustizia, sottolineando che le risorse ivi previste sono assegnate, ai fini della gestione, ai cinque centri di responsabilità amministrativa intorno ai quali è articolata la nuova struttura organizzativa del Ministero della giustizia e che sono: Gabinetto del Ministro, Affari di giustizia, Organizzazione giudiziaria, Amministrazione penitenziaria, Giustizia minorile.

Lo stato di previsione in euro del Ministero della giustizia per l'anno 2006 prevede un quadro finanziario che, in termini di competenza, stanziava 7.315,7 milioni di euro, di cui 7.040,2 di parte corrente – pari al 96,2 per cento delle spese finali del Ministero - e 275,4 in conto capitale – pari al 3,7 per cento.

Complessivamente, rispetto alle previsioni assestate per il 2005 (7.416,2 milioni di euro) la diminuzione è pari all'1,3 per cento (100,5 milioni di euro), risultante dalla compensazione tra variazioni in aumento e variazioni in diminuzione delle previsioni di spesa delle singole unità previsionali di base. Tale diminuzione è dovuta in gran parte al decremento delle spese dell'unità previsionale «Affari di giustizia» pari a 369 milioni di euro, in parte compensata dalle variazioni proposte in aumento per 46,7 milioni di euro per l'unità previsionale «Organizzazione giudiziaria» e per 216 milioni per l'amministrazione penitenziaria.

Dall'analisi dei bilanci statali per gli anni 1995-2005 risulta che la percentuale delle spese del Ministero della giustizia in rapporto alle spese finali dello Stato è progressivamente aumentata passando dall'1,1 per

cento del bilancio 1995 all'1,3 per cento dei bilanci 1996-1999, all'1,4 per cento del periodo 2000-2002 fino all'1,65 per cento del bilancio 2004. Il bilancio assestato 2005 e quello a legislazione vigente per il 2006 presentano invece un lieve arretramento su tale ultimo dato, attestandosi rispettivamente sull'1,55 per cento e 1,58 per cento.

È interessante poi mettere a raffronto le risorse messe a disposizione dei cinque centri di responsabilità amministrativa per l'anno finanziario 2006 con quelle del bilancio assestato per il 2005.

Le risorse attribuite al centro di responsabilità «Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro» ammontano a 180,5 milioni, con una diminuzione di 1,8 milioni di euro rispetto all'assestamento 2005, mentre quelle assegnate agli «Affari di giustizia» sono pari a 649,7 milioni di euro. Le previsioni assestate per il 2005 recavano 1.018,7 milioni di euro, pressoché integralmente imputabili a spese correnti. Si propone, pertanto, una notevole diminuzione pari a 369,3 milioni di euro (di sole spese correnti) motivata, per la gran parte, dalla eliminazione dello stanziamento del capitolo 1363, in relazione alla cessazione dell'onere recato dall'articolo 1, comma 566, della legge finanziaria 2005, per l'estinzione delle anticipazioni per spese di giustizia effettuate da Poste S.p.A. per gli esercizi pregressi (una diminuzione pari a 373,5 milioni); nonché dalla diminuzione di 101 milioni del capitolo 1361, destinato alla medesima finalità.

Ricordo, a tal riguardo, che l'articolo 12 della legge finanziaria per il 2006 provvede ad istituire un Fondo presso il Ministero dell'economia destinato a far fronte all'estinzione dei debiti pregressi contratti con enti, società e via dicendo, dotato di 200 milioni per l'anno 2005 e i successivi, in relazione a spese di giustizia derivanti dalle anticipazioni effettuate da Poste S.p.A. nell'anno 2004 (sono comprese le anticipazioni per compensi alla magistratura onoraria, come risulta dall'allegato n. 1 del disegno di legge finanziaria).

Per quanto riguarda il centro di responsabilità «Organizzazione giudiziaria», si prevede la cifra di 3.532,5 milioni di euro, in aumento sulle previsioni assestate di 46,7 milioni di euro. Nell'ambito della complessiva dotazione di parte corrente, la parte preponderante degli stanziamenti (3.088,9 milioni di euro) di questo centro di spesa è costituita dalle spese di funzionamento, che rivestono in gran parte carattere di obbligatorietà in ragione dell'incidenza degli oneri per il personale in servizio presso l'apparato giudiziario centrale e periferico. La parte restante delle risorse è destinata al funzionamento e al potenziamento delle strutture giudiziarie e costituisce l'unica parte di spesa su cui può esercitarsi l'azione discrezionale dell'amministrazione. Le spese per stipendi ed altri assegni fissi al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie (41.398 unità in servizio al 31 dicembre 2005) sono valutate pari a 951,6 milioni di euro (allegato n. 15). Per quanto concerne più in particolare le spese per il personale di magistratura, l'allegato n. 14 alla tabella 5 indica presuntivamente in servizio, alla data del 31 dicembre 2005, il numero di 9.230 magistrati per i cui stipendi e assegni fissi sono stanziati 1.028,9 milioni di euro (capitolo

1400), con una variazione in aumento di 151,8 milioni rispetto all'assestato 2005. Nel bilancio dello scorso anno l'analogo allegato indicava il numero dei magistrati in servizio alla data del 31 dicembre 2004 in 8.632.

Per il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria sono previsti 2.802,7 milioni di euro. Le previsioni assestate per il 2005 recavano 2.586,6 milioni di euro (2.535,7 di parte corrente e 50,9 in conto capitale); rispetto a tali previsioni si evidenzia un aumento di 216 milioni. Anche le risorse assegnate al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria sono prevalentemente assorbite dalle spese per stipendi e retribuzioni del personale (2.266 milioni), che registrano un incremento pari a 193 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2005, in applicazione della legge 27 luglio 2005, n. 154, di delega al Governo per la disciplina della carriera dirigenziale penitenziaria.

Per quanto concerne la consistenza del Corpo di polizia penitenziaria, l'allegato n. 17 allo stato di previsione del Ministero indica in 43.694 le unità di personale presumibilmente in servizio al 31 dicembre 2005, quantificando in 1.210,3 milioni di euro le relative spese per stipendi (capitolo 1601). Il personale civile in servizio presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria alla stessa data, indicato nell'allegato n. 16, ammonta presuntivamente a 7.585 unità, per una spesa retributiva di 203 milioni di euro (capitolo 1600).

Ricordo, inoltre, che sono gestite dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria le risorse destinate alla sanità penitenziaria. Tali risorse, iscritte al capitolo 1764 (Organizzazione e funzionamento del servizio sanitario e farmaceutico) dell'unità previsionale di bilancio 4.1.2.1, nel bilancio assestato per il 2005 ammontavano a 97 milioni di euro, ma nel bilancio di previsione per il 2006 vengono incrementate di 2 milioni di euro, elevando la dotazione a 99 milioni.

Nell'ambito della stessa unità previsionale di bilancio ulteriori fondi, per un importo di circa 5 milioni di euro per il 2006, sono destinati agli interventi in favore dei detenuti tossicodipendenti ed affetti da HIV (capitolo 1768).

Il quinto centro di responsabilità «Giustizia minorile» è destinatario di risorse pari a 150,3 milioni di euro le quali, messe a raffronto con le previsioni assestate per il 2005 (142,8 milioni di euro, di cui 140,5 di parte corrente e 2,3 in conto capitale), registrano un aumento di 7,5 milioni. Le risorse gestite dal centro sono prevalentemente destinate a spese di funzionamento per lo più di natura obbligatoria, in quanto rappresentate dagli oneri per le retribuzioni del personale.

Mi soffermo ora sulle «funzioni-obiettivo», che rappresentano una chiave di lettura e di valutazione del bilancio dal punto di vista delle finalità che l'Amministrazione intende perseguire mediante le risorse ad essa assegnate. Le «funzioni-obiettivo» sono tre e sono rispettivamente: i servizi generali delle pubbliche amministrazioni, ai quali sono destinati 19 milioni di euro; l'ordine pubblico e la sicurezza, a cui va la cifra di 7 miliardi e 200 milioni di euro; la protezione sociale, per la quale sono destinati 26 milioni di euro.

Per quanto concerne l'ammontare dei residui e le autorizzazioni di cassa, devo innanzi tutto sottolineare che i residui hanno carattere assolutamente provvisorio e si rileva un decremento dei resti per 485,1 (1.987,5 rispetto a 1.502,4), che testimonia una positiva tendenza di regresso nella formazione dei residui stessi.

L'autorizzazione complessiva di cassa, che rappresenta la consistenza delle somme che possono essere effettivamente pagate, è prevista, per il 2006, nella cifra di 7 miliardi e 400 milioni di euro, con un coefficiente medio rispetto alla massa spendibile dell'84,5 per cento.

In conclusione, ricordo che, annesso allo stato di previsione del Ministero della giustizia, risulta il bilancio di previsione dell'Amministrazione degli archivi notarili, che presenta un quadro previsionale di entrata e di spesa in pareggio, per un ammontare di 437,9 milioni di euro. Rispetto alle previsioni di bilancio assestato per il 2005 si registra un decremento di 44,9 milioni di euro.

Passo ora ad illustrare le parti del disegno di legge finanziaria di competenza della Commissione giustizia, procedendo dapprima ad un esame della parte tabellare e poi alle disposizioni normative.

Per quanto riguarda la prima, mi limito a rilevare l'assenza di accantonamenti di fondi speciali per spese di parte corrente e di investimento predisposti per la copertura di iniziative legislative che si prevede saranno approvate nel corso dell'anno di cui alle tabelle A e B.

