



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 2

2^a COMMISSIONE PERMANENTE (Giustizia)

COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA
ANNA MARIA CANCELLIERI SULLE LINEE
PROGRAMMATICHE DEL SUO DICASTERO

(Le comunicazioni del Ministro della giustizia sono state svolte anche nella seduta del 20 maggio 2013)

8^a seduta: martedì 28 maggio 2013

Presidenza del presidente PALMA, indi del vice presidente
BUCCARELLA, indi del vice presidente CASSON

I N D I C E

Seguito delle comunicazioni del ministro della giustizia Anna Maria
Cancellieri sulle linee programmatiche del suo Dicastero

PRESIDENTE:		DE CRISTOFARO (<i>Misto-SEL</i>)	Pag. 23
- CASSON	Pag. 19	FALANGA (<i>PdL</i>)	5
- PALMA	3, 8, 30 e <i>passim</i>	FILIPPIN (<i>PD</i>)	25
ALBERTINI (<i>SCpI</i>) ⁸		* GIARRUSSO (<i>M5S</i>)	10
* BARANI (<i>GAL</i>)	17, 18, 19	GINETTI (<i>PD</i>)	12
BUCCARELLA (<i>M5S</i>)	21	* LO GIUDICE (<i>PD</i>)	25
CALIENDO (<i>PdL</i>)	18, 19	LUMIA (<i>PD</i>)	3, 19
CANCELLIERI, ministro della giustizia .	18, 25, 33	MANCONI (<i>PD</i>)	15
CAPACCHIONE (<i>PD</i>)	11	STEFANI (<i>LN-Aut</i>)	20
* CIRINNÀ (<i>PD</i>)	9, 10	* TORRISI (<i>PdL</i>)	27

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: Grandi Autonomie e Libertà: *GAL*; Il Popolo della Libertà: *PdL*; Lega Nord e Autonomie: *LN-Aut*; Movimento 5 Stelle: *M5S*; Partito Democratico: *PD*; Per le Autonomie (*SVP, UV, PATT, UPT*) – PSI: *Aut (SVP, UV, PATT, UPT) – PSI*; Scelta Civica per l'Italia: *SCpI*; Misto: *Misto*; Misto-Sinistra Ecologia e libertà: *Misto-SEL*.

Interviene il ministro della giustizia Anna Maria Cancellieri.

Presidenza del Presidente PALMA

I lavori hanno inizio alle ore 14.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito delle comunicazioni del ministro della giustizia Anna Maria Cancellieri sulle linee programmatiche del suo Dicastero

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito delle comunicazioni, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento, del ministro della giustizia Anna Maria Cancellieri sulle linee programmatiche del suo Dicastero, rese nella seduta del 20 maggio scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta la trasmissione del segnale audio con diffusione radiofonica nonché l'attivazione dell'impianto audiovisivo anche sul canale satellitare e sulla *web-TV* e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Tenuto conto che vi sono ancora numerosi senatori che intendono intervenire nel dibattito, propongo di limitare la durata degli interventi ad un massimo di dieci minuti, così da consentire al Ministro di rispondere ai quesiti posti prima dell'inizio della seduta dell'Assemblea.

LUMIA (*PD*). Signora Ministro, ho apprezzato moltissimo il suo approccio sulla giustizia come motore di sviluppo e sulla giustizia al servizio del cittadino. Ci sono due modi per raggiungere questo obiettivo, entrambi riformisti, entrambi capaci di produrre innovazioni sul sistema giustizia. Un modo, che abbiamo discusso nel nostro Paese per tanti anni e che sta iniziando a muovere i primi passi, seppur deboli e contraddittori, consiste nell'assicurare alla giustizia più efficienza e più razionalità, inserendo le moderne procedure del processo telematico, rivedendo le circoscrizioni e potenziando l'attività organizzativa e formativa. Da questo punto di vista siamo pronti e offriremo anche alcune indicazioni.

Signora Ministro, vorrei conoscere il suo pensiero su un'altra via, non in contrapposizione a quella riformista classica – magari si attuasse pienamente nel nostro Paese! – appena illustrata; si tratta di una via che nel

nostro Paese non ha ancora trovato un largo consenso, ma che comincia a svilupparsi: la possibilità di riconsiderare, per tutti i giudicati (non solo per quello penale, ma anche per quello civile, per quello tributario e per quello amministrativo) i tre gradi di giudizio. Occorrerebbe riformarli in modo intelligente, prevedendo un primo grado vero, un secondo grado che sia possibile solo con un filtro particolare e un terzo grado, stretto stretto, di legittimità. In questo modo si darebbe una risposta moderna, che ci metterebbe in grado di arrivare all'esito finale di un giudicato in tempi europei, secondo i criteri *standard* previsti dalle grandi democrazie sul piano internazionale. Questo sì che ci permetterebbe di essere un grande Paese, moderno, avanzato, in grado di dare una risposta vera.

La prima via, infatti, per quanto interessante e per nostra parte condivisibile, rischia comunque di abbattere solo parzialmente i tempi del giudicato: da 11-12 anni a 8-7 anni al massimo, comunque un tempo che non consente di avere una giustizia quale motore di sviluppo, una giustizia al servizio dei cittadini. Le offro, quindi, questa ulteriore sollecitazione perché sia sottoposta alla sua valutazione.

Signora Ministro, visto che lei ha una bella storia sul fronte della lotta alla mafia, vorrei che su questo tema fosse un po' più diretta nel rapporto con il Governo e che il suo programma fosse un po' più esplicito. Ormai anche in Commissione si discute in proposito: sono maturi i tempi perché l'articolo 416-ter del codice penale sia riformato e perché sia finalmente inserita nel nostro ordinamento la formuletta magica «altre utilità». Il discorso vale anche per quanto riguarda l'autoriciclaggio e i beni confiscati. Come lei sa, infatti, rischiamo di assistere alla cronaca fallimentare di un'idea geniale e positiva, che è costata la vita a Pio La Torre e che ha rappresentato un'occasione per fare progressi veramente senza precedenti, aggredendo patrimoni e avviando esperienze stupende nel campo del riutilizzo sociale dei beni confiscati. La fondazione La Torre, Libera e tante altre associazioni ci spingono ad avere più coraggio e ad approvare riforme più moderne.

Signora Ministro, vorrei fare riferimento ad altre due misure: una riguarda l'aumento della durata della pena. Il nostro ordinamento, infatti, prevede pene troppo brevi. Vi sono boss mafiosi, sia della 'ndrangheta, sia dei casalesi, sia di cosa nostra, sia della sacra corona unita, che sono già alla terza condanna. Sappiamo che per quel tipo di affiliazione difficilmente la condanna a 6, 8, 10, 12 o anche 15 anni di carcere è in grado di produrre effetti di allontanamento del boss. Anzi, vi sono dei boss che, di recente, dopo 15 anni di reclusione, sono tornati a partecipare pienamente all'organizzazione. Forse, quindi, dobbiamo fare in modo che il Paese operi una scelta forte, senza precedenti, che dia un segnale dirompente, prevedendo una durata delle pene che sia da 20 anni fino all'ergastolo. In questo modo potremmo anche bloccare il loro sistema di *welfare* interno, che attraverso l'usura, il *racket*, la droga e tanti altri reati mette i boss in condizione di mantenere il proprio sistema di affiliazione, occupandosi delle famiglie, delle spese legali, dell'organizzazione, dei killer.

Abbiamo bisogno anche in questo caso di una risposta dirompente, che li metta realmente in crisi, alla radice.

L'altra misura riguarda lo spazio giuridico antimafia europeo, il pm antimafia europeo: occorre assicurare a tale figura la possibilità di fare un salto di qualità, vista la capacità delle mafie di muoversi nella globalizzazione, mentre le antimafie sono ancora troppo localistiche e nazionali.

Vorremmo, inoltre, signora Ministro, che sull'articolo 41-*bis* della legge n. 354 del 1975 si facesse sul serio, non come nel caso di Provenzano. Non bisogna utilizzare il 41-*bis* in un modo non previsto dalla legge, per tappar loro la bocca, ma occorre applicare il 41-*bis* in modo severo, rigorosissimo, più severo e rigoroso di quello sin qui adottato, per impedire che i boss possano comunicare con l'esterno e possano stabilire ancora quale appalto truccare, quale estorsione o quale omicidio ordinare e – perché no? – anche quale politico votare.

Sul 41-*bis* occorre un investimento, innanzitutto politico; mi rivolgo a lei, signora Ministro, che ha una responsabilità primaria, diretta, sull'applicazione della legge n. 354 che abbiamo scritto insieme e per la quale abbiamo rischiato insieme (alcuni dei protagonisti di quella più severa riforma sono qui presenti). Vorremmo che da parte sua vi fosse un ulteriore investimento in questa direzione, senza escludere la possibilità di riaprire carceri come Pianosa e l'Asinara.

Signora Ministro, per quanto riguarda il tema dei diritti, vorremmo un investimento ancora più forte. Nel dibattito attuale già è maturo – anzi siamo in ritardo – un intervento sul femminicidio, che ancora continua a devastare la vita di tante donne; così anche sull'omofobia: si è aperta una discussione che ci vede pronti a intervenire sul piano legislativo sulle coppie di fatto. Anche sul tema dei diritti, quindi, le dobbiamo chiedere un salto di qualità, sollecitando la sua voglia e la sua forza di procedere in tale direzione.

Signora Ministro, lei sa che sono relatore al disegno di legge sulla riorganizzazione degli uffici giudiziari. Le vorrei consegnare una valutazione: c'è la disponibilità da parte di tutti di non affossare la riforma, ma c'è anche un coro pressoché unanime affinché siano apportate correzioni. Ecco perché abbiamo chiesto la proroga di 12 mesi: non per cancellare e impedire che si proceda, ma per consentire di apportare alcune modifiche e ripristinare il carattere originario della riorganizzazione. Vorremmo sapere se è disponibile a procedere insieme, per non delegare agli organi amministrativi, con intermediazioni opache, il compito di ridisegnare gli uffici giudiziari, e a lavorare, invece, in questa sede, in modo trasparente e istituzionale.