Per quanto concerne la parte dispositiva del disegno di legge finanziaria, mi soffermo sul comma 3 dell'articolo 31. Si tratta di una disposizione volta a contenere le spese per indennità di missione a favore dei magistrati nei casi di trasferimento di sede, tenuto conto dell'ampia estensione dell'istituto venutasi a determinare. In particolare, l'articolo 13 della legge n. 97 del 1979, come modificato dall'articolo 4 della legge n. 133 del 1998, dispone la corresponsione dell'indennità prevista in tale disposizione ai magistrati trasferiti d'ufficio in sedi per le quali non hanno proposto domanda, anche se hanno manifestato il consenso o la disponibilità. Se – da un lato – risulta chiara l'innovazione recata dal comma 3 nel senso di sopprimere l'indennità di missione sopra richiamata, equiparando la disponibilità o il consenso alla domanda di trasferimento (per la quale non spettano emolumenti aggiuntivi), non appare altrettanto evidente l'ambito e la decorrenza della sua applicazione: se essa, cioè, debba essere applicata a decorrere dal 1 gennaio 2006 solo ai trasferimenti verificatisi successivamente o se, trattandosi di interpretazione autentica, produca effetti retroattivi nei confronti di quei magistrati che, antecedentemente all'entrata in vigore della legge finanziaria, hanno già dichiarato la propria disponibilità al trasferimento, in considerazione della suddetta indennità, e sono stati successivamente trasferiti; e, in quest'ultima ipotesi, se ciò avvenga con riferimento solo ai ratei ancora da corrispondere o con riferimento anche a quelli già corrisposti.

Infine, richiamo l'attenzione di tutti sull'articolo 43 che dispone che, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sono aggiornati gli importi fissi delle sanzioni pecuniarie, anche penali, da cui ci si attende

una maggiore entrata non inferiore a 100 milioni per il 2006 e 200 milioni a decorrere dal 2007. A tal riguardo mi chiedo se la soluzione prospettata possa implicare problemi di compatibilità con il principio di legalità delle pene, anche alla luce degli orientamenti della giurisprudenza costituzionale in materia.

Termino il mio intervento affermando che quello compiuto è un ottimo lavoro di *équipe*, sebbene sia evidente che la finanziaria in esame invita ad un rigore particolarmente difficile. Quindi, nel rispetto degli obiettivi e dei parametri fissati, si può affermare che quello al nostro esame è quanto si poteva obiettivamente fare. Oserei dire che si deve fare di necessità virtù e operare al meglio.

Aggiungo solo che l'unica soddisfazione, pur se magra, è che negli ultimi dieci anni l'incidenza della spesa del comparto della giustizia sul totale delle spese statali è sempre stata in crescita ed ha subito battute di arresto limitate nel 2005.

I lavori, sospesi alle ore 16,25, sono ripresi alle ore 16,40.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione.

CAVALLARO (*Mar-DL-U*). Non avendo udito interamente la relazione del collega Grillotti, le mie brevi osservazioni potrebbero non tenere conto della sua dichiarazione. Vorrei anzitutto fare qualche considerazione quasi lapidaria e sintetica, che tiene conto della relazione che ci viene fornita e delle illustrazioni, nonché di un'analisi sommaria di carattere generale della tabella 5 che riassume complessivamente lo stato di previsione per il Ministero di competenza della nostra Commissione.

La tendenza di carattere generale di riduzione della spesa dei Ministeri e degli altri comparti, come gli enti locali, ma non solo, è un obiettivo politico della maggioranza e del Governo, che trova conforto diretto nei dati di bilancio. Questo obiettivo è un errore grossolano, perché tende a mettere in atto un contenimento della spesa, che in realtà non produce effetti, come si è verificato con la precedente impostazione secondo il metodo Gordon Brown che prevedeva il due per cento quale limite di incremento delle spese dei Ministeri. L'inefficacia di tali misure dipende dal tipo e dalla qualità della spesa storica e consolidata del nostro Paese e del nostro sistema. Quindi, pure volendo, per ragioni di assoluta correttezza intellettuale, dare atto che il bilancio di un Ministero non è certo costituito da un solo anno, la riconsiderazione però per l'ennesima volta - come abbiamo fatto anche nelle precedenti occasioni - della stessa ipotesi di agire sulla leva della spesa in maniera abbastanza indistinta, critica e acefala - senza con questo volere offendere la fisicità delle persone - denota una scarsa capacità di scelta delle strategie politiche. Tale carenza emerge in particolare (insisto non per l'affezione che ciascuno pone verso il proprio compito e ruolo) nel comparto della giustizia, laddove non si incide sulle spese improduttive, ma su quelle che concorrono all'efficienza e all'efficacia del sistema e quindi anche allo sviluppo. Pertanto la previ-

sione, in altri capitoli della legge finanziaria, di misure di defiscalizzazione o di sostegno ai distretti industriali insieme al disinvestimento nel settore giustizia – così come previsto dalla relazione in più punti – rende il Paese complessivamente meno efficiente, con inevitabili ricadute sul cosiddetto debito giudiziario (questa è la definizione che il Ministro preferisce) che quindi non potrà mai diminuire, ma all'inverso aumenterà, senza per questo riuscire ad aiutare il nostro sistema commerciale che rimane una palude inaffidabile per i mercati internazionali ed europei.

Dalla relazione del 2004 – che cito solo a memoria – si evince che la somma dei procedimenti civili e penali pendenti, ai quali non aggiungo quelli amministrativi che oramai stimo nell'ordine di mezzo milione, sarà intorno ai nove milioni. La capacità del sistema di smaltire però non raggiunge neanche il flusso di processi in entrata. È facile dunque prevedere che il debito giudiziario continuerà ad aumentare. In realtà è un debito della maggioranza e del Governo verso i cittadini, di chi cioè ha responsabilità di governare e non adotta misure straordinarie né di sistema per trovare una soluzione.

Se si desidera ottenere un qualche risultato, si deve rinunciare all'idea che si possa dare una soluzione a costo zero. Non è inventando, almanaccando nuove misure sui riti, sulle modalità d'attuazione delle attività processuale che si ottiene un'effettiva deflazione di questi procedimenti, ma solo intervenendo sull'efficienza, sull'organizzazione con un aumento delle spese almeno nel primo periodo: occorre una serie articolata di investimenti nel comparto della giustizia. La mia proposta appare però velleitaria (forse non è questo il momento di fare certe affermazioni, perché può sembrare che ci si faccia della pubblicità) proprio per i dati che figurano in tabella; invece, a mio giudizio, questa dovrebbe essere un'opinione condivisa, che trascende persino dal rapporto fra maggioranza e opposizione. Tramuto quindi questa mia preoccupazione in un grido d'allarme che muovo da questa postazione. Da cittadino, infatti, ritengo che dovremmo prima preoccuparci di questa situazione, perché ormai essa colpisce i cittadini e non più solo i magistrati, gli avvocati, gli operatori. Le categorie professionali della giustizia risultano conseguentemente investite di una responsabilità, di fronte alla quale restano inermi, se non ci sono dotazioni finanziarie che dovranno essere di entità straordinaria se si vuole sovvertire questo andamento del sistema giustizia.

Sui dati concreti, non occorre mi dilunghi, perché tutte le voci o quasi si discostano in negativo dalle previsioni per il 2005. C'è la partita delle poste che viene allocata in maniera complessa, ma sostanzialmente possiamo dare atto che la diminuzione apparentemente straordinaria del Centro di responsabilità affari di giustizia, per un certa parte, trova una compensazione nella separazione del debito, in una forma di congelamento del debito per le poste.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. È già stata aumentata di 200 milioni di euro.

CAVALLARO (*Mar-DL-U*). È stata aumentata per potere pagare la partita specifica, perché non credo che quello che è stato levato sarà sufficiente.

Intravedo già un pericolo per l'amministrazione della giustizia: circa a metà anno alcune corti cominceranno a lanciare segnali di preoccupazione per la mancata copertura delle spese straordinarie. Sempre a tal proposito – e chiudo questa mia brevissima dichiarazione – pare ci siano dei definanziamenti anche nei settori della spesa per investimenti. Tale ultima questione mi preoccupa ulteriormente per due ordini di motivi: da un lato il Governo ha manifestato un'insufficiente capacità di spesa, dall'altro probabilmente vi è una lentezza nell'utilizzo delle risorse.

Mi preme poi sottolineare con grande preoccupazione che, tanto per l'edilizia penitenziaria, quanto per l'edilizia giudiziaria in generale, sono diminuiti gli stanziamenti. Questo lascia ipotizzare che il *trend* già scarso di investimento in questo settore si fermerà pressoché totalmente. Fra l'altro, le cifre che leggo mi sembrano incapaci di garantire persino un singolo investimento sensato e consistente, perché si parla di poche decine di milioni di euro. L'ipotesi inoltre di procedere attraverso forme articolate e moderne di finanziamento è stata respinta complessivamente o comunque non ha avuto adeguata attuazione, in particolare se si considera quanto è avvenuto per l'istituto del *leasing*, a causa dei costi aggiuntivi per oneri finanziari che esso comportava.

Concludo quindi esprimendo un'estrema delusione, un'estrema preoccupazione e sperando che attraverso il maxiemendamento che probabilmente il Governo predisporrà vengano almeno ripristinate le voci più indispensabili. Pertanto, preannuncio il voto contrario sulla manovra finanziaria al nostro esame.

ZANCAN (*Verdi-Un*). Inizio il mio intervento partendo dall'affermazione apparentemente di buon senso del relatore, che però non è tale nella materia che ci occupa, ossia che, di fronte ai tagli evidenziati nella relazione dallo stesso relatore, occorre fare di necessità virtù.

In materia di giustizia non si può fare dei tagli virtù. Se è ipotizzabile un intervento privatistico in materia di salute ed istruzione, nell'ambito della giustizia (quanto meno in quella penale) non vi è alcuna possibilità di farlo. Se lo Stato non eroga risorse finanziarie, non può dire ai cittadini di fare di necessità virtù. I cittadini fanno di necessità non virtù, nel senso che commettono delitti o incrementano le cause che non portano ad alcun risultato, creando in tal modo sfiducia nei confronti della giustizia.

Credo sia arrivato ormai il momento di affrontare il problema della giustizia con serietà. Non mi si deve dire ogni volta che le riforme sono a costo zero, perché è una storia a cui non crede più nessuno.

Avete fatto una legge sull'ordinamento giudiziario e vorrei capire come pensate di attuarla.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Il costo è di circa 60 milioni di euro. È riportato nel bilancio e l'abbiamo tutti visto.

ZANCAN (*Verdi-Un*). Lo andremo a vedere. Vi sto dicendo che dal bilancio alla realtà vi è un abisso.

Varie sono le modifiche apportate che hanno comportato ulteriori spese, che definisco giustificate spese, quali quelle per il giudice unico o per il patrocinio gratuito ai non abbienti. Tuttavia, non si devono compiere tagli nei confronti delle ulteriori spese da sostenere.

Siamo ormai al termine della legislatura, signor Ministro. Le ho sempre detto che un conto sono i dati contabili, altro conto è la realtà sul territorio. La realtà sul territorio è che il sabato mattina non si può celebrare udienza perché non lavorano i cancellieri. La realtà sul territorio è che mancano le fotocopiatrici, che il nuovo rito comporta la necessaria trascrizione dei verbali di udienza, e tutto questo si traduce in costi che rendono indispensabile i fondi per amministrare la giustizia.

Adesso si arriva ai tagli, e non uso il termine vergogna. Come si fa a dire che si operano tagli ad un servizio essenziale? È come se si dicesse ad una persona che può respirare tutti i minuti dispari di ogni ora, tanto in questo modo può ugualmente vivere.

Il problema vero è che, se non si amministra la giustizia in modo adeguato, lo Stato crolla. Non avete ancora capito che i problemi della giustizia fanno da collante a tutte le risoluzioni dei problemi dello Stato.

Onorevole Castelli, le continuo a ripetere che lei è l'unico Ministro che non potrà mai mancare nella Repubblica italiana, perché è previsto dalla Costituzione. Ci sarà una ragione per cui la giustizia è messa in questo punto centrale della Carta costituzionale.

Allora operate tagli da qualsiasi altra parte ma non nel settore della giustizia, perché i cittadini hanno bisogno di vedere risolti in tribunale i loro conflitti. Poi è chiaro che cercheremo di risolvere i problemi della giustizia civile attraverso forme arbitrali e conciliative, che non comportano carichi sulla giurisdizione statale. Ma è certo che non si risolvono i problemi con un ricorso ad una giustizia di tipo privato.

Vi ricordo le sofferenze nell'ambito della giustizia penale e la delicata situazione dei penitenziari italiani; vi ricordo gli ormai intollerabili ritardi nei pagamenti degli onorari dei difensori d'ufficio, che rischiano di compromettere la tutela a favore delle fasce non abbienti della nostra società.

Per queste ragioni, Ministro, le dico che sono molto scorato. Lei non avrebbe dovuto consentire di operare tagli ai fondi del suo Ministero. Avrebbe dovuto spiegare che il suo Dicastero riveste un ruolo nel Paese non dico più importante degli altri, ma più vitale ed essenziale, come se fosse il respiro per il corpo umano.

Nel premettere che entrerò nei dettagli della questione nel corso della discussione della legge finanziaria in Aula, comunico sin d'ora che disaprovo il fatto che una materia così importante come quella di cui noi ci occupiamo sia stata trattata come un *optional*.

* LEGNINI (*DS-U*). Signor Ministro, intanto sottolineo alcuni dati che abbiamo appreso leggendo la tabella relativa allo stato di previsione del

Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2006. Mi è sembrato di cogliere da qualche sua battuta che il taglio apportato, che il senatore Grillotti ha onestamente riconosciuto essere corposo, non sarebbe così importante come sembra.

Se non leggo male, è stata apportata una riduzione complessiva degli stanziamenti di 835 milioni di euro, di cui una parte è attribuibile all'eliminazione o alla riduzione del debito pregresso nei confronti dell'ente Poste, pari alle somme di 373 milioni e 101 milioni di euro. Ciò significa che comunque abbiamo una riduzione globale, che poi si articola su diversi centri di spesa nei modi illustrati dalla nota tecnica del Servizio bilancio. Questo è un taglio che si aggiunge a quello dello scorso anno che noi contestammo e denunziammo. Suscita grande preoccupazione la lettura della tabella allegata alla suddetta nota tecnica, nella quale è espressa l'evoluzione della spesa del Ministero della giustizia nel corso degli ultimi dieci anni. Tutti i colleghi hanno potuto riscontrare che passiamo da incrementi corposi (7,8 per cento nell'anno 1995, 21,1 per cento nell'anno 1996, 5,5 per cento nell'anno 1997, con aumenti sempre molto significativi fino al 2005) a un decremento nel 2005, rispetto all'esercizio precedente, dell'1,4 sul bilancio dello Stato e quest'anno dell'1,3 per cento. Una diminuzione che quindi si somma a quella dello scorso anno. Si somma in senso non algebrico, ma aggiuntivo, giungendo così ad oltre il 2 per cento rispetto al bilancio dello Stato.

Sono dati – com'è stato detto dai colleghi Cavallaro e Zancan – assolutamente allarmanti, che preoccupano ancor più, se si considerano altri due elementi. Il primo è quello a cui si riferiva lei, signor Ministro, e riguarda la previsione dell'entrata in vigore della riforma dell'ordinamento giudiziario, per il quale è previsto uno stanziamento di circa 60 milioni di euro, contenuto già nella legge delega. Ora però mi chiedo se questi circa 60 milioni di euro sono ricompresi – ma non possono che essere ricompresi – dentro i capitoli di bilancio che recano quei saldi negativi, a cui mi riferivo prima. Quindi sostanzialmente vi sono circa 60 milioni di euro specificamente destinati a far decollare la riforma dell'ordinamento giudiziario; ma questo con riferimento ai saldi significa un'ulteriore riduzione, un'ulteriore compressione della spesa corrente, delle altre spese previste nei vari capitoli del Ministero della giustizia.

Suscita in noi preoccupazione anche un altro dato, quello relativo allo stanziamento per l'amministrazione penitenziaria che prevede un incremento delle spese di 193 milioni di euro destinato, in virtù della previsione della legge n. 154 del 2005, all'applicazione della disciplina della carriera dirigenziale penitenziaria. In virtù dello stesso ragionamento che facevo poc'anzi, tale onere – e forse anche altri – comporta indirettamente una compressione delle spese complessive destinate al funzionamento, all'organizzazione giudiziaria, e ciò meriterebbe un'analisi più approfondita sugli effetti afferenti al funzionamento del sistema penitenziario.

Siamo dunque di fronte ad una situazione che definire allarmante è poco, perché sappiamo bene – lo diceva poc'anzi il collega Zancan – che la maggior parte delle spese non sono semplicemente obbligatorie,

ma addirittura incompressibili. Non mi riferisco solo alle spese per il personale, ma agli oneri ordinari di funzionamento. Pensiamo al settore penale, nel quale, stante l'obbligatorietà dell'azione penale, non si può, se si deve affidare una consulenza tecnica piuttosto che una traduzione di un testo, declinare l'adempimento perché non vi è stanziamento nel bilancio. Il generalizzato meccanismo di drastica riduzione delle spese dei Ministeri che si aggiunge – com'è noto – al taglio netto dei trasferimenti agli enti locali, non incide sui processi di formazione della spesa, poiché non effettua una puntuale e precisa individuazione di tutte le sue componenti e non interviene, eventualmente in maniera modificativa, sui procedimenti attraverso i quali la stessa si genera in virtù delle disposizioni legislative vigenti. La conseguenza più ovvia, quindi, è che la spesa a consuntivo sarà molto più elevata.

La tesi che abbiamo già sostenuto nel commentare il disegno di legge finanziaria nel suo complesso risulterà molto probabilmente fondata: i tagli, le riduzioni per le amministrazioni centrali dello Stato sono destinati a non produrre effetti o a produrli in misura molto inferiore alle previsioni e quindi ad alimentare un nuovo buco di bilancio per l'anno prossimo. È un assunto abbastanza probabile, proprio per il meccanismo difficilmente opinabile cui mi riferivo prima: non intervenendo sul momento genetico della formazione della spesa, è evidente che la spesa si produce per il personale, per i consumi, per le fotocopie, a meno che non si voglia bloccare l'attività giudiziaria. Ma ciò non è pensabile e credo non corrisponda neanche all'intenzione di chi ha dovuto – suo malgrado o per scelta – individuare queste cifre di stanziamento nel bilancio dello Stato. Quindi la nostra posizione è molto critica su questo aspetto specifico, che si aggiunge alle considerazioni più generali sulla legge finanziaria. Lanciamo un grido d'allarme perché già conosciamo i gravissimi problemi che l'amministrazione della giustizia oggi vive: carenza di personale, carenza di strumentazione informatica, fabbisogni non soddisfatti per troppo tempo, neanche quando la spesa cresceva. Una doglianza continua degli operatori esisteva già negli anni in disponibilità di risorse ben superiore, almeno in termini relativi, a quello di cui discutiamo.