FALANGA (*PdL*). Signora Ministro, mi atterrò a tre specifici temi trattati nella sua relazione, ossia il provvedimento di revisione delle circoscrizioni, il processo civile e la situazione carceraria, da un punto di vista – devo precisare – di avvocato, di colui che frequenta quotidianamente le aule di giustizia. Per quanto riguarda la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, lei ha dichiarato espressamente di voler procedere, con coraggio e

nell'ottica di una continuità con la precedente azione di governo. Io condivido e comprendo perfettamente le ragioni sottese a queste sue determinazioni, però sono anche certo che se il suo predecessore, il ministro Paola Severino, avesse avuto le informazioni di cui oggi dispone lei, probabilmente lo stesso già ministro Severino avrebbe riflettuto sulla opportunità di procedere senza soffermarsi neppure un momento a considerare le ragioni del territorio. Penso infatti – anzi, ne sono certo – che questo provvedimento non sia stato preceduto da una indagine che per un intervento così importante il Ministero avrebbe invece dovuto svolgere con i dovuti approfondimenti; mi riferisco, ad esempio, ad uno studio (che so non essere stato fatto) sugli uffici giudiziari accorpanti: è facile sulla carta prevedere un accorpamento di uffici giudiziari, ma mai nessuno si è preoccupato di verificare, ad esempio, se la struttura dell'ufficio giudiziario accorpante è idonea ad ospitare un altro ufficio. Inoltre, non è stata fatta neanche un'indagine sulle distanze chilometriche: ci si è basati su meri dati numerici, ma la distanza di 20 chilometri si percorre in modi differenti a seconda delle caratteristiche del territorio: un conto è percorrerli in Pianura padana, altro conto è percorrerli nella costiera sorrentina, attraversata da un'unica strada.

Il senatore Caliendo ha precisato nel suo intervento che non voleva fare del campanilismo, ancorché abbia poi fatto riferimento ad un tribunale lombardo. Io non ho nessun problema, signora Ministro, a dirle che faccio del campanilismo, cosa che credo a lei torni utile, perché se ognuno di noi le rappresenta la situazione del proprio territorio lei può disporre di una visione più completa degli uffici di cui governa gli andamenti. Ricordo peraltro di avere presentato un emendamento che prolunga fino a 18 mesi la proroga dell'entrata in vigore del provvedimento di revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Sempre sullo stesso argomento vorrei ricordare, da ultimo, che l'Associazione nazionale magistrati ha affermato con una propria nota l'opportunità e la necessità di tale provvedimento. Ma l'Associazione nazionale magistrati non è in contraddizione con noi che in questa sede le chiediamo una proroga dell'entrata in vigore. L'ANM sostiene che bisogna procedere alla riforma delle circoscrizioni giudiziarie; noi sosteniamo la stessa identica cosa. Al tempo stesso, la nota dell'Associazione nazionale magistrati non entra nel merito dei criteri che sono stati adottati per procedere a tale revisione.

Lei ha fatto riferimento anche ad alcune criticità, facendo credo riferimento alle varie ordinanze in materia di legittimità costituzionale. Io, per la verità, da avvocato – esprimo un mio parere personale – non ritengo vi siano profili di incostituzionalità: la legge delega infatti ha stabilito dei criteri di cui il Ministero ha tenuto conto nell'emanazione del decreto legislativo. Il problema è che non sono state approfonditamente valutate le questioni sottese nei criteri indicati dalla legge delega. Mi fermo qui, anche perché io non ritengo apprezzabile questa spaccatura tra un intero Parlamento che chiede un rinvio della riforma e un Ministro che persiste nella posizione opposta. Lei, signora Ministro, è stata da noi accolta davvero

con molto entusiasmo e quindi sarebbe bello se potessimo continuare a lavorare in condizioni di unisono e d'intesa.

Affronto ora le problematiche relative al processo civile. Ho apprezzato molto che lei abbia affermato che la lungaggine del processo civile rappresenta un'emergenza della politica italiana. Ritengo anche però che negli anni si sono succeduti tanti piccoli interventi di modifica del processo civile e che davvero non ce ne siano altri da poter adottare al fine di ridurre i suoi tempi. La riforma Vaccarella è rimasta negli scaffali del Ministero ed è attuata in parte in maniera scriteriata. Noi italiani siamo abituati a legiferare per pezzi, senza avere una visione dell'insieme: adottiamo misure urgenti, poi interveniamo su parte del processo esecutivo, ma non abbiamo idea di quello che può essere una riforma complessiva.

I principi cardine che accompagnano la nostra attività legislativa e che sono contenuti nella Carta costituzionale credo ci pongano di fronte all'impossibilità di immaginare – io non riesco a farlo – una norma che possa ridurre i tempi del processo civile. Rimane però l'emergenza della politica – come lei sostiene – perché l'articolo 111 della Costituzione che fa riferimento al principio della ragionevole durata del processo è rimasto inattuato. Credo che piuttosto sia necessario, signora Ministro, che la politica proceda ad una riforma ordinamentale. Il problema, infatti, è chiaro: il tribunale di Torino è conosciuto come uno dei più efficienti sotto il profilo della produzione delle attività. Se lo confrontiamo con altri tribunali su cui grava un carico eccessivo, una riflessione nasce spontanea: perché mai fra tribunali soggetti alle stesse norme regolatorie del processo civile e gravati dallo stesso problema di carenza di organico, uno funziona di più, meglio e in maniera diversa rispetto agli altri? Abbiamo una norma che abolisce le Province, ma in tale norma non si chiarisce quale sarà il destino del personale impiegato in questi enti. Dal momento che esiste un'emergenza giustizia, proponiamo di impiegarlo negli uffici giudiziari; utilizziamo in qualche modo questo personale.

Vorrei poi affrontare un ultimo tema, purtroppo brevemente perché avevo preparato un intervento di 20 minuti ma ora mi vedo costretto a ridurlo per il fatto che il presidente Palma ha stabilito tempi di intervento più brevi. Mi soffermerò sulla questione del sovraffollamento delle carceri che ospitano 11.200 detenuti stranieri di origine africana, circa 9.500 detenuti stranieri di origine europea, 1.300 detenuti provenienti dai Paesi asiatici e 1.500 detenuti provenienti dal continente americano. Sono dati ricavati da Internet. Se noi consideriamo – come lei ha invitato a fare – il dato statistico, quello numerico, certo, evidente, i detenuti sono 67.000, a fronte di una tollerabilità delle carceri di 45.000 unità; esiste quindi un problema di soprannumero. Il dato però è perfettamente in linea se ci limitiamo a considerare i soli detenuti italiani; anzi, in realtà si registra un *trend* in discesa rispetto agli anni passati. Pertanto, il sistema penitenziario italiano potrebbe funzionare perfettamente, almeno sotto il profilo della capienza e della tolleranza, se si limitasse ad ospitare i soli detenuti italiani. Il problema dei detenuti stranieri è molto delicato: infatti, mentre il detenuto italiano può accedere a misure alternative alla deten-

zione in carcere, misure che esigono l'esistenza di una fissa dimora, di un lavoro, di una famiglia che prenda in carico il soggetto (gli arresti domiciliari, ad esempio), il detenuto straniero difficilmente presenta queste condizioni ed è evidente che in tal modo non può accedere alle misure alternative. Mi permetto quindi di avanzare una proposta: non sarebbe forse il caso di convogliare il massimo sforzo nel raggiungimento di intese con gli altri Paesi, in particolare con quelli africani, per fare in modo che il detenuto sconti la pena nel proprio Paese di origine? È probabile che si opponga un rifiuto ad una proposta simile, se avanzata in questo modo. Se però noi proponiamo che l'Italia paghi un indennizzo per ogni detenuto che sconta la pena nel suo Paese (salvo poi fare tutte le verifiche circa la tutela dei diritti umani nelle carceri di altri Paesi, perchè è chiaro che è una indagine che va fatta) forse possiamo ottenere questo risultato.

Concludendo, signora Ministro, posso dirle che il compito che l'attende è certamente gravoso e difficile. Io sono tuttavia certo che ella saprà svolgerlo con rigore e sicurezza. Quanto ai risultati, io sono convinto che essi arriveranno se anche noi legislatori sapremo cogliere quell'invito a mettere da parte pregiudizi ideologici e miopi calcoli di convenienza per operare in leale collaborazione nell'interesse generale del Paese.

PRESIDENTE. Senatore Falanga, con riguardo alla riduzione dei tempi degli interventi, desidero precisare che non ho modificato il regolamento, ma che, sulla base dell'accordo di tutti i componenti della Commissione, ho modificato una prassi. *Melius re perpensa*, ho acceduto all'obiezione da lei avanzata in sede di Ufficio di Presidenza, in base alla quale il regolamento prevedeva il tempo di 10 minuti, per prassi portato a 20 minuti. Quindi, siamo venuti alla sua tesi.

ALBERTINI (*SCpI*). Presidente, tenterò di attenermi alla consuetudine della sede europea contenendo il mio tempo di intervento in cinque minuti.

Signora Ministro, la ringrazio per il suo intervento: per quello che ha detto e per come lo ha detto, con la credibilità che è scritta nella sua storia di servitore dello Stato. Mi piace ricordare che lei ha toccato tutti i temi essenziali della crisi del pianeta giustizia, che va centrato, come ha più volte ricordato, sui diritti del cittadino e sulla possibilità dello Stato di essere giusto.

Faccio una breve digressione. Ritengo che tutti noi ricordiamo l'episodio del dialogo serrato tra Alessandro Magno e il capo di un'orda di pirati. Costoro si confrontavano sulla differenza nel loro modo di agire: sono il numero di navi, di uomini armati, le falangi a fare la differenza. Era difficile, per Alessandro, rispondere in maniera diversa, perché anch'egli, con profili forse riferiti alla storia piuttosto che al possesso di ricchezze, compiva degli atti predatori.

Ebbene, io penso che la differenza sia la giustizia. Lo Stato, anche quando agisce con i mezzi di violenza legittimi applica la legge e la fa

rispettare. È per questo che stiamo lavorando (lei nelle alte responsabilità di Ministro e noi in quelle di legislatori) per favorire questo scopo.

Nel suo intervento lei ha toccato questo tema valoriale, che poi ha declinato in tanti argomenti: dai tempi dei processi, all'intervento del sistema telematico, alla questione della revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Su questo tema devo anticiparle che il nostro Gruppo avrà una posizione molto severa per quanto attiene al differimento. Comprenderà le ragioni dei territori e dei colleghi che hanno espresso delle perplessità e anche delle appropriate osservazioni su alcune complessità applicative, ma noi saremo molto coerenti con la necessità di attuarlo nel più breve tempo possibile. Sotto questo profilo, con il collega Susta abbiamo presentato un emendamento che prevede un differimento di sei mesi, e non oltre, e su questo ci fermiamo, come linea di demarcazione tra il nostro assenso o il nostro dissenso in relazione a tale tema.