Di conseguenza non possiamo che esprimere un giudizio negativo e lanciare un allarme per la situazione in cui potrà versare il sistema giustizia nei prossimi anni. Aggiungo che il 2006 è l'anno nel quale dovrebbe partire la riforma del codice di procedura civile, che pure pone problemi di ammodernamento degli uffici giudiziari periferici, ad esempio a seguito dell'introduzione di sistemi di notificazione e comunicazione degli atti, con ricorso ai moderni strumenti telematici; dovrebbe anche partire la riforma delle procedure concorsuali che in questi giorni dovrebbe ricevere il parere di questa Commissione. Questi ed altri elementi aggiuntivi giustificano ulteriormente l'allarme che lanciamo, il giudizio negativo che esprimiamo nei confronti della legge finanziaria.

* BUCCIERO (AN). Presidente, il mio sarà un breve intervento in quanto non desidero appesantire il dibattito.

Dopo averli attentamente ascoltati, posso affermare che gli interventi dei colleghi della minoranza – uso i termini propri del vocabolario del senatore Zancan – sono in un certo senso «azzardosi» e contraddittori. Se è vero che siete certi di diventare maggioranza alle prossime elezioni politiche, avete azzardato molto. Augurandomi di ritrovarci tutti quanti il prossimo anno in questa Commissione, è certo che mi divertirò nell'ascoltarvi. Poiché ho alle spalle un numero superiore di legislature rispetto ad alcuni di voi – l'unico testimone può essere il senatore Brutti – ricordo molto bene le gravi difficoltà che incontravano i ministri Flick o Fassino quando venivano da noi criticati; ricordo il loro atteggiamento fatalistico, proprio di chi promette molto ma non riesce mai – come non è mai successo – ad assicurare qualcosa in tema di giustizia.

Rilevata l'azzardata contraddizione e augurandomi – come già detto – di poter sorridere con voi durante la discussione del prossimo bilancio, ringrazio il Ministro per aver assicurato al suo Dicastero dotazioni finanziarie che si discostano di poco da quelle risultanti dal bilancio del 2005. La resistenza del Ministro a far apportare tagli di risorse della stessa entità di quelli subiti da altri Ministeri rappresenta davvero titolo di merito. Ricordo, invece, che in passato il ministro Flick è stato troppo tecnico e poco politico e, di conseguenza, non è stato capace di resistere agli attacchi degli altri Ministeri.

Premesso questo, c'è da fare una osservazione che nessun ha svolto. I bilanci servono per dare il conto e per prepararsi materialmente attraverso le previsioni. Il bilancio del Ministero della giustizia è l'unico che effettivamente può dare il consuntivo, mentre il preventivo è sottoposto a punti interrogativi. Si tratta, in poche parole, di un bilancio elastico, nel senso che esistono spese imprevedibili che il Ministero deve subire senza potersi ad esse opporre in alcun modo. Mi riferisco a quelle spese ad esclusiva discrezionalità, per non dire arbitrio, dei magistrati. Un esempio è dato da quelle sostenute per le intercettazioni telefoniche: l'Italia è il Paese che compie il maggior numero di intercettazioni telefoniche rispetto al resto del mondo.

Posso dire di aver impedito, in passato, ad un procuratore capo di un tribunale di una località che si affaccia sull'Adriatico di spendere 5 miliardi delle vecchie lire durante il periodo della guerra nel Kosovo. All'epoca circolava la notizia che erano state sganciate dagli aerei nel mare Adriatico alcune bombe ed era intenzione quindi di quel procuratore, senza che un reato fosse stato effettivamente commesso, di farle raccogliere anche a 1.000 metri di profondità nel mare. Con una diffida sono riuscito ad impedire quella che sarebbe stata un'operazione dal costo di circa 4 o 5 miliardi delle vecchie lire.

Bisogna quindi trovare il modo affinché il bilancio di previsione del Ministero della giustizia sia come quello di tutti gli altri Ministeri. In sostanza, ogni magistrato, ogni procuratore capo, ogni presidente di corte d'appello dovrà agire in base ad una spesa soggetta a controllo e non discrezionalmente, per evitare ogni sorpresa.

Affronto ora un'altra questione davvero grave che riguarda le disposizioni in materia di edilizia giudiziaria. In base a queste ultime compete agli enti locali la progettazione, la realizzazione e la manutenzione degli immobili giudiziari, mentre allo Stato spetta solo il pagamento. In tal modo non si assicura la piena funzionalità degli immobili e, quindi, si impedisce il corretto funzionamento della giustizia. In sostanza, occorre riesaminare le disposizioni in materia di edilizia giudiziaria. Lo Stato deve assumersi l'intera gestione, al fine di non lasciare discrezionalità agli enti locali. Ricordo che le risorse previste nel bilancio sono destinate solo alle manutenzioni straordinarie degli edifici attualmente in esercizio. Pertanto, non si può sperare che i problemi dell'edilizia giudiziaria vengano risolti in breve tempo. Di conseguenza, nella prossima legislatura la futura maggioranza dovrà assumersi l'incarico di risolvere questo problema davvero grave.

In conclusione, anche in considerazione della rilevante parte di spesa corrente di natura obbligatoria prevista nello stato di previsione del Ministero, esprimo a nome della mia parte politica un giudizio positivo.

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). Il Ministro della giustizia non è l'unico che deve subire delle contingenze per l'anno in corso; basta pensare alla variabilità dei compiti e delle funzioni del Ministero dell'interno, di fronte alle vicende quotidiane, per rendersi conto che la maggior parte dei Ministeri deve fronteggiare la imprevedibilità degli eventi.

Il Ministro ricorderà che in tutte le occasioni di discussione del bilancio ho cercato di mettermi nei panni anche di chi sta al Governo, perché è facile dall'opposizione denunciare tagli, risorse insufficienti e reclamare più fondi per la scuola, per l'interno, per la giustizia e per tutte le funzioni che hanno una rilevanza e un'utilità pubblica. Tuttavia non possiamo non rimarcare non tanto la riduzione assoluta della spesa (il prospetto presentatoci spiega che la gran parte della riduzione è legata all'estinzione delle anticipazioni per spese di giustizia concesse dalle poste, che è poi la voce che pesa di più sulla riduzione della spesa), quanto l'esistenza di problemi di un certo rilievo, legati all'edilizia penitenziaria o all'organizzazione della giustizia che lo stesso Ministro ha rappresentato più volte alla Commissione, all'opinione pubblica e qualche volta anche al Parlamento.

Ho l'impressione che ci troviamo davanti a questioni che non vengono risolte non tanto dal Ministro, perché non credo che sia sua la responsabilità, ma dal Governo, dato che le risorse disponibili possono essere allocate con criteri differenti, in relazione alla priorità che viene accordata dal punto di vista politico a quell'argomento. Ora è innegabile signor Presidente, signor Ministro che abbiamo trascorso molto tempo in Aula e in questa Commissione a discutere di disegni di legge afferenti l'organizzazione e la funzionalità della giustizia, sottolineandone la priorità.

Ribadendo che non svolgo la parte dell'oppositore che ripete stancamente che non si spende abbastanza per la giustizia, la scuola, la sicurezza o la sanità, trovo profondamente stridente la contraddizione tra la priorità

politica accordata al tema (empiricamente certificata dalla quantità di minuti che vi abbiamo dedicato sui minuti totali di attività parlamentare e teoricamente rivendicata dal Ministro nel momento in cui con tanto impegno ha richiesto l'approvazione di alcune leggi e in particolare della riforma dell'ordinamento giudiziario) e la scelta compiuta dal Governo, non dal singolo Ministro, di spendere meno per uno dei capitoli che c'è stato indicato come politicamente prioritario. Questa è la contraddizione. La questione non sta nel cercare di fare di più, ma nel comprendere le cause di questo iato tra la priorità politica e la riduzione della spesa.

Nel 2005 è stato registrato un meno 5,2 e nel 2006 un meno 5,3. Le ragioni sono sicuramente quelle indicate, ma questioni rilevanti come la domanda di giustizia del Paese – alla quale tante volte si è fatto appello – e l'edilizia penitenziaria non vengono affrontate con risorse adeguate. Non si può uscire da questa contraddizione di fondo indicando, ancora una volta, una responsabilità in capo ai magistrati, alle spese probabilmente strabordanti delle intercettazioni telefoniche, che in realtà sulle cifre incidono molto relativamente.

Ho ascoltato tutte le cifre che lei, signor Ministro, ha fornito in questi anni e le ricordo benissimo. Qui però è indubbio che noi siamo stati richiamati tante volte a questa priorità. Abbiamo anche cercato di fare delle proposte che andassero nella direzione di garantire una maggiore efficienza dell'organizzazione complessiva della giustizia.

Se questi erano gli obiettivi, mi chiedo per quale ragione abbiamo dedicato così poca attenzione invece all'efficienza dell'organizzazione del sistema della giustizia. Mi riferisco al funzionamento della giustizia su cui abbiamo presentato alcune proposte che il Ministro, sia pure in forma ridotta, ha accettato: quella della sperimentazione, del controllo, dell'efficienza della giustizia attraverso il *manager* giudiziario. Mi interrogo ancora sui motivi per cui abbiamo pensato così poco alla questione dell'edilizia penitenziaria a quella delle pene alternative o a quella dei circuiti alternativi, nei quali fare scontare sanzioni di natura penale o sanzioni appunto alternative ai condannati per la commissione di reati.

Ebbene, lei signor Ministro più volte ha denunciato il fatto che esiste un sovraffollamento nelle carceri e per ovviare a questo difetto di disponibilità in termini di edilizia penitenziaria aveva anche avanzato alcune proposte.

In mancanza di altre misure, ritengo dunque che i soggetti condannati a pene alternative potrebbero essere ancora di più. Sto pensando a soluzioni alternative che possano decongestionare le carceri, senza andare alla prefigurazione di amnistie dichiarate o mascherate come nel caso del taglio – temo – dei tempi della prescrizione. Quindi vedo in queste cifre – che possono sembrare aride – una contraddizione nei comportamenti del Governo con riferimento alle priorità che ha indicato.

Siamo stati costretti a discutere di certe leggi che riguardavano la giustizia, non per iniziativa del singolo Ministro, ma del Governo, facendo una valutazione comparata del grado d'urgenza delle leggi che potevano essere presentate al Parlamento. È il Governo, con la sua maggioranza,

ad aver stabilito queste priorità. Constato che, indipendentemente dalla volontà del Ministro (che tendo a sottrarre parzialmente da un giudizio negativo), l'allocazione delle risorse non ha corrisposto a questa indicazione. Questo mi sembra un ragionamento fondato che non si radica nella consuetudine parlamentare delle schermaglie tra maggioranza e opposizione, ma trova una sua convalida proprio nella nostra esperienza di questi cinque anni.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione.

GRILLOTTI, *relatore sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Devo solo chiarire che abbiamo fatto riferimento ad una tabella che non riporta assolutamente quanto finora è stato obiettato. La tabella contiene le previsioni assestate per l'anno in corso, dalle quali emerge che il taglio operato nel bilancio a legislazione vigente per l'anno 2006 è nell'ordine dell'1,3 rispetto a quanto si è effettivamente speso. Pertanto, le cifre che sono state enunciate dai rappresentanti dell'opposizione non sono vere e non hanno nulla a che vedere con la discussione svolta.

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). Non esageriamo. Se la capacità di spesa è dell'85 per cento, ci siamo avvicinati.

GRILLOTTI, *relatore sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Avete parlato degli scostamenti.

La tabella fa due riferimenti precisi: in primo luogo, si riferisce a tutti i consuntivi e ai rendiconti generali, da cui si evince l'effettiva spesa per la gestione della giustizia; in secondo luogo, si riferisce alla percentuale che la giustizia assorbe nel totale generale del bilancio dello Stato, ma sempre in riferimento ai consuntivi.

Faccio presente che la valutazione può essere uguale, ma l'oggetto di riferimento non è esattamente quello da voi enunciato. Rimango sempre dell'opinione che il settore della giustizia, per risolvere i suoi problemi, avrebbe meritato maggiori risorse finanziarie, tant'è vero che scherzando – ma non troppo – ho affermato che il parere è moderatamente favorevole. Occorre, però, considerare tutto il complessivo quadro economico che impone sacrifici a tutti.

Occorre una maggiore efficienza nella capacità di spesa, che è ferma a circa l'84 per cento. Sebbene sia notevolmente cresciuta nel corso di questa legislatura, non permette ancora di utilizzare in maniera ottimale le risorse disponibili.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Senatore Zancan, per la quinta volta cercherò di fare l'operazione maieutica, pur rendendomi conto che ormai il tempo è esaurito trovandoci ormai all'ultimo atto dei cinque anni di legislatura.

Mi rendo altresì conto che addentrarsi nei meandri del bilancio dello Stato è molto difficile per tutti e richiederebbe forse un approfondimento superiore. Sebbene io sia un soggetto in causa, cercherò di intervenire per quanto possibile in modo oggettivo.

Dobbiamo almeno riconoscere il valore oggettivo delle cifre. A mal partito mi trovo a ribattere a soggetti che mi contestano diminuzioni di stanziamenti quando al contrario il segno riportato è positivo. Quando il segno è negativo, siamo d'accordo che è tale; non riusciamo però più a comprenderci quando invece, di fronte a segni positivi, si sostiene il contrario. In ogni caso cercherò ancora una volta di fare chiarezza che – ripeto – non può che essere soggettiva in merito a quanto è accaduto negli ultimi dieci anni.

Esaminiamo che cosa è accaduto al bilancio del Ministero della giustizia. Innanzi tutto dobbiamo studiarlo dal punto di vista dello stato di previsione, in quanto esprime la volontà politica dei Governi. In secondo luogo, esaminiamo il consuntivo, che esprime quanto è accaduto, ossia la capacità o l'incapacità di spesa di quella amministrazione in quell'anno, oppure la sopravvenienza di fatti contingenti che non consentono di effettuare spese. Vi riporto un esempio: un fatto che non dipende da questo Governo – mi creda senatore Zancan – ma è una leva sulla quale tutti gli uffici del Tesoro agiscono, è quello di concedere l'erogazione per la cassa il più tardi possibile, in modo tale da non avere la possibilità di spendere quell'anno e realizzando quindi un risparmio. Se non si ha la possibilità di spendere, si va in economia e si risparmia. In tal modo si spiega la presenza di residui.

Esaminando lo stato consuntivo, che ripeto è la volontà politica del Governo in carica quell'anno di spendere per un certo comparto, si rileva che l'ammontare delle risorse destinate al settore della giustizia, in termini sia assoluti che relativi – credo però sia più importante valutarlo in termini relativi, essendo questi più significativi – è aumentato passando dall'1,1 del 1995 all'1,58 per cento di quest'anno rispetto al bilancio dello Stato. Quindi, è aumentato in termini relativi più del 50 per cento, mentre in termini assoluti è più che raddoppiato. Ciò significa che i Governi che si sono succeduti nell'amministrazione dello Stato dal 1995 in poi hanno di fatto contribuito ad un progressivo incremento degli stanziamenti a favore del settore della giustizia.

A tale incremento hanno contribuito due fatti: da un lato, l'effettiva volontà politica della nuova amministrazione di sinistra di garantire più risorse al comparto giustizia, stante la grave crisi in cui essa versava in quel momento; dall'altro lato, nella seconda metà degli anni Novanta, è avvenuto il trasferimento dal Ministero dell'interno al Ministero della giustizia delle competenze e funzioni in materia di traduzione dei detenuti (ciò ha comportato un conseguente aumento del bilancio, pur trattandosi semplicemente di una partita di giro all'interno del bilancio dello Stato).

Lo stesso è avvenuto nel 2004, quando ci siamo potuti vantare di aver aumentato in un colpo solo il bilancio della giustizia del 10 per cento. In realtà sappiamo che non è vero, perché si è trattato di una partita

straordinaria – come prima ha detto il senatore Grillotti – scomposta in due *tranche* (la prima di 800 milioni, la seconda di 300 milioni), con la quale abbiamo saldato i debiti pregressi maturati nei confronti delle poste italiane, che di fatto sono la nostra banca. Poi però non possiamo dire che nel successivo bilancio lo stato di previsione del Ministero della giustizia è stato ridotto del cinque per cento. Quella era una partita straordinaria posta in quel bilancio per saldare un debito; se noi depuriamo questo dato in realtà osserviamo che l'insieme degli stanziamenti per le spese di giustizia è passato dall'1,52 per cento all'1,58 per cento. Anche se c'è stata una diminuzione dall'1,42 nel 2002, all'1,40 nel 2003, siamo poi passati ad un aumento, fino ad arrivare all'1,58 di questo anno. Questo è il dato significativo che indica che finalmente quest'anno abbiamo raggiunto i livelli europei di spesa per la giustizia, dopo un lungo cammino di aumenti iniziato nel 1994.

Di fronte, infatti, ai tagli che altri Dicasteri hanno sopportato – cito per esempio la difesa – la giustizia è sempre stata lasciata in disparte, tanto è vero che in termini assoluti da 6 miliardi di euro nel 2001, siamo passati a 7.315.000.000 di euro di questo anno. Quindi c'è stata una relativa diminuzione in alcuni anni in termini percentuali, ma un aumento in termini assoluti in tutti gli anni. Questo anno c'è stato invece una diminuzione, poiché siamo passati da 7.368.000.000 di euro del bilancio di previsione per il 2005 a 7.315 miliardi di euro del 2006. Il tutto è accaduto perché quest'anno è stato deciso (non dal ministro Castelli ma dal Consiglio dei ministri nella sua globalità) che, avendo la giustizia raggiunto livelli percentuali di spesa sul bilancio dello Stato simili a quelli degli altri Paesi europei, dovesse partecipare al sacrificio che hanno fatto tutti i Ministeri; di conseguenza lo stato di previsione di competenza del Ministero della giustizia è stato ridotto. L'entità dei fondi per il comparto giustizia è diminuita in termini assoluti proporzionalmente alla diminuzione del bilancio dello Stato; infatti la percentuale di spesa è rimasta uguale all'1,58 per cento.

È del tutto evidente che questa scelta è opinabile. L'opposizione potrebbe osservare che abbiamo compiuto una scelta sbagliata poiché al pari degli altri anni avremmo dovuto aumentare in termini assoluti la spesa; accetto questa osservazione assolutamente legittima ma non la condivido. Infatti in tal caso dovrete anche indicare dove e come reperire le risorse. Se si intendono aumentare le tasse ai cittadini, bisogna dirlo; se si vuole sacrificare qualche altro comparto a favore della giustizia, credo che sia necessario fornire delle giustificazioni alla Nazione.

Il tutto si colloca in un quadro da non dimenticare mai: abbiamo ereditato il più grande debito pubblico della Terra *pro capite*. Lo hanno ereditato non solo il Governo della Casa delle libertà, ma anche il Governo dell'Ulivo, il governo Ciampi, il governo Amato e il primo governo Berlusconi. E' un problema che nasce nel 1992 con la famosa finanziaria Amato e che ci trascineremo, qualunque sia la maggioranza che compone il Governo, per almeno i prossimi 20 anni. Questa è una condizione di

contorno assolutamente ineludibile e ne consegue che anche il Ministero della giustizia deve tenere conto di questo quadro generale.

Grazie ai nostri interventi qualche risultato è stato raggiunto perché, senza mettere le mani nelle tasche degli italiani, il rapporto debito-PIL è passato dal 110 per cento nel 2001 al 106 per cento di questo anno. L'altro giorno è stata rilevata – credo per la prima volta dopo tempo immemorabile – una diminuzione in termini assoluti del debito pubblico. Capisco che si tratta di un fatto contingente, probabilmente legato a sopravvenienze di natura straordinaria, però non possiamo non rilevarlo con piacere.