Vorrei richiamare le condizioni quadro dell'indipendenza e della imparzialità della magistratura su questo tema. Noi viviamo la fortuna di aver recepito i principi della Rivoluzione francese. L'indipendenza dei poteri è una condizione della nostra libertà e la magistratura, nella nostra Costituzione, è indipendente proprio perché possa essere imparziale. Non si comprenderebbe l'indipendenza della magistratura se non fosse associata alla necessità assoluta di essere imparziale.

È in campo una legge anticorruzione, alla quale noi ci inchiniamo per la necessità che il nostro Paese si dia un nuovo registro di legalità anche su questo tema. Ma distinguere il politico corrotto dal magistrato fazioso non è del tutto opportuno nel momento in cui si valutano le conseguenze negative che l'uno e l'altro possono determinare. Quindi, sul tema della responsabilità civile dei giudici (che il *referendum* ha dimostrato essere una delle condizioni che i nostri concittadini desiderano, proprio per l'equanimità dei ruoli istituzionali e delle condizioni ordinarie dei singoli cittadini sulla responsabilità del proprio agire), mi permetto di chiedere se il Governo, e la sua personale posizione, è favorevole a un riordino e a un intervento.

Il politico corrotto è certamente un cancro della società ma, in una logica di lotta per il potere, il fallo, come in una partita di calcio, non è ammesso: il fallo è sanzionato, ma si può, se non giustificare spiegare. È certo, però, che non si può giustificare né spiegare un arbitro fazioso.

Concludendo, signora Ministro, la ringrazio ancora per la sua attenzione.

CIRINNÀ (PD). Signora Ministro, a me interessa, nel plaudire a quanto detto dal mio capogruppo Lumia, sottolineare due sole questioni: un intervento legislativo sul fenomeno del femminicidio e la questione delle donne in carcere con bambini da zero a tre anni.

Circa la legge sul femminicidio auspico un concerto, del quale mi piacerebbe che lei fosse il direttore d'orchestra. Ministro della giustizia, Ministro delle pari opportunità, Ministro dell'istruzione: siete tutte donne. Questo provvedimento di legge deve arrivare al più presto alla Camera e

al Senato. La legge sul femminicidio, in realtà, tocca tantissimi argomenti. Si parte da un presupposto innegabile: il femminicidio in Italia è frutto, purtroppo, di una impostazione culturale sbagliata che gli uomini hanno nei confronti delle donne. Quindi, l'intervento culturale e di formazione è prioritario.

Non le do i numeri, perché lei sicuramente li conosce. Le dico, però, che se non c'è un concerto per intervenire su tutti gli aspetti del fenomeno (dalla formazione agli interventi nel sociale, alla parte più strettamente di diritto penale) noi non otterremo questo risultato.

Una delle misure principali che io sono riuscita a inserire nel testo di legge riguarda la costituzione come parte civile delle associazioni che mettono a disposizione delle donne le avvocate che poi lavorano nelle «case di fuga». Bisogna aumentare il numero delle «case di fuga» e questo si può realizzare attraverso i beni confiscati alla mafia.

Ho umilmente servito il Comune di Roma per 19 anni. Siamo riusciti a creare solo due «case di fuga», ma abbiamo ottenuto che il Comune, proprio perché titolare di un diritto soggettivo leso quando si viola una donna, possa costituirsi parte civile. È molto importante che le donne non siano sole in giudizio e, quindi, ampliare la possibilità di costituzione come parte civile delle associazioni rappresenta un grosso passaggio di natura culturale.

Un altro punto riguarda le aggravanti. La legge prevede delle aggravanti, e su questo si potrà aprire anche un confronto in Commissione, quella più importante riguarda la violenza assistita. Bambini che crescono vedendo il padre che picchia la madre; ragazzi che vedono che il padre non si oppone se il figlio grande maltratta la sorella, crescono in un clima di violenza che diventa normalità e che è fuorviante, rappresentando una forma di educazione sbagliata. Occorre assolutamente aumentare i casi di allontanamento: l'allontanamento salva le donne e i minori. Nel Comune di Roma abbiamo registrato ricatti addirittura sul cane di casa: ti ammazzo il cane, prima di ammazzarti anche il figlio. Quindi, l'allontanamento è fondamentale.

Per quanto concerne il femminicidio – sul tema ho chiesto l'aiuto del mio Gruppo, e in particolare del presidente Lumia – la invito, Ministro, a fare attenzione, perché troppo spesso si sottovalutano quelle poche donne che hanno il coraggio di denunciare. La ragazza che è stata ammazzata ad Acilia aveva sporto quattro denunce per *stalking*: nessuno l'ha ascoltata.

GIARRUSSO (*M5S*). È necessario applicare l'azione disciplinare.

CIRINNÀ (*PD*). Non solo, collega Giarrusso. Ho chiesto al mio Gruppo che ci sia la possibilità per questa Commissione di avviare un'apposita indagine su tali fenomeni, perché non è pensabile che una donna che trova il coraggio di denunciare, nonostante le reiterate denunce non venga ascoltata, e venga poi uccisa.

Per quanto concerne la questione dei figli di madri detenute – il collega Manconi può essere più preciso di me – parliamo di circa 45 bambini

da zero a tre anni attualmente nelle carceri italiane. Anche in questo caso torno al tema cui ho accennato in precedenza: prendiamo i beni confiscati alla mafia e moltiplichiamo l'esempio di Milano. Non è pensabile che queste mamme stiano in carcere perché non c'è un luogo certo dove tenerle ai domiciliari. Utilizziamo i beni confiscati alla mafia, oppure il patrimonio militare dismesso, come più volte ricordato in questa Commissione, per realizzare nuovi luoghi di detenzione protetta dentro gli appartamenti, dentro le case, dove ci sia sicurezza; i Comuni possono farlo. Stesso discorso vale per le case dove accogliere le donne vittime di violenza.

CAPACCHIONE (PD). Signora Ministro, la ringrazio per l'attenzione che ha rivolto a questa Commissione. Vorrei sottolineare alcune questioni già toccate da altri colleghi, partendo dai beni confiscati, uno dei temi più importanti, anche per le risorse che generano ma che restano inutilizzate in Italia. Abbiamo stime di diverse centinaia di miliardi di euro di beni confiscati, che in realtà sono praticamente sottovalutati. Immagino che una parte vada alla revisione dell'agenzia ad essi preposta, che, così com'è, si sta rivelando inutile. Per la restante parte auspico un impiego più proficuo, soprattutto degli immobili che sono a disposizione del patrimonio pubblico.

Quanto diceva la collega Cirinnà mi trova perfettamente d'accordo: ci sono un po' in tutta Italia, purtroppo, case, appartamenti che sarebbe impossibile trasformare in altre strutture, ma che sarebbero perfettamente idonee sia a diventare «case di fuga» per le donne vittime di violenza sia ad ospitare donne detenute con bambini molto piccoli. C'è questo patrimonio e viene fatto deperire, in parte per incuria, in parte perché le procedure sono troppo lunghe e farraginose. Immagino collateralmente anche la possibilità di impiegare in maniera differente le risorse che vengono liberate dal FUG, attualmente destinate in parte ai Ministeri dell'interno e della giustizia.

Per quanto riguarda le circoscrizioni giudiziarie, pur condividendo perfettamente lo spirito della riforma, si è pagata, anche per questioni territoriali, su sua delle Regioni più devastate sotto il profilo della criminalità organizzata, la Campania, una delle scelte che non rispondevano né a quanto deciso dalle Commissioni di Camera e Senato né alle istanze che provenivano dal territorio. Anche molto recentemente il CSM ha espresso riserve proprio rispetto ad alcuni accorpamenti e ad alcuni tagli effettuati dalla riforma. Quindi, il mio invito, Ministro, è di rivederla anche nell'ottica di quanto deciso dagli organismi interessati: il CSM lo ha rimarcato, ancora una volta, il 13 aprile scorso, ma già in precedenza le Direzioni distrettuali antimafia avevano manifestato preoccupazioni nella stessa direzione. Quindi, le rivolgo un appello particolare, Ministro, a rivedere quella riforma proprio nell'ottica della prevenzione e della repressione puntuale in zone altamente interessate da fenomeni di criminalità organizzata.

GINETTI (PD). Anch'io voglio ringraziarla, signora Ministro, per la disponibilità a condividere con noi un tema fondamentale per il nostro Paese, quale è la giustizia. Un tema centrale perché, come da lei sottolineato nell'ampia comunicazione, con la quale ha toccato tantissimi nodi strutturali del nostro sistema, incide sulla credibilità del nostro Paese al livello internazionale, ma anche sul senso proprio di appartenenza e di certezza, dando, quindi, il senso di civiltà rispetto alla nostra cittadinanza.

Presidenza del vice presidente BUCCARELLA

(Segue GINETTI). Il quadro da lei definito, tuttavia, non precisa le priorità, ovvero i temi principali su cui il Governo, al quale lei partecipa, avendo un Dicastero così delicato, e noi tutti dobbiamo concentrarci. Dico «noi» perché, come ha sottolineato qualche collega, solo l'azione sinergica, coordinata e di leale collaborazione tra Parlamento e Governo potranno produrre risultati utili. Dico priorità perché in fondo questo è un Governo che è stato definito di servizio, di emergenza, temporaneo, ragion per cui, di fronte ai tanti nodi strutturali, è necessario comunque individuare priorità di intervento, quindi obiettivi, che potranno essere oggetto di discussione, ma da trattare nel medio periodo in termini di provvedimenti.

Sicuramente, in questa Commissione si è palesata l'intenzione unanime di rivedere la riforma della geografia giudiziaria, non tanto per mettere in discussione la necessità di chiusura o di accorpamento, profilato da un provvedimento che era assolutamente necessario – sappiamo che la geografia precedente era stata determinata da un regio decreto del 1941 – ma anche per evitare che quel risparmio in termini economici, valutato intorno ai 17 milioni, possa in realtà trasformarsi in costo, nel momento in cui le sedi accorpanti sono costrette ad adeguare gli edifici, l'organizzazione interna e le strutture per poter accogliere le sedi chiuse. Tra l'altro, ricordiamo che attuare una riforma in attesa del risultato rispetto all'eccezione di costituzionalità, che dovrebbe arrivare nei primi giorni di luglio, ci metterebbe in una situazione di imbarazzo.