È significativo che da tre anni a questa parte, nonostante a ogni finanziaria abbiate previsto catastrofi poi mai verificatesi, il sistema regga. Basta analizzare le statistiche per notare che vengono definiti più processi di quanti ne sopravvengano. Il famoso debito pubblico giudiziario diminuisce in maniera insoddisfacentemente lenta, però è altrettanto vero che dal 2001 non aumenta più; questo vuol dire che il sistema oggi è in equilibrio. Il Centro-sinistra ha contribuito in passato a raggiungere questo equilibrio, noi l'abbiamo mantenuto. Quindi non siamo affatto di fronte a catastrofi, ma siamo di fronte a un sistema che comunque sta tenendo. Si tratterà di capire come migliorarlo, affinché i procedimenti definiti siano sempre più di quelli sopravvenuti. Però in questo momento – non so chi vincerà le elezioni e da un punto di vista personale, mi auguro le vinciate voi, così da poter passare all'opposizione e liberarmi di questo fardello – il sistema è in equilibrio e così lo consegneremo. Si tratta di un dato incontrovertibile.

Questi sono i dati di fatto sui quali sarebbe bene misurarsi. Se invece vogliamo semplicemente misurarci su uno scontro di natura ideologica, ciascun può dire quello che vuole. I dati però sono chiari e se esistono interrogativi su come è stato possibile sopperire ad alcuni tagli – come ad esempio sui consumi intermedi – apportati negli anni scorsi, possiamo riferirci ai dati.

Nel 1998 una giornata di intercettazioni costava 80 euro, oggi costa mediamente 20 euro. Aggiungo che costa 20 euro perché non tutti gli uffici giudiziari sono a regime, altrimenti potrebbe costare anche meno. Siamo intervenuti e abbiamo rotto un monopolio preesistente; non è una cifra da nulla perché ricordo che le intercettazioni assorbono quasi la metà dell'intero ammontare delle spese di giustizia.

Stiamo cercando di affrontare il problema delle spese di stenotipia. Ci siamo trovati di fronte a un panorama assolutamente caotico, per cui lo stesso servizio in alcuni uffici giudiziari costava sei euro e in altri un euro. Stiamo cercando di mettere ordine anche in questo settore, ovviamente procedendo verso il basso, atteso che abbiamo trovato una mancanza totale di cultura del risparmio della spesa all'interno degli uffici giudiziari, dettata anche dalle leggi vigenti. Ricordo le spese di giustizia di cui all'*ex* articolo 51 delle norme di attuazione del codice di procedura penale sono le uniche in tutto il panorama dello Stato che possono essere definite incostituzionali: infatti, come tutti sanno, l'articolo 81 della Costi-

tuzione prevede una copertura per ciascuna spesa, mentre per queste spese non era prevista alcun tipo di copertura. Abbiamo risolto questo problema relativo alle spese di giustizia prevedendo due appositi capitoli di bilancio (il 1360 e il 1362) che – lo riconosco – al momento vengono sempre splanfonati ma sui quali comunque cercheremo di intervenire. Sull'articolo 51 non siamo ancora riusciti ad intervenire e ciò – per esempio – dà adito ad episodi di una certa natura. Cito la somma di 180.000 euro spesi per una inserzione sul giornale, senza colpo ferire e senza chiedersi se fosse o meno produttore, economica ed efficiente. Mi riferisco alle spese sostenute per le consulenze per cifre miliardarie, affidate senza preoccuparsi se fossero rispondenti o meno a logiche di mercato. Sotto questo punto di vista ho anche avviato procedimenti di natura disciplinare presso il CSM e siamo in attesa del relativo esito.

Risponde a verità che sono riuscito a fare molto di più rispetto agli anni passati, senza chiedere risorse alla finanziaria per l'edilizia giudiziaria, ma agendo semplicemente sulla questione dell'incapacità di spesa registrata in alcuni anni in questo settore. Senatore Zancan, non basta stanziare le risorse, ma bisogna anche essere capaci di spenderle. È una questione molto seria.

Condivido assolutamente le considerazioni del senatore Bucciero in merito all'edilizia giudiziaria, che rappresenta un punto davvero fondamentale. Non posso non evidenziare quanto possa essere decisivo il miglioramento dell'efficienza delle strutture in cui sono allocati gli uffici giudiziari. È del tutto ovvio che un palazzo nuovo, cablato ed efficiente consente a tutti gli operatori del sistema di lavorare in modo migliore. Quindi, è davvero importante avere a disposizione una serie di nuovi edifici o comunque edifici ristrutturati rispetto ai vecchi tribunali obsoleti.

Le procedure sono talmente complesse che gli enti locali non riescono a spendere i fondi stanziati in finanziaria. Abbiamo speso più di 400 milioni di euro di residui passivi, senza chiedere risorse alle nuove manovre finanziarie, ma semplicemente utilizzando i fondi rimasti e mai spesi da alcuno. Vi faccio un esempio e non per fare il primo della classe: nel 1998, quando era ministro Diliberto, sono stati contratti mutui presso la Cassa depositi e prestiti per nove progetti per nove edifici giudiziari; nel 2003 ne abbiamo contratti 70. Senza chiedere risorse aggiuntive, abbiamo cercato di spendere quelle stanziare in passato, che adesso però sono esaurite. Vedremo che cosa potremo fare in futuro.

Per evitare strumentalizzazioni, che comunque verranno ugualmente poste in essere, ho sempre fatto notare che il Gabinetto del Ministro della giustizia è quello che spende in misura maggiore rispetto a tutti gli altri Ministeri. Al suo interno è previsto un fondo di 132 milioni per gli interventi in conto capitale e, quindi, per l'edilizia giudiziaria e penitenziaria. È per questo motivo che il Gabinetto del Ministro della giustizia ha un *plafond* estremamente superiore a quello di molti altri.

Per quanto riguarda la sanità, ricordo che una legge – forse risale al 2000 – ha trasferito le competenze della sanità penitenziarie alle ASL. Di

conseguenza abbiamo trasferito anche i fondi susseguenti, per cui è ovvio che manca il fondo relativo; in sostanza, è stata operata una partita di giro.

Poiché mi piace essere onesto e dire come sta effettivamente la situazione, senza edulcorarla, vi faccio presente un problema che ho già esternato al Consiglio dei ministri e che è mio dovere menzionare anche a voi commissari. È stato registrato negli ultimi anni un incremento della popolazione penitenziaria, che al momento nessuno riesce a spiegare (ho chiesto delucidazioni anche ai magistrati, ma occorre uno studio di natura sociologica che non sono in grado di fare), di circa 2.000 detenuti all'anno, risultante dalla differenza tra circa 86.000 nuovi ingressi nei penitenziari su base annua e 84.000 dimissioni, sempre su base annua. Il *trend* di crescita della popolazione detenuta è stato costante dal 1996 sino ad oggi. Inopinatamente nel 1° semestre di quest'anno il *trend* è aumentato, facendo registrare 4.000 detenuti in più nel primo semestre. Questo fatto ci ha colto enormemente di sorpresa. Le ragioni non sono state ancora individuate completamente. Sicuramente si deve tenere conto dell'aumento della durata delle pene.

BOBBIO (AN). Vorrei sapere se il calcolo è stato fatto sulla popolazione detenuta in senso complessivo, comprendendo la custodia cautelare e quella detentiva.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Interessa poco che un detenuto sia tale perché in attesa di giudizio o perché condannato definitivamente.

BUCCIERO (AN). Si arriverà alla cifra di 8.000 detenuti all'anno?

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Se resta questo *trend*, rispondo in modo affermativo. Abbiamo fatto una previsione in base alla quale si ritiene che l'incremento sarà pari al doppio di quello registrato negli anni passati. Se questo *trend* rimane invariato anche negli anni successivi e se confrontiamo la linea di tendenza con le concrete possibilità di incremento della disponibilità dei posti all'interno delle strutture carcerarie (stiamo operando alcune ristrutturazioni e stiamo aprendo nuovi penitenziari), si arriva alla conclusione che intorno al giugno 2007 il sistema penitenziario «salterà». Ho già fatto presente la questione al Consiglio dei ministri e la riporto anche a voi. Si avverte quindi l'assoluta necessità di intervenire.

Il Ministro in questo caso, ai sensi dell'articolo 110 della Costituzione, si deve occupare semplicemente dei servizi di giustizia e non tanto delle questioni normative. Mi devo quindi occupare di far costruire posti disponibili nelle strutture penitenziarie, se non intervengono diverse volontà del Parlamento. Atteso che non posso pensare di far costruire nuovi penitenziari nel giro di tre anni; atteso che durante tutti gli anni Novanta non è stata programmata la realizzazione di una sola struttura penitenziaria, fatta eccezione per Bollate; atteso che, per realizzare un nuovo penitenziario, occorrono almeno 10 anni, non ho alcuna possibilità di interve-

nire in questa situazione se non in solo modo. Qual è allora la leva sulla quale posso agire? Si tratta semplicemente di riaprire alcuni reparti di strutture penitenziarie attualmente chiusi perché obsoleti. A breve saranno disponibili almeno 3.000 posti nuovi.

Tuttavia, per l'adozione di queste misure ho bisogno di risorse finanziarie; ne abbiamo già reperito una parte, circa 20 milioni di euro, attraverso operazioni della Patrimonio S.p.A. e della Dikedifica, mentre la restante parte – circa 30 milioni – spero possa essere reperita nel corso dell'esame dei documenti di bilancio. Nell'ambito di questo progetto occorre, però, anche stabilizzare la posizione di 500 ausiliari oggi in forza alla polizia penitenziaria. Ho già fatto presente la questione al Consiglio dei ministri e insisterò affinché sia affrontata nel maxiemendamento annunciato. Lancio, quindi, un appello anche a voi, componenti della Commissione, trattandosi di una questione assolutamente importante. L'alternativa qual è? Anzitutto aprire le porte dei penitenzieri, ma su questo non concorda la Casa delle libertà e credo non concordi neanche la sinistra.

ZANCAN (*Verdi-Un*). Sono favorevole ad un'amnistia.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Sì, ma l'onorevole Violante si è sempre dichiarato contrario.

In secondo luogo, possiamo intervenire su altre questione di natura normativa. Ma se invece vogliamo andare avanti sulla politica di difesa e di sicurezza dei cittadini, dobbiamo proseguire con questo tema che è importantissimo e quindi mi sento in dovere di esternarlo al Parlamento. Credo che questa sia la posizione più onesta possibile.

ZANCAN (*Verdi-Un*). Il dato relativo all'aumento della popolazione penitenziaria è un dato serio, grave e importante; per la verità era un dato sconosciuto, quantomeno non particolarmente pubblicizzato, e io l'ho appreso adesso per la prima volta. In via di ipotesi di lavoro, vorrei sapere quale spiegazione date a questo fenomeno. Personalmente do una spiegazione molta ottocentesca: credo che la situazione detentiva discenda anche dalla situazione economica del Paese.

Invito il Governo a riflettere su tale fenomeno, perché un aumento così inopinato, rispetto a un *trend*, certamente ha una causa.

* BUCCIERO (*AN*). Quelli che vanno in galera oggi possono aver compiuto il reato quattro o cinque anni fa.

ZANCAN (*Verdi-Un*). Non è detto; e, in attesa che il senatore Bucciero venga nominato Ministro, oggi chiedo una spiegazione al Ministro in carica.

ZICCONI (*FI*). In realtà ci siamo già occupati di questo problema anche se non conoscevamo esattamente i dati numerici. Dai sopralluoghi effettuati dalla Commissione negli istituti penitenziari nazionali è emerso

come buona parte dell'incremento della popolazione detenuta sia strettamente collegato al crescente numero di detenuti extracomunitari. Ciò significa, senza ricorrere ai trattati di criminologia di 20 o 30 anni fa, che questo fenomeno è in stretta connessione con l'immigrazione; ovviamente esiste anche una connessione con le condizioni economiche del Paese, ma si deve soprattutto fare riferimento alle condizioni specifiche dell'immigrazione. Non so se il Ministero ha anche raffrontato i due dati relativi all'aumento di questo *trend* e all'aumento degli immigrati. Sono convinto che comparandoli, se non saranno corrispondenti, saranno molto prossimi.

PRESIDENTE. Vorrei chiedere al Ministro se può riferire sui dati deflattivi derivanti dell'attuazione della legge Bossi-Fini a proposito degli immigrati.

GUBETTI (*FI*). Riallacciandomi all'intervento del senatore Ziccone, stante il fatto che comunque mi risulta che i detenuti extracomunitari sono oltre 20.000, ritengo che se risolvessimo il problema della metà di loro non avremmo più nessun problema di sovraffollamento.

La soluzione sta nella stipula di accordi internazionali con gli Stati dai quali provengono i detenuti extracomunitari, con l'obiettivo di far scontare la pena agli stessi nei loro paesi di origine. Ho avuto modo di confrontarmi sulla questione con alcuni colleghi parlamentari sia tedeschi che rumeni, i quali mi hanno riferito che fra Romania e Germania esiste un trattato che consente di inviare a scontare la pena in Romania persone condannate in Germania ma originarie di quel Paese.

ZANCAN (*Verdi-Un*). Anche in Italia c'è questa possibilità.

GUBETTI (*FI*). Mi chiedo se questa non sia la strada migliore, piuttosto che quella purtroppo non percorribile di costruire rapidamente delle strutture. Sarebbe dunque opportuno – a parer mio – stipulare un maggior numero di trattati internazionali almeno con alcuni Paesi, specialmente con quelli che stanno entrando nell'Unione europea e che quindi danno anche maggiori garanzie di controllo sull'effettiva espiazione della pena.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Sicuramente il fenomeno degli immigrati, soprattutto clandestini, ha un impatto notevole. La cifra espressa dal senatore Gubetti è esatta sui temi generali: circa un 30 per cento dei detenuti sono extracomunitari. In alcune realtà la presenza di extracomunitari è molto forte: a Brescia per esempio la popolazione carceraria extracomunitaria ormai si avvicina al 60 per cento ed anche a Milano la maggior parte degli ingressi nei penitenziari oggi è di extracomunitari.

Ricordo che si è varato un piano molto ampio e con finanziamenti molto consistenti per quanto riguarda la costruzione di nuovi penitenziari, i cui frutti si vedranno però soltanto fra dieci anni. E' quindi necessario comprendere come si deve operare nel frattempo. La questione degli im-

migrati extracomunitari è stata dunque posta al centro della nostra attenzione.

Ricordo inoltre che ho fortemente voluto l'articolo 15 della legge Bossi-Fini, che consente, tra l'altro, di espellere gli immigrati condannati a pene detentive nel limite dei due anni. Questa legge funziona perché dalla sua entrata in vigore, cioè dal settembre del 2002, ci ha consentito di far tornare nei loro Paesi d'origine circa 100 condannati al mese. Oggi la cifra globale supera i 2000 individui e questo è un dato che ci consente, quantomeno, di ritardare quel *trend* continuamente in aumento.

Un'altra questione che ci siamo posti immediatamente è quella di stipulare gli accordi internazionali cui si riferiva il senatore Gubetti. Le etnie di extracomunitari che popolano i penitenziari sono sostanzialmente cinque: i tre Paesi magrebini, gli albanesi e i rumeni. A queste cinque etnie nel loro insieme appartiene l'80 per cento dei detenuti. In realtà esiste già la convenzione di Strasburgo che permette, ai detenuti che lo richiedono, di scontare la pena nei Paesi d'origine. Di fatto, però, quasi nessuno usufruisce di questa possibilità. Addirittura una delle maggiori difficoltà che incontriamo è quella di capire le esatte generalità degli extracomunitari, i quali non le declinano perché preferiscono scontare due anni di detenzione in Italia e poi tornare liberi nel nostro Paese piuttosto che tornare immediatamente liberi nel loro Paese d'origine. Questo è il paradosso e questo ci fa anche riflettere su quanto infernali siano i nostri penitenziari. Sento sempre dire che i nostri penitenziari sono un inferno, però poi mi scontro con la realtà di queste persone che preferiscono stare in prigione da noi piuttosto che tornare liberi a casa loro. Ciò non ci consente di rimpatriare tutti i detenuti che si trovano in quelle condizioni.

La seconda questione è relativa alla stipula di quei trattati internazionali. Ad esempio, i Paesi magrebini non ne vogliono assolutamente sapere. Ci hanno opposto fortissimi rifiuti, adducendo l'insuperabile obiezione che la loro Costituzione non consente di ricevere detenuti cittadini a casa propria senza il loro consenso, ed è chiaro che nessuno darà il proprio consenso.

Abbiamo anche cercato di forzare quei Paesi attraverso pressioni di varia natura. Non siamo però mai riusciti a stipulare alcun trattato né ci risulta che altri Paesi europei ci siano riusciti. È stato più facile operare con l'Albania e la Romania. L'Italia è stata di esempio per altri Paesi, come l'Austria e la Germania. È stata, infatti, il primo Paese che è riuscito a stipulare un trattato di tale natura con l'Albania, sebbene fino adesso abbia portato scarsi risultati. Infatti, per poter trasferire i detenuti, è necessaria una sentenza o comunque una decisione dei tribunali albanesi, i quali pretendono la traduzione degli atti dei nostri processi nella loro lingua. Abbiamo operato in questa direzione sopportando un costo davvero rilevante, ma comunque sempre inferiore a quello che si sostiene per il mantenimento dei detenuti all'interno dei nostri penitenziari. Speriamo di riuscire a trasferire a breve circa 200 detenuti nel loro Paese d'origine.

Abbiamo stipulato lo stesso trattato con la Romania per il motivo molto semplice che aveva un disperato bisogno anche del nostro appoggio

per poter entrare nell'Unione europea. Attualmente in quel Paese è cambiato il Governo, sta entrando nell'Unione europea, non vuole denunciare il trattato ma di fatto sta sollevando una serie di difficoltà.

Ho intenzione di proporre (anzi è intenzione della Lega) una norma che in qualche modo possa salvare, da un lato, il principio della certezza della pena e, dall'altro, possa decongestionare i penitenziari (si potrebbe commutare in lavoro i giorni di pena da scontare). Avevamo presentato un emendamento in tal senso alla Camera dei deputati, ma è stato bocciato.

Si potrebbe anche studiare la proposta di elevare a tre anni il limite di pena (per i reati cosiddetti minori) e di procedere all'espulsione dei cittadini extracomunitari condannati in via definitiva. Si potrebbe in tal modo restringere ulteriormente la platea degli interessati, prevedendo tale fattispecie, per una questione di natura etica, solo per i reati non gravi.

È chiaro, almeno per quanto riguarda l'amministrazione, che il problema è garantire posti in attesa che il Parlamento si esprima al riguardo dal punto di vista normativo.

GUBETTI (*FI*). Si potrebbe anche prevedere un incentivo economico da corrispondere ai Paesi affinché si riprendano i propri detenuti, e ciò converrebbe comunque a noi.