Sono d'accordo con il collega che mi ha preceduto nel sottolineare come alcuni aspetti che riguardano la giustizia rispetto alla possibilità di costituire e di realizzare quella organizzazione amministrativa (l'ufficio del giudice, lo *staff* del giudice) che sarebbe veramente di supporto all'attività del giudice possano essere subito affrontati grazie alla legge sulla mobilità obbligatoria del 2011, andando incontro sia a situazioni, come nella mia Regione, dove ci sono 200 dipendenti della comunità montana che attendono risposte, sia alla previsione della chiusura di alcune Province.

Noi faremo la nostra parte nel vigilare e nell'incalzare rispetto alla piena operatività di alcuni importanti interventi legislativi, come il processo civile telematico, la realizzazione del sistema informatico per l'accesso diffuso, e la disponibilità di banche-dati anche per i giudici: tutti temi che attendono e riguardano i tempi della giustizia.

I dati li conosciamo tutti: cinque milioni di procedimenti pendenti sia di giustizia civile sia di giustizia penale sono un dato estremamente pesante, che viola peraltro i principi costituzionali del giusto processo, che dà soprattutto ai nostri cittadini il senso dell'incertezza su questo tema, ma che, come diceva lei stessa, Ministro, attiene anche alla competitività del nostro Paese. Come certificato dai rapporti degli organismi internazionali, milioni di euro ci sfuggono anche perché imprenditori e capitali non intendono investire nel nostro territorio proprio a causa della lentezza del sistema della giustizia. In questo momento di grave crisi economica e sociale, in un contesto di inarrestabile recessione, avere opportunità imprenditoriali che portino nuova occupazione mi sembra una delle priorità assolute.

Le altre priorità sono già state sottolineate dai colleghi intervenuti in precedenza: la lotta alla mafia e soprattutto la ratifica, nell'immediato, della Convenzione di Istanbul, procedendo subito a lavorare sulla legge contro il femminicidio, che – come sottolineava la collega intervenuta in precedenza – è un tema da affrontare in modo interdisciplinare e multidisciplinare. Sarebbe veramente un punto qualificante per il nostro Governo se più Ministri, con diverse competenze, proponessero una legge che affronti finalmente tale problema. Occorre infatti comunicare un dato, che sfugge ai più: oltre alle più di 150 vittime di quest'anno, ci sono più di 400 donne che hanno subito violenze o tentativi di uccisione e che sono state ridotte in fin di vita. Si tratta di dati che fanno della legge sul femminicidio una priorità assoluta, che è culturale, e su cui bisogna lavorare fin dalla scuola per superare gli stereotipi basati sulla differenza di genere.

Oltre ai temi citati, riguardanti la giustizia civile e penale, ritengo anch'io che si ponga un'emergenza assoluta legata all'esecuzione penale, che in materia di giustizia è la fase che si tende sempre ad accantonare e su cui normalmente non si vuole riflettere. I dati pongono questo tema alla nostra attenzione, soprattutto dopo il richiamo della Corte europea dei diritti dell'uomo. Lei stessa, signora Ministro, ha detto nel corso della sua comunicazione che l'obiettivo del sistema della giustizia è proprio quello di rimettere l'uomo al centro dell'intervento pubblico, con i suoi diritti e la sua dignità. Dunque, il modo in cui viene affrontato il problema delle carceri è da ritenere un indicatore del grado di civiltà e di modernità del nostro Paese. Desidero ringraziare anche l'Ufficio di Presidenza della Commissione, che ha voluto inserire al primo punto dell'ordine del giorno dell'attività della Commissione proprio l'istituzione di un'indagine conoscitiva che, a partire da rapporti già esistenti, ci offra la possibilità di individuare le criticità e di formulare delle proposte per affrontarle.

Presidenza del presidente PALMA

(Segue GINETTI). Sappiamo infatti che si tratta di un'emergenza nazionale, a causa della violazione di diritti, ma si tratta anche della certificazione del fallimento del sistema nel perseguire il fine costituzionale della rieducazione del condannato, attraverso l'esecuzione della pena. Come abbiamo sottolineato in Commissione, non dimentichiamo che non va affrontato solo il problema del sovraffollamento, quale elemento di degrado, ma va soprattutto affrontata la carenza di attività trattamentali negli istituti penitenziari: si pensi al lavoro, alla scuola, ai supporti di *equipe* specializzate, ad un'adeguata assistenza sanitaria. Forse proprio queste mancanze, queste carenze di attività trattamentali, sono una delle cause della recidiva – andando quindi ad incidere ulteriormente sul problema del sovraffollamento e dello spazio umano disponibile nelle camere detentive – e sono anche all'origine dei suicidi che ogni anno avvengono in carcere (quest'anno sono state 71 le morti in carcere) e delle migliaia di atti di autolesionismo. Dunque la questione penitenziaria non è purtroppo un'emergenza, ma si tratta di una configurazione strutturale del sistema, che non possiamo non affrontare subito, visto che, tra l'altro, siamo penultimi nella classifica europea del sovraffollamento carcerario – il tasso di sovraffollamento, rispetto alla capienza, è infatti del 150 per cento – mentre ultima in classifica è la Serbia. Abbiamo affrontato tale problema a partire dagli anni Novanta, sia con strumenti sul versante processuale, sia soprattutto attraverso strumenti di clemenza, quali l'indulto del 2003 e quello del 2006, che hanno prodotto anche degli effetti nel breve periodo. Vorrei però ricordare che poi, nel giro di tre anni, l'indulto del 2006 è stato praticamente vanificato, essendo tornata la popolazione detenuta dalle 38.000 unità alle 67.000 di oggi.

Vorrei anche richiamare l'attenzione sul Corpo di polizia penitenziaria e su tutti gli operatori del settore, che quotidianamente, con spirito di servizio, svolgono la loro attività per garantire questa funzione. Bisogna dunque rivedere una serie di elementi, che stanno incidendo negativamente sulla questione dell'emergenza carceraria. Si pensi alla chiusura prevista di una serie di istituti minori, più piccoli, nelle diverse Regioni, che potrebbe andare ad incidere negativamente proprio sulla questione della differenziazione del trattamento individualizzato. Alcuni di tali istituti potrebbero infatti essere utilizzati come istituti a custodia attenuata, o destinati a forme trattamentali utili, ad esempio, per i tossicodipendenti o per i giovani adulti. Occorre valutare alcune leggi, quali la legge n. 199 del 2010, la legge ex Cirielli o la legge Giovanardi, che vanno ad incidere sulla possibilità di non entrare in carcere e quindi di accedere alle misure alternative.

Concludo il mio intervento dicendo che è necessario passare da un concetto di sistema penitenziario afflittivo e poco rieducativo ad una giustizia riparativa nei confronti della vittima, ma soprattutto nei confronti della comunità e della collettività, rafforzando i sistemi della *probation* processuale e penitenziaria e, soprattutto, attraverso il rafforzamento delle misure alternative.

MANCONI (PD). Desidero porre solo tre questioni, che esporrò molto sinteticamente: si tratta quasi di tre glosse all'intervento della signora Ministro.

La prima questione è quella dell'informatizzazione. Si tratta del punto sul quale forse è più unanime il consenso da parte non solo di tutte le forze politiche, ma di tutti gli operatori, gli esperti di diritto e gli studiosi. Ricordo che su questo tema così cruciale si opera ormai da una decina di anni, quindi desidero chiedere alla signora Ministro se in seguito potrà darci informazioni più precise sul punto al quale è arrivato tale progetto di informatizzazione, su quali risorse sono a disposizione di tale progetto, su quali risorse saranno in futuro messe a disposizione e, infine, se la signora Ministro intende affidare la delega, su questo cruciale progetto di riforma, a un Sottosegretario del suo Ministero.

La seconda questione che voglio porre riguarda la ribadita prospettiva – anch'essa assai condivisa – della riduzione del contenzioso civile, ma anche di quello penale. A tal proposito chiedo se non sia opportuno provare ad avviare una riflessione sui provvedimenti che hanno portato alla riduzione degli uffici del giudice di pace. Penso che tale provvedimento, con le conseguenze che ha avuto, sia già oggi vistosamente in contraddizione con l'obiettivo, così condiviso, della riduzione del contenzioso civile e di quelle forme del contenzioso penale, anche parziale, che hanno a che vedere con l'attività dei giudici di pace.

Pongo infine una terza questione. È di ieri il rigetto del ricorso dello Stato italiano contro la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del gennaio scorso – la cosiddetta sentenza Torreggiani e altri – relativa alle condizioni del nostro sistema penitenziario. Il ricorso ha ottenuto un differimento di quella scadenza di 12 mesi che la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo aveva fissato come termine ultimo entro il quale il nostro Paese sarebbe dovuto rientrare nella legalità per quanto riguarda l'esecuzione penale. Su questo già molto è stato detto e questa Commissione già molto progetta di fare.

Sollecito, pertanto, una riflessione: oltre a quello che ritengo un provvedimento scontato, ovvero il rinnovo, alla sua scadenza (se non sbaglio prevista per il 31 dicembre 2013), della legge Alfano in materia di detenzione domiciliare, mi chiedo se non sia opportuno e quanto mai urgente affrontare la necessaria revisione del sistema complessivo delle misure alternative che la stessa legge prevedeva di realizzare, sempre entro la data del 31 dicembre 2013, tenendo conto che sulla materia esiste – e lo abbiamo già ricordato in questa stessa Commissione più di una volta – la relazione, estremamente approfondita, circostanziata e argomentata, fir-

mata dal consigliere Giostra del Consiglio superiore della magistratura, e il grande lavoro fatto dalle Commissioni per la riforma del codice penale nelle ultime tre edizioni, ovvero quelle presiedute da Pisapia, da Nordio e da Grosso.

Si tratta, quindi, di lavorare in profondità sull'intero sistema delle misure alternative e insieme di affrontare, come risulta evidente anche da interventi che sono stati appena pronunciati (mi riferisco a quello della senatrice Ginetti), alcuni fattori cruciali che determinano il sovraffollamento delle carceri. Occorre, dunque, porre mano a una revisione approfondita del sistema sanzionatorio della legge Giovanardi sulla droga, che ha un effetto inflattivo, oltre che conseguenze, le più acute, sul piano delle sofferenze sociali e, concretamente, del sovraffollamento delle stesse carceri.

Inoltre, voglio ricordare, a integrazione proprio di quanto è stato appena detto, quella che possiamo definire una condizione che va oltre il collasso del sistema penitenziario è che è certificata da un dato recente, che ho avuto appena modo di rintracciare velocemente, riguardante il fenomeno dell'autolesionismo: non quello già ripetutamente citato in questa sede, ma quello relativo alla polizia penitenziaria. Si tratta di un fenomeno che fino a 10 anni fa era praticamente inesistente e che negli ultimi anni si è letteralmente decuplicato.

Infine, pongo alla Commissione, per il dibattito che essa vorrà sviluppare, e al Ministro, per il suo ruolo politico in questo Governo, un quesito che ritengo fondamentale: mi chiedo se non sia il momento di iniziare un confronto a tutti i livelli che, partendo dall'affermazione del Capo dello Stato (che definisce quella del sistema penitenziario «una questione di prepotente urgenza»), voglia affrontare con lucidità e saggezza, liberandosi quindi dagli stereotipi e dalle strumentalizzazioni, un ragionamento sulle misure di clemenza (amnistia e indulto) previste, come sapete, dalla Carta costituzionale. Solo i peggiori luoghi comuni e quel senso comune che è nemico del buonsenso sono riusciti a presentare tali misure di clemenza, in particolare quella dell'indulto del 2006, sotto una luce che nega radicalmente la verità dei fatti. Tutti gli studi scientifici, di natura economica e criminologica, infatti, hanno mostrato come quel provvedimento del 2006, il cui effetto è stato palesemente e ovviamente limitato, ha avuto nel tempo breve un'efficacia estremamente intensa, comportando conseguenze deflative, che hanno costituito alla lettera un momento di sollievo per il sistema penitenziario, senza il quale quel sovraffollamento di cui stiamo parlando avrebbe raggiunto livelli tali che non possiamo nemmeno immaginare a quali tragedie avrebbero potuto portare.

Se questa Commissione avesse la capacità di ragionare – ripeto – con lucidità e ragionevolezza, sulla base di criteri scientifici e di approfondimenti che nascono dall'esperienza degli operatori e dalle ricerche di natura economica, sociale, criminologica che su quel provvedimento sono state realizzate nel corso degli anni, avremmo almeno il vantaggio di poter affrontare questo tema ed eventualmente di rifiutarlo sulla base di considerazioni che non nascono dall'utilizzo strumentale degli allarmi sociali, ma da valutazioni affidate, appunto, alla ragione e alla saggezza.

BARANI (GAL). Vorrei partire dalla relazione della signora Ministro, che ovviamente dovrà guadagnarsi la nostra fiducia. Lei ha presentato alcune linee guida: molte le condividiamo, molte, ovviamente, le vogliamo approfondire. Il Presidente, durante la Conferenza dei capigruppo di oggi, ci ha gentilmente riferito che lei si era aperta nel permettere una dilazione dei tempi; qualcuno vuol mettere il paletto a sei mesi, io dico uno o due mesi, ma non ha importanza, non bisogna dare i numeri, nel vero senso della parola. L'importante sono i contenuti e noi siamo preoccupati.

È compito di questa Commissione e di questo Parlamento legiferare, non del Ministero. L'ordine del giorno proposto dal senatore Lumia, ripreso da altri senatori, per noi è il vangelo. Noi vogliamo dare una mano e abbiamo paura dei burocrati che ci sono al Ministero, magari appartenenti a una fazione che vuole controllare e guidare la magistratura. Non c'è più quella separazione dei poteri scaturita dalla Rivoluzione francese, perché vi è un potere che domina su tutti gli altri e questo ci preoccupa moltissimo.

Sottoscrivo tutto l'intervento del senatore Manconi, che è stato di una lucidità incredibile. Tra l'altro ho avuto modo di leggere alcuni suoi scritti e alcune sue considerazioni, che condivido, come un suo studio, che riporta anche dati quantitativi, in cui si dimostra come nelle carceri affollate si rilevi una maggiore frequenza di suicidi. La nostra preoccupazione deriva però anche da un altro dato. Sui numeri non si discute. Ovviamente non torno su quanto deliberato dalla *Grande Chambre* in merito al ricorso presentato dall'Italia contro la cosiddetta sentenza Torreggiani che ha rappresentato uno scivolone, uno sbaglio del precedente Governo italiano. Dobbiamo dirlo e non nascondere questo importante episodio: il Governo Monti ha sbagliato, ci ha fatto fare una figura ridicola a livello internazionale, e non doveva permettersi di farlo.

Ovviamente gli articoli della Convenzione Cedu (la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) sono stati ampiamente violati dallo Stato italiano e proprio ieri la *Grande Chambre* si è pronunciata sul ricorso italiano rendendo definitiva la sentenza della Corte che ha concesso all'Italia un anno di tempo per attuare misure volte a risolvere il problema del sovraffollamento carcerario. Noi in realtà ci auguriamo che si impieghi un mese e non un anno, perché le considerazioni che si fanno a livello internazionale sono molto negative: l'Italia è dietro alla Turchia per numero di detenuti in attesa di giudizio.

I colleghi ora cominciano a conoscermi e sanno che ho una cultura medica. La statistica, la terapia *ex adiuvantibus* è importante per l'evoluzione della scienza, ed io, ovviamente, sono un seguace della teoria darwiniana dell'evoluzione della specie. Credo quindi che non ci si possa non trovare d'accordo sui numeri.

Lei, Ministro, nell'audizione del 20 maggio ha dichiarato che nel giugno 2012 nei tribunali erano pendenti 3.357.528 procedimenti civili e 1.279.492 procedimenti penali; in corte d'appello i procedimenti civili erano 439.506 e quelli penali 239.125; infine, in Cassazione erano pendenti 99.487 procedimenti civili e 28.591 penali, per un totale di

1.547.208 procedimenti. Forse sarebbe il caso di andare a Medjugorje: lei ha già fatto un miracolo, perchè non è così; i numeri sono sbagliati.

Presidenza del vice presidente CASSON

(Segue BARANI). I numeri veri, infatti, quelli reali, sono quelli citati dall'ex ministro della giustizia Paola Severino, la quale nella relazione inviata al Parlamento nel mese di gennaio ha dichiarato che nel corso degli ultimi due anni giudiziari il numero complessivo dei procedimenti penali pendenti presso gli uffici giudiziari, compresa la Corte di cassazione, è aumentato con una variazione percentuale del 2,2 per cento; quanto ai procedimenti penali pendenti con riferimento all'anno giudiziario 2011-2012, al 30 giugno 2012 risultavano 3.429.395. Quindi un numero due volte superiore a quello da lei citato, signora Ministro. Mi riferisco, ripeto, alla relazione consegnata al Parlamento dal ministro Severino. Se poi vi cito la relazione del ministro Alfano, rileviamo che il dato ammontava a cinque milioni e 425.000 procedimenti civili pendenti.

CALIENDO (PdL). Era così. Sono diminuiti di quasi un milione.

BARANI (GAL). Questi sono i dati.

Le strutture carcerarie idonee, inoltre, in base ai dati forniti dal DAP, non sono 47.000 ma 33.000. Ha ragione il Ministro, o i funzionari del Ministero, o ha ragione il DAP che sostiene che le strutture carcerarie idonee sono 33.000? Può il DAP fornire numeri a caso?

CANCELLIERI, ministro della giustizia. I dati che ho a mia disposizione sono quelli del DAP. Non sono diversi.

BARANI (GAL). Veniamo ora alla legislatura in corso e al *dossier* preparato dal Servizio studi del Senato del maggio 2013 «Dati statistici relativi all'amministrazione della giustizia in Italia», e la statistica, come vi ho già detto, per una cultura medico-sanitaria come la mia, è legge. Il *dossier* (cito testualmente) «raccolge alcune serie di dati statistici in materia di spesa per la giustizia, personale del Ministero della giustizia e movimento dei procedimenti civili e penali. I dati in questione sono tratti in via quasi esclusiva da fonti pubbliche e ufficiali, fatta eccezione per alcuni limitati casi in cui l'ufficio ha raccolto dati altrimenti non reperibili rivolgendosi direttamente al Ministero della Giustizia, al Consiglio superiore della magistratura ovvero attingendo a pubblicazioni in materia». Quanto ai procedimenti penali pendenti, il *dossier* precisa che «con riferimento ai procedimenti penali di primo grado nel complesso le tabelle del Ministero della giustizia sembrano tener conto solamente

dei procedimenti «con autore noto», mentre le tabelle dell'Annuario ISTAT riportano anche i dati relativi ai procedimenti nei confronti di «ignoti», che sono sempre procedimenti. Infatti nella tabella allegata è riportato che nell'anno 2010 i procedimenti penali pendenti in primo grado sono 4.996.951, ai quali vanno aggiunti i procedimenti penali pendenti in appello e in Cassazione, altri 251.000, per un totale di 5.248.000. Sono dati di gran lunga diversi da quelli che ci ha fornito il Ministro.

LUMIA (*PD*). Sono numeri riferiti all'anno 2010.

BARANI (*GAL*). Sto parlando del *dossier* del Servizio studi del Senato del maggio 2013 nella cui tabella allegata è riportato anche il dato del 2010.

CALIENDO (*PdL*). Poi ci sono gli aggiornamenti.

PRESIDENTE. Evitiamo però di svolgere un dibattito in merito. Invito i colleghi a non interrompere.

BARANI (*GAL*). Ma non è un dibattito; sono numeri che sono completamente diversi da quelli che abbiamo sentito.

Infine, mi soffermo ovviamente sul problema del sovraffollamento carcerario, perché è la parte che deve riguardare una persona di cultura sanitaria come è il sottoscritto. Il sovraffollamento caratterizza le 206 carceri italiane le quali presentano un indice di 140 detenuti per ogni 100 posti letto, a fronte dell'indice medio europeo di 99 detenuti. Le condizioni delle pene detentive sono assolutamente illegali ed incompatibili con il nostro dettato costituzionale e con i principi fondamentali delle regole penitenziarie in Italia.

Per citare alcuni dati, nell'anno 2012 si registrano 60 suicidi, dato 20 volte superiore a quello che caratterizza la popolazione civile, come risulta da studi effettuati dal senatore Manconi; si registrano 97 morti per cause naturali (in carcere non si dovrebbe morire).

CALIENDO (*PdL*). Ma uno può morire anche per infarto!

BARANI (*GAL*). Ma muoiono anche per malattie terminali.

Sono 1.300 i detenuti che hanno tentato il suicidio; 7.317 sono stati gli atti di autolesionismo (lo sottolineo) e 1.500 le manifestazioni di protesta.

Ciò detto, vorrei svolgere una considerazione di cui non possiamo non tenere conto. Questa mattina sono stati presentati per la raccolta delle firme cinque quesiti referendari (come previsto dalla nostra Costituzione) che riguardano tutti la materia della giustizia: cancellazione del filtro di ammissibilità nelle richieste di risarcimento per responsabilità civile dei magistrati; separazione delle carriere; eliminazione della custodia cautelare per il rischio di reiterazione nel caso di reati non gravi; misure restrit-

tive per il lavoro dei magistrati fuori ruolo; abolizione dell'ergastolo. Non possiamo non tenere in considerazione il fatto che tali quesiti potrebbero riuscire ad ottenere le 500.000 firme previste dalla Costituzione per l'indizione del *referendum*. Ricordo peraltro ai colleghi che lo svolgimento dei *referendum* è ormai accorpato a quello delle elezioni dalle quali non sono più separati, in base ad una legge approvata dal Parlamento; pertanto, c'è la possibilità che veramente ottengano il *quorum*.

Concludo facendo una considerazione di carattere generale che ovviamente credo sia il filo conduttore di questo dibattito. Riallacciandomi agli interventi sul femminicidio, qualche collega chiedeva perché, dopo ripetute denunce, questi magistrati non sono intervenuti e non si è posto rimedio. Il punto è proprio quello della obbligatorietà dell'azione penale. Questi magistrati scelgono ciò che vogliono scegliere; scelgono ciò che permette loro di fare carriera e di essere intervistati dai *mass media*. Non gli interessa se una donna ha subito minacce; non gli interessa il furto di appartamento: procedono contro il funzionario, il dirigente, il politico che potrebbe aver rubato una caramella. Certo, su 100 casi di femminicidio in uno procedono, ma negli altri 99 casi lasciano le donne alla mercé dei loro aguzzini. E alla fine ci dogliamo per quanto succede.

Chi controlla, dunque, chi dovrebbe amministrare la giustizia? Per adesso nessuno. Ovviamente, ciò mi porta a dire che questo è un Parlamento, e questa è una Commissione, che strutturalmente devono modificare la mentalità in base alla quale c'è questo approccio di un potere che vuole avere la supremazia su un altro. Non dobbiamo scandalizzarci, quindi, se nei cittadini c'è grande sfiducia nella giustizia; in Italia ogni cittadino che ha che fare con la giustizia conosce perfettamente le difficoltà non solo di itinerari, ma di processi che durano anni o decenni, e sa che, di norma, non avrà soddisfazione, ma resterà deluso per come viene amministrata la giustizia.

STEFANI (*LN-Aut*). Signora Ministro, le rivolgo anche da parte del Gruppo della Lega Nord un sentito ringraziamento per la sua relazione e per la disponibilità che ha dimostrato nei nostri confronti e nei confronti del Paese nel prendersi l'incarico di un Dicastero certamente non facile, che deve affrontare problematiche estremamente delicate.

Sotto questo profilo, nella sua relazione mi ha colpito molto il punto in cui lei ha parlato di quanto il tema giustizia sia centrale nella vita del Paese e di come la centralità debba essere data proprio ai cittadini.

Tuttavia, come è stato rilevato anche negli interventi dei colleghi Ginetti e Barani, un grande problema che si sta vivendo oggi, e che ormai è da tutti assunto come un dato di fatto, è la grandissima sfiducia da parte dei cittadini non solo nei confronti della politica ma, appunto, nei confronti della giustizia. Perdere questa fiducia vuol dire veramente togliere valore alle nostre istituzioni e a quelli che sono gli assi portanti del nostro modo di vivere civile. Quindi, recuperare la credibilità per la giustizia sarà il nostro impegno e dovrà essere il nostro obiettivo.

In tutte le problematiche riguardanti il mondo della giustizia, sicuramente un momento di sfiducia è rappresentato dalla lungaggine dei tempi del processo; anche perché un processo potrà effettivamente essere giusto solo se si sviluppa nei tempi adeguati. Questa frustrazione non sarà facile da superare da parte dei cittadini, anche perché non è una frustrazione solo della gente normale, ma soprattutto di molti imprenditori che vedono il nostro sistema giustizia come inefficace. Raggiungere quegli obiettivi è veramente una priorità e tutti noi insieme dovremo cercare le modalità per raggiungerli trovando le soluzioni migliori.

Signora Ministro, lei parlava anche dell'istituto della media conciliazione, un istituto che è stato già approntato e che però, nella sua prima applicazione, non è stato di immediato soddisfacimento. Si dovrà pertanto valutare quali potranno essere le ulteriori modalità per tentare di affrontare questo pesante problema.

Non voglio dilungarmi su tanti altri temi che sono stati affrontati, con grande profondità e competenza, da parte dei colleghi. Davvero le problematiche sono tantissime, non ultima quella, estremamente attuale, della violenza sulle donne. Si sta parlando ancora di mafia; ormai sono tanti anni che si parla di mafia e se ne deve ancora parlare. Questo a significare di quale cancro si sta parlando.

Vorrei poi toccare la questione del sovraffollamento delle carceri. Questo è un tema che ci mette in una posizione un po' particolare perché, per un verso, si comprende la rilevante problematica delle carceri, del trattamento delle persone recluse e dei numeri di cui si sta parlando. Secondo noi, però, non va mai dimenticato che, per quanto possano essere efficaci e doverose le misure alternative alla pena carceraria, la reclusione rappresenta forse il fattore di maggiore deterrenza. Questo aspetto dobbiamo sempre ricordarlo.

Sempre sul problema delle carceri mi unisco a quanto detto dal collega Falanga. Dobbiamo richiamare anche la problematica che riguarda gli stranieri che stanno scontando la pena in Italia. Visti i numeri di cui si sta trattando, bisogna valutare l'opportunità e, a questo punto, anche la necessità di intraprendere delle iniziative per far scontare loro la pena nel Paese di origine.

Non mi voglio dilungare ulteriormente, poiché i colleghi hanno già rappresentato numerose questioni, che sicuramente sono già note al Ministro. Ci aspetta un grande lavoro sia da parte sua che da parte nostra e sono sicura che, grazie alla volontà che si sta manifestando, il nostro obiettivo comune sarà quello di non fare solo politica, ma di trovare una soluzioni ai problemi.

BUCCARELLA (M5S). Signora Ministro, mi accodo alla lunga schiera di interventi di chi mi ha preceduto nel ringraziarla per la sua disponibilità. Io pagherò lo scotto di essere uno tra gli ultimi ad intervenire e quindi non posso abusare del tempo e della stanchezza che, inevitabilmente, interessa tutti. Cercherò dunque di essere il più sintetico possibile.

Signora Ministro, lei farà certamente tesoro degli *input* che ha ricevuto dagli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto e che noi, come esponenti del Movimento 5 Stelle, in gran parte condividiamo. Penso soprattutto ad alcuni interventi dove, a livello pragmatico, si indicano soluzioni veramente virtuose e fattibili, al di là di ogni pregiudizio di tipo ideologico.

Mi riferisco soprattutto all'intervento del senatore Lumia e al richiamo a una legislazione che si muova senza tentennamenti verso quelle misure necessarie sul fronte della lotta alle mafie e alle situazioni di contorno. Io spero, anzi ne sono certo, che senz'altro ella ne farà tesoro.

Lo stesso auspicio vale per le soluzioni virtuose proposte dal senatore Falanga. Personalmente, ho apprezzato molto l'idea deflattiva a livello della situazione carceraria, che veda (questo è il punto di vista del Movimento 5 Stelle) i provvedimenti di indulto e di amnistia solo come *extrema ratio*. Noi crediamo di rappresentare l'opinione pubblica, che è senz'altro critica in relazione a eventuali, possibili, reiterati provvedimenti clemenziali di questo tipo che, in un momento in cui la necessità di legalità è più forte che mai, possono incrinare quel rapporto di fiducia nei confronti della politica e della giustizia cui già si è fatto riferimento.

Allo stesso modo, abbiamo apprezzato moltissimo gli interventi delle colleghe Cirinnà e Ginetti. Io mi limito perciò ad esprimere soltanto un auspicio, avviandomi a concludere. Ci auguriamo di non essere costretti a leggere ciò che abbiamo letto in tema di giustizia nel Documento di economia e finanza del Governo precedente. In quel documento c'è un riferimento che, a parere di chi parla, è la confessione pubblica che alcune misure legislative sono state prese consapevolmente per scoraggiare il cittadino ad adire la giustizia.

Mi riferisco al Documento di economia e finanza del Governo Monti, laddove si parla di costi della giustizia civile e amministrativa: «Al fine di decongestionare i tribunali, il Governo ha aumentato la tassazione sia sui procedimenti di secondo grado e di Cassazione sia sul processo amministrativo. Da gennaio 2013 è raddoppiato il contributo unificato per le impugnazioni che sono respinte». Ebbene, riteniamo che collegare esplicitamente il fine di decongestionare i tribunali ad un aumento di spesa del contributo unificato sia veramente inaccettabile.

Presidenza del presidente PALMA

(Segue BUCCARELLA). L'auspicio che formuliamo è che, nell'esercizio delle sue funzioni, Ministro, questo tipo di atteggiamento venga assolutamente respinto e che noi non si sia costretti da parlamentari piuttosto che da avvocati (per quanto riguarda chi sta parlando in questo momento) a leggere qualcosa del genere, perché penso sia inaccettabile e vada contro

ogni buona intenzione che noi qui possiamo esprimere. La ringrazio e le auguro buon lavoro.

DE CRISTOFARO (*Misto-SEL*). Signora Ministro, la ringrazio per la manifestata disponibilità all'ascolto, anche a nome del Gruppo Sinistra Ecologia e Libertà. Reputo la sua presenza qui oggi particolarmente importante.

Tenterò di essere sintetico, anche perché molte questioni sono state affrontate dai colleghi che mi hanno preceduto. Vorrei però fare una premessa, se posso dire politica, anche rispetto all'ultimo intervento che ho ascoltato, che riguarda certamente la necessità (quando trattiamo di un tema come la giustizia) di venire incontro alle sollecitazioni, peraltro molto spesso sacrosante, dell'opinione pubblica del nostro Paese. Tuttavia, è necessario anche avere il coraggio, che un legislatore deve secondo me avere, di non assecondare l'opinione pubblica sempre e comunque. Se Abramo Lincoln – scusate cotanto esempio – avesse assecondato l'opinione pubblica, la schiavitù non sarebbe mai stata abrogata, tanto per dirne una. O se l'opinione pubblica fosse stata dominante nel corso della storia dell'umanità, probabilmente ci misureremmo ancora con la pena di morte.

Voglio dire che, anche in un tempo difficile come questo, la capacità del legislatore è quella di condurre e di mettere in campo un elemento di sintesi, cioè di avanzare elementi di cultura politica. Penso che quando parliamo di un tema delicato e difficile come la giustizia, sia assolutamente fondamentale, naturalmente, dare risposte al Paese, ma al contempo avere capacità di ascolto, e insieme di coraggio, se posso dire così, partendo anche dal presupposto che nel corso di questi anni troppo spesso nel nostro Paese la giustizia è stata impunita nei confronti dei potenti e vendetta (se non condizioni disdicevoli) nei confronti dei più deboli.

Mi piacerebbe ricordare in questa sede – mi pare che la sua relazione dell'altro giorno vada incontro a questo tipo di problematica – le parole che tanti anni fa ebbe a dire Pietro Nenni, parlando dello Stato del nostro Paese: uno Stato che era troppo spesso troppo forte verso i deboli e troppo debole verso i forti. Mi piacerebbe che tentassimo di ragionare su questo aspetto.

Sul tema della corruzione condivido alcune delle posizioni del senatore Casson. Ritengo centrale il disegno di legge presentato dal presidente Grasso, in particolare la modifica dell'articolo 416-ter del codice penale. Quindi, credo che su questo tema specifico debba essere fatto un lavoro del Parlamento e anche del Governo, e che su tale questione vada accentuata la centralità delle misure di blocco e di affidamento in custodia dei beni sottratti alla criminalità. Non aggiungo altro perché sull'argomento è stato detto abbondantemente. Con la stessa rapidità affronto il tema delle carceri.

Condivido l'approccio: non si tratta semplicemente di ricorrere a strumenti, che pure io condivido da un punto di vista politico generale, (l'amnistia e l'indulto) che, quando è possibile, credo debbano essere utilizzati. Penso piuttosto che il tema più generale riguardi esattamente il tentativo

di affrontare, da un punto di vista della riforma del codice penale, alcuni reati che producono un numero di carcerati assolutamente esorbitante. Peraltro, parliamo di reati spesso non gravi, ragion per cui credo bisogna tentare di mettere in campo un ragionamento in questo senso.

Un'altra questione che voglio citare, che lei probabilmente non ha affrontato, almeno nella sua relazione, ma che credo debba essere un tema su cui il prossimo Parlamento e anche il Governo dovranno riflettere, riguarda una gravissima lacuna – mi lasci dire così – che esiste nell'ordinamento penale italiano: la mancata previsione del reato di tortura.

Ministro, in questo Paese c'è una ferita ancora aperta e sanguinosa: quella di Genova 2001.

Qualche tempo fa un film bellissimo, che si chiama «Diaz», che invito i miei colleghi a guardare, ha mostrato all'Italia, 11 anni dopo, quale sospensione di democrazia abbiamo avuto non semplicemente nelle piazze italiane, nel corso della tre giorni di Genova, ma soprattutto nelle strutture italiane: nelle carceri, negli ospedali, nell'irruzione nella scuola. Ecco, penso che l'introduzione del reato di tortura nell'ordinamento italiano non sia più rinviabile; lo attendiamo da 25 anni. D'altra parte, si tratta di una sollecitazione, di uno stimolo che dall'Europa arriva all'Italia da molti anni a questa parte e poiché nel corso degli anni siamo stati soliti ascoltare i richiami dell'Europa (anche troppo, secondo me) adeguando la nostra iniziativa politica a quei richiami, non si capisce perché quando le richieste dell'Unione vanno verso una maggiore centralità dei diritti umani queste debbano invece essere disattese. Lo dico anche facendo un'ultima riflessione, che peraltro è stata oggetto di una discussione che abbiamo avuto in Commissione giustizia nel corso di questi giorni rispetto ad un tema che riconosco anch'io essere di difficilissima trattazione, quasi un argomento tabù: l'articolo 41-*bis* del codice penale.

Il collega Lumia ha fatto un'affermazione che mi sento di condividere, e cioè che come legislatori noi dobbiamo lavorare affinché la *ratio* di fondo dell'articolo 41-*bis*, cioè l'impedire ai boss mafiosi di avere collegamenti con l'esterno, non solo non venga messa da parte, ma anzi sia accentuata. Sono convinto si debba lavorare su questo punto perché considero tale misura giusta; penso anzi che, se possibile, il regime previsto dal 41-*bis* debba addirittura essere reso più severo. Tuttavia, un conto è dire questo, altro conto è utilizzare strumenti di carcere duro tesi a favorire il pentimento. Considero tale modo di procedere totalmente incompatibile rispetto ai diritti fondamentali dell'uomo; a mio avviso, è contro il dettato costituzionale. Tanto per fare un esempio: se in un carcere i detenuti di una sezione sottoposti al regime di 41-*bis* hanno poca luce in cella per leggere i libri e, a causa di ciò, perdono la vista nel corso degli anni, mi piacerebbe sapere cosa c'entra questo con l'impedire i collegamenti con l'esterno. Naturalmente, non si tratta di mettere in discussione la responsabilità gravissima dei detenuti sottoposti al regime di 41-*bis*, bensì la nostra identità, ovvero cosa rischia di diventare la Repubblica se non riconosce al peggiore degli assassini i diritti umani fondamentali che proprio il peggiore degli assassini ha negato. Penso che dinanzi alle situazioni di

emergenza si misura la forza di uno Stato. Quindi credo che, su materie come queste, bisogna avere il coraggio anche semplicemente di discutere, senza inseguire l'opinione pubblica, che può essere importante ma che qualche volta può anche dire cose sbagliate.

FILIPPIN (*PD*). Anch'io desidero ringraziare la signora Ministro per la sua presenza e naturalmente per le risposte che vorrà dare alle sollecitazioni provenienti dalla Commissione.

Sarò rapidissima, perché hanno già detto tutto i miei colleghi. Voglio soffermarmi sulla questione della riorganizzazione delle circoscrizioni giudiziarie. La riforma, che la Commissione chiede di rinviare di un anno, intendeva realizzare un risparmio di spesa e un incremento di efficienza. Il senatore Lumia, nella presentazione della proposta, ha semplicemente evidenziato che la volontà di questa Commissione è semplicemente quella di apportare dei correttivi a quanto fatto finora e non di affossare la riforma, proprio nell'intento di realizzare gli obiettivi della legge delega, cioè il risparmio di spesa e l'efficienza della risposta della giustizia.

Il senatore Caliendo, nella precedente audizione, ha chiesto di evitare qualunque riferimento campanilistico: risparmio pertanto al Ministro e ai colleghi ogni citazione diretta, anche se il mio accento credo renda riconoscibile la mia terra di provenienza. Per usare l'espressione del collega senatore Manconi, vengo infatti dall'opulento Veneto, ovvero da Vicenza, che mi pare sia un territorio che il Ministro conosce benissimo, per avervi a lungo prestato servizio come servitore dello Stato.

CANCELLIERI, *ministro della giustizia*. Lo conosco molto bene.

FILIPPIN (*PD*). Voglio però semplicemente evidenziare un dato. La signora Ministro sa che il Veneto ha già una presenza di magistrati che, in rapporto al numero di abitanti, è tra le più basse d'Italia – uno ogni 20.000 abitanti – e l'effetto della riorganizzazione, così come è stata varata, almeno sino a questo momento, si abbatte dunque su un sistema che è già inadeguato al suo complesso socioeconomico. Quindi, le correzioni che si chiedono di apportare non hanno l'intento di affossare questa riforma – lo ripeto – ma quello di dare realmente risposta alle esigenze dei cittadini e *in primis* del sistema imprenditoriale, che chiede essenzialmente questo: rapidità e risparmio di risorse.

Evito tutti i riferimenti a proposito delle conseguenze negative degli accorpamenti e dell'inefficienza dei tribunali accorpati, sia sotto il profilo logistico che della pianta organica, perché sono sicura che sono già perfettamente a sua conoscenza, signora Ministro. Per questo speriamo davvero che attraverso una collaborazione tra lei e questa Commissione sia possibile in tempi brevi – anzi brevissimi – apportare le correzioni che la riforma richiede.

LO GIUDICE (*PD*). Signor Presidente, anch'io intervengo brevemente, posto che il nostro capogruppo ha già espresso le nostre aspettative

sia sull'azione del Governo, sia sul lavoro di questa Commissione. È infatti evidente che la cortesia che ci fa il Ministro nel venire ad ascoltare i lavori della Commissione consente di evidenziare ciò che ci aspettiamo dal Governo, ma costituisce altresì un'occasione di informazione sugli intendimenti dei Gruppi parlamentari rappresentati in questa sede.

Vorrei trattare due questioni, che mi stanno particolarmente a cuore e che sono già emerse. La prima riguarda il tema del sovraffollamento delle carceri. Per noi si tratta evidentemente di una priorità, tanto che abbiamo deciso di avviare un'indagine conoscitiva su questo tema. In precedenza, il senatore Manconi ha citato la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sul caso Torreggiani. La sentenza di primo grado è stata emessa lo scorso 8 gennaio: in quasi cinque mesi l'Italia ha avuto il tempo di fare un ricorso e di perderlo, ma non di adottare una misura che possa evitare la seconda conseguenza di tale sentenza. Si trattava infatti di una sentenza-pilota, riguardante poche unità; se però non ci sarà una risposta a tale sentenza, sono centinaia o forse migliaia i ricorsi pronti, per ottenere anche dei risarcimenti monetari analoghi a quelli stabiliti: a seguito di tale sentenza, la spesa per lo Stato italiano, per nove casi, è infatti di circa 100.000 euro.

È evidente che non possiamo lavorare «a valle» sul sovraffollamento delle carceri: bisogna lavorare «a monte». È stato ricordato da diversi interventi qual è la composizione della popolazione carceraria: se intervenissimo solo su tre tipologie di reato – con l'abolizione del reato di clandestinità, con la depenalizzazione dei piccoli reati legati alla droga e con l'abolizione di quella norma contenuta nella cosiddetta legge ex Cirielli, che introduce l'abolizione della lievità della pena in caso di recidiva – avremmo praticamente svuotato le carceri italiane, che oggi – non a caso parlo di tali situazioni – sono un luogo di reclusione del disagio sociale più che di individuazione degli effettivi comportamenti criminogeni, che attentano realmente al rispetto del principio di legalità in questo Paese.

La seconda sottolineatura che intendo fare riguarda il tema dei diritti. È stato già ricordato in questa sede il tema del femminicidio e della legge contro l'omofobia, su cui ci sono già proposte di legge ampiamente trasversali, firmate da un grande numero di deputati e di senatori. C'è anche un'iniziativa governativa, che la ministra Idem ha già annunciato: voglio sperare che su questo ci sia il massimo consenso da parte del Governo. Desidero sottolineare un altro aspetto. C'è un altro tema su cui la Corte costituzionale ha richiamato il Parlamento, in modo evidente. Sto parlando della sentenza n. 138 del 2012 sul riconoscimento giuridico delle coppie dello stesso sesso, che la Corte costituzionale considera un diritto fondamentale, sancito dalla nostra Costituzione e oggi negato dallo Stato e dal Parlamento italiano. Lo ha fatto in modo così forte che il Presidente della Corte costituzionale, Franco Gallo, poche settimane fa, il 12 aprile, intervenendo nell'espore la sua relazione sui lavori della Corte costituzionale, di fronte al presidente Napolitano, ha sentito il dovere di richiamare nuovamente il Parlamento all'approvazione di tale legge, la cui assenza lede

un diritto costituzionale di una parte importante della popolazione. Anche su questo tema sono state presentate delle proposte di legge in Parlamento: chiedo dunque al Ministro di fare in modo che il Governo segua tale vicenda e faccia la sua parte, affinché anche su questo tema non si prosegua nella lesione di un diritto costituzionale, su cui la Corte costituzionale ci ha richiamato. Il fatto che la Corte europea dei diritti dell'uomo e la Corte costituzionale italiana richiamino il Parlamento italiano su temi che riguardano diritti fondamentali della persona non è un bel segnale e costituisce una delle prime urgenze per cui dovremo trovare una soluzione.

TORRISI (*PdL*) Signora Ministro, anch'io mi associo agli apprezzamenti per la sua relazione e credo che questo Governo possa rappresentare un'opportunità straordinaria per intervenire nella riforma del settore della giustizia, in special modo su alcune questioni particolari, che vengono dibattute da anni e per cui c'è la necessità di trovare delle risposte. Ho apprezzato la filosofia che emerge dalla sua relazione; in modo particolare mi pare che il tema dell'organizzazione sia centrale rispetto a tutti gli altri interventi riformatori. Sono convinto – per la mia esperienza professionale, ma anche per l'attività parlamentare svolta nella precedente legislatura all'interno della Commissione giustizia della Camera dei deputati – che più che grandi riforme occorre mettere a punto un sistema organizzativo moderno, che nel settore della giustizia è probabilmente in ritardo, anche rispetto ad altri settori della pubblica amministrazione. Quindi il tema della modernizzazione degli uffici, della informatizzazione, dell'avvio del processo telematico, della capacità di ottenere gli stessi risultati da uffici che hanno la medesima dotazione organica, lo stesso numero di personale amministrativo (cancellieri e segretari), lo stesso numero di magistrati e che producono, sul piano della produttività e dell'efficienza, risultati diversi. Queste obiezioni le ho sentite muovere anche da parte di magistrati che in Italia hanno messo in campo le cosiddette buone pratiche: penso all'ex presidente del tribunale di Torino, oggi presidente della corte d'appello di Torino, Barbuto, e al procuratore di Bolzano, Tharfusser, i quali sottolineavano l'opportunità di trovare metodologie operative che consentissero a tutti di dare un risultato omogeneo sul piano della produttività.

Sappiamo bene che una giustizia efficiente rappresenta un elemento importante anche per lo sviluppo economico del Paese. Lo hanno evidenziato i nostri imprenditori, Confindustria e, più volte, il Governatore della Banca d'Italia. Una giustizia inefficiente rende il Paese non attrattivo rispetto agli investitori stranieri e rappresenta un problema anche per i nostri cittadini e i nostri imprenditori. Le chiedo, quindi, di capire se sono stati messi in atto da parte del Ministero meccanismi e procedure in grado di verificare l'efficienza dei diversi uffici distribuiti sul territorio e cosa intenda fare il Ministero per migliorare l'efficienza del sistema giurisdizionale italiano.

Una questione che è stata ritenuta importante ai fini di ottenere una migliore organizzazione ed efficienza del settore giustizia è quella, già af-

frontata da diversi componenti della Commissione che mi hanno preceduto, del riordino delle circoscrizioni giudiziarie. Credo, signora Ministro, che l'intero Parlamento sia d'accordo sul fatto che debbano essere realizzati un riordino e una migliore distribuzione degli uffici giudiziari. Il rilievo che, però, è stato mosso nella precedente legislatura da parte delle Commissioni in sede di parere sui decreti legislativi e nel corso dei lavori di questa Commissione (che ha incardinato due disegni di legge, ora riuniti, che chiedono entrambi la proroga dei termini) non è finalizzato ad impedire che questo processo di revisione, che ha un'incidenza sul modello organizzativo, sia attuato. Ci siamo, tuttavia, resi conto, per i contatti che abbiamo con i territori e con le realtà rappresentative del mondo giudiziario, che questo processo, così come è stato realizzato, è fortemente contraddittorio e non realizza neppure gli obiettivi, a mio giudizio molto limitati, di riduzione della spesa.

Un processo di revisione delle circoscrizioni giudiziarie, infatti, non può guardare soltanto alla riduzione della spesa (anche se originariamente era inserito in un provvedimento di *spending review*); deve, invece, mettere al centro il miglioramento del funzionamento del sistema giustizia e avere anche una visione complessiva del funzionamento e dell'organizzazione dello Stato e della distribuzione degli uffici dello Stato sul territorio. Non si può abdicare ad un elemento centrale nel dare giustizia, che è la giustizia di prossimità. Se noi, infatti, rinunciamo al principio della giustizia di prossimità – cosa che quel provvedimento, a mio giudizio, faceva – avremo una giustizia al servizio dei potenti, dei ricchi. Quando creiamo ostacoli all'accesso alla giurisdizione penalizziamo i più deboli. Faccio esempi molto elementari, che tutti i componenti della Commissione hanno presenti: penso allo sfratto per morosità, ai giudizi possessori, alle esecuzioni, alle difficoltà del giudizio civile, dove le prove testimoniali sono fondamentali (e quindi penso a testimoni che devono fare 100 chilometri). Non si può rinunciare ad un presidio di legalità in territori con forte presenza della criminalità organizzata (penso a tutto il Meridione), perché quel presidio di legalità, sia esso giudice di pace, tribunale o sezione distaccata, rappresenta un punto di riferimento, un segnale di presenza dello Stato.

A mio giudizio, quindi, non è sufficiente una visione meramente aritmetica, di apparente riduzione dei costi (che peraltro neppure condivido; nella relazione si prevede un risparmio di 17 milioni di euro, ma credo che non sia possibile risparmiare neppure quelli); tra l'altro, mi sembra una soluzione veramente irrazionale, visto che nel tempo lo Stato ha investito risorse ingenti in molte di queste strutture che sono state ristrutturare negli ultimi anni.

Aggiungo un'altra considerazione, signora Ministro. Lei è il Ministro della giustizia, noi siamo componenti della Commissione giustizia, ma dobbiamo anche renderci conto che questi provvedimenti hanno una ricaduta socioeconomica nei nostri territori (lo dico senza campanilismo, perché sono convinto che alcuni accorpamenti e alcuni aggiustamenti debbano essere fatti) e impoveriscono i territori stessi. Se si porta avanti

una politica che per ridurre i costi sopprime gli uffici giudiziari, gli ospedali, gli uffici delle imposte, gli uffici di polizia e le stazioni dei carabinieri si arriverà al punto che – lo dico a lei che è stata Ministro dell'interno – scompariranno anche le imprese. Se desertifichiamo i territori togliamo loro la vita e li consegniamo alla criminalità organizzata, al più forte del luogo. Queste non sono solo mie considerazioni, le ha scritte De Rita, un sociologo, il quale sostiene che la visione di uno Stato che si organizza in modo verticale e non orizzontale porta all'impovertimento delle comunità e dei cittadini.

Le chiedo, allora, una proroga dei termini di questo provvedimento, perché vogliamo aprire una riflessione che porti poi a risultati di effettivo miglioramento della giustizia e che tengano conto di tutte le cose che ho detto. Le chiedo di favorire questo processo. Nella precedente legislatura non siamo stati messi nelle condizioni di interloquire perché c'era fretta, ma alcune delle osservazioni che ho sollevato sono presenti già nei documenti delle due Commissioni che diedero un parere fortemente condizionato allo schema del decreto legislativo.

Di straordinaria importanza mi sembra anche la questione carceraria. Su questo tema la Commissione bene ha fatto ad iniziare a discutere sulla possibilità di un'indagine conoscitiva sul sistema penitenziario; credo, però, che occorra trovare un modo per approvare il più presto possibile dei provvedimenti legislativi in materia e non soltanto per venire incontro a tutte le censure che ci vengono dalla Corte europea: adesso, infatti, anche i tribunali di sorveglianza italiani sollevano la questione di costituzionalità rispetto all'articolo 149 del codice di procedura penale, quello sul differimento della pena.

Sappiamo tutti che il problema delle carceri può essere risolto se c'è la volontà politica. Esprimo ottimismo e compiacimento, perché rilevo che nel Parlamento tutte le forze politiche hanno mostrato un altissimo livello di sensibilità politica attorno a questo tema e sono convinto che lei, signora Ministro, per l'equilibrio che ha sempre dimostrato, ci aiuterà in questo processo. Il problema delle carceri, a mio giudizio, non si risolve costruendo nuove carceri, al contrario: in Italia servono meno carceri. Tutti gli elementi a nostra disposizione dimostrano che i problemi del sovraffollamento e delle condizioni disumane nelle carceri si possono risolvere se interveniamo prevedendo misure alternative al carcere. Nella precedente legislatura la Camera ha esitato, se non ricordo male all'unanimità, un provvedimento sul quale tutte le forze politiche si erano espresse a favore: prevedeva misure alternative al carcere e l'istituto della messa in prova, istituto che ha dato buoni risultati nel diritto minorile. È poi necessario intervenire sull'applicazione della custodia cautelare preventiva: circa un terzo della popolazione carceraria è composto da detenuti in attesa di giudizio. Se si interviene su queste misure le risorse oggi mancanti probabilmente potranno essere recuperate per affrontare innanzitutto un tema scabroso, che rappresenta un elemento negativo per il Paese, ma anche per intervenire sul piano della riduzione della spesa, in ordine alla quale potrebbero essere ottenuti importanti risultati.

PRESIDENTE. Signora Ministro, non tratterò i temi su cui sono già intervenuti i miei colleghi. Procederò però per flash su due argomenti, mentre approfondirò solo un tema specifico.

Uno dei flash che intendo sottoporle