ZANCAN (*Verdi-Un*). Mi preoccupa il fatto che nella Padania ci siano gli extracomunitari più cattivi di tutto il Paese. Il carcere di Brescia è un segno che forse una migliore integrazione comporterebbe un periodo minore di detenzione in carcere.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. A Brescia c'è una giunta di sinistra che fa una dissennata politica di accoglimento di tutto il possibile.

BOBBIO (*AN*). Prendo spunto dalle affermazioni del Ministro per fare alcune osservazioni ed eventualmente avanzare delle proposte.

In primo luogo vorrei sapere se, negli accordi stipulati con alcuni Paesi per l'esecuzione all'estero della pena inflitta in Italia, è prevista anche una clausola che evita forme di revisione dei processi. Non vorrei, infatti, che in alcuni casi si riaprissero i processi e si liberassero i detenuti. Ciò sarebbe davvero esiziale per quanto utile in termini sostanziali.

Ministro, dovremmo tentare – mi rendo conto delle difficoltà legate alle interazioni con il sistema giudiziario – di aumentare il numero delle espulsioni dei detenuti anche condannati, le quali non devono riguardare solo gli immigrati clandestini. Dobbiamo, quindi, incentivare lo strumento delle espulsioni.

Quanto al sistema penitenziario, abbiamo la possibilità, già appostata in finanziaria – credo – due anni fa, di utilizzare uno strumento formidabile, quello dello permuta. Mi rendo conto che il problema non è trovare accordi di tipo economico-finanziario con soggetti disposti ad incamerare nel loro patrimonio, magari nel centro delle città, strutture fatiscenti ma di

grande pregio – per esempio – imprenditoriale, in cambio della costruzione e gestione di strutture penitenziarie più grandi e moderne, dislocate al di fuori dei centri cittadini. Potremmo in qualche modo seguire questa strada, andando a rimuovere quello che mi rendo conto essere il grande ostacolo, ossia il problema con le sovrintendenze delle riattazioni degli immobili. Possiamo convocare apposite conferenze di servizi; prevedere un intervento normativo *ad hoc* perché a situazioni diseguali seguano trattamenti diseguali. Sappiamo che a volte le sovrintendenze, avvitate in buona fede su se stesse, non rilasciano quelle autorizzazioni che normalmente si potrebbero dare, specialmente se relazionate su immobili di eccezionale pregio non artistico ma economico. Occorre prevedere un intervento legislativo che rimetta sui corretti binari della operatività le sovrintendenze. Ciò potrebbe indurci ad attuare il sistema delle permutate, che rappresenta comunque una grande intuizione di questo Governo, del Ministro e del Parlamento. È una strada assolutamente da seguire.

Dovremmo poi cominciare ad affinare ed incentivare il sistema delle misure alternative alla detenzione. Abbiamo indubbiamente la possibilità di intervenire in maniera deflattiva sui rilevanti numeri carcerari, ampliando la platea delle misure alternative alla detenzione in relazione a certe tipologie di reato. Diventate le pene definitive, esse comportano un grande gettito di detenuti magari per periodi brevi e non particolarmente lunghi, che comunque potremmo espungere dal circuito carcerario con l'inflizione e la sostituzione di misure alternative.

Non giudico né negativa, né criticabile sul piano etico né tanto meno di difficile realizzazione questa idea. Mi rendo conto, però, che possa non essere condivisa da tanti la proposta di prevedere per determinati reati la possibilità di scontare la pena con ore di lavoro. Potremmo prevedere – anche in questo caso prevengo una facile obiezione più moralista che morale – la possibilità di corrispondere somme pecuniarie in relazione alla pena detentiva per talune tipologie di reato minimali. In sostanza, il detenuto potrebbe essere messo nella condizione di scegliere fra il lavoro sostitutivo della pena detentiva o il pagamento di una somma di danaro a titolo di multa (in questo caso); si tratterebbe quindi della convertibilità, su istanza di parte, della pena detentiva bassa (due o tre mesi) con il pagamento di una somma. Ciò comporterebbe un notevole incremento dal punto di vista del gettito finanziario, che dovrebbe essere poi destinato esclusivamente alla gestione del Ministero della giustizia.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Cerco di rispondere al senatore Bobbio che ringrazio per le interessantissime questione sollevate, che mi consentono fornire notizie e spiegazioni. È del tutto ovvio, ma questo è un problema insuperabile, che una volta che il detenuto torna nel Paese d'origine soggiace alle sue leggi. Ciò comporta sicuramente il problema che lei ha sollevato. Cito un esempio: ci sono dei detenuti turchi condannati a pene molto pesanti per traffico di droga; evidentemente siamo alla presenza di grandi trafficanti internazionali che vorrebbero tornare in Turchia, perché per le leggi del loro Stato tornerebbero immediatamente in

libertà. È chiaro che in quel caso non concedo mai il permesso, a meno che non abbiano scontato una congrua parte della pena. Però su questo nemmeno i Governi dei Paesi concertanti possono intervenire, perché – lei lo sa meglio di me – gli ordinamenti giudiziari sono basati quasi tutti sull'indipendenza della magistratura.

Per quanto riguarda le permutate, queste rappresentano uno dei punti più dolenti, perché avevamo puntato molto su questo tema. La Patrimonio S.p.A., che è l'istituto che dovrebbe vendere sul mercato i nostri penitenziari obsoleti e dimessi, e che dovrebbe quindi contestualmente finanziare la Dikedifica, che non è demandata a permutare, ma è demandata esclusivamente a costruire sulla base dei finanziamenti ricevuti dalla Patrimonio S.p.A., fino adesso non ha operato. Infatti la Patrimonio S.p.A. ha collocato sul mercato beni per circa quattro milioni di euro, somma che non consentiva di intraprendere alcun tipo di iniziativa. Ho ricevuto una lettera proprio alcuni giorni fa da parte della Patrimonio S.p.A. che mi garantisce la messa a disposizione di circa 20 milioni di euro; evidentemente sono state perfezionate altre vendite che consentiranno di intervenire appunto nel settore della ristrutturazione dell'edilizia penitenziaria, come è previsto nella convenzione con la Dikedifica. Qualcosa si sta muovendo, ma con grandissima lentezza e fatica: non soltanto esiste il problema della sovrintendenza ma si pone anche quello dell'opinione pubblica, della stampa di opposizione che presenta a volte queste operazioni come poco trasparenti, illegittime, quando invece è chiaro che la questione è assolutamente limpida. Non interverrei sulla potestà delle sovrintendenze, perché il benessere delle sovrintendenze garantisce la trasparenza dell'operazione.

Per quanto riguarda le pene, ci sono circa 40.000 detenuti che già sono sottoposti a misure alternative alla detenzione. È ovvio che lo sforzo è di aumentare sempre più questa platea, atteso che, in seguito all'indagine sull'impatto della cosiddetta legge Cirielli, ho scoperto con sorpresa – non lo sapevo – che uno dei reati più comuni oggi in Italia è l'evasione. Siccome dai penitenziari evadono pochissimi individui, il tasso di evasione è estremamente elevato proprio a causa di chi si trova agli arresti domiciliari o di chi è sottoposto a questo tipo di misure detentive. Anche in proposito, dunque, bisogna porre una grande attenzione, perché altrimenti si rischia di creare problemi. Ricordo anche che nella proposta di riforma del codice penale all'attenzione del Consiglio dei ministri era prevista tutta una serie di interventi di questa natura. Quindi siamo stati lungimiranti; spero che quella proposta possa essere approvata quanto prima dal Consiglio dei ministri.

Sull'ultima proposta del senatore Bobbio, mi affido anche alla saggezza del Parlamento. Certamente saremo favorevoli se il Parlamento deciderà di approvare una legge che consenta di coniugare il desiderio di certezza della pena che i cittadini avvertono e l'esigenza di decongestionare le carceri.

BOBBIO (AN). Mi ha colpito molto il dato che evidenzia una discrasia veramente schizofrenica nei costi della resocontazione stenotipistica.

E' stato detto che in alcuni casi il servizio di stenotipia costa un euro, mentre in altri sei. Tutto questo è affidato alla discrezionalità dei presidenti delle corti d'appello, i quali stipulano contratti di appalto con società di stenotipia. Mi chiedo se non sia possibile denunciare tutto ciò, soprattutto fare un elenco dei cattivi e tentare di varare un provvedimento che costringa i magistrati a tenere condotte uniformi.

Mi rendo conto che tendenzialmente la cosa più utile sarebbe, in prospettiva, creare un servizio di Stato di stenotipia che forse – è vero eliminerebbe un ammortizzatore sociale, perché alla fine anche questo diventa un ammortizzatore sociale – garantirebbe un forte risparmio.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Siamo già valutando tutte queste operazioni. La denuncia ovviamente va intesa all'opinione pubblica. Siamo però agendo su tutti quei fronti che lei proprio adesso ha evocato.

* LEGNINI (*DS-U*). Ci sono iniziative per risolvere i problemi connessi alle procedure di riqualificazione del personale dell'amministrazione giudiziaria?

CASTELLI, *ministro della giustizia*. L'iniziativa è permanente. Purtroppo è stato stipulato dal ministro Fassino un contratto che la Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionale. Da ciò sono derivate alcune problematiche che ci trasciniamo da quattro anni, senza trovare rimedio.

LEGNINI (*DS-U*). Non ancora si individua una soluzione?

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Ne era stata individuata una; era anche stata sottoscritta dai sindacati, poi alcuni dipendenti che hanno presentato ricorso al TAR e, vincendolo, hanno bloccato di nuovo tutta la procedura.

PRESIDENTE. Ringraziamo il Ministro.

Dichiaro chiusa la discussione.

Propongo di fissare il termine per la presentazione di eventuali ordini del giorno ed emendamenti alla tabella 5 è fissato per le ore 19,30 di oggi.

Poiché non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Rinvio il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 3614 e 3613 ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 18,30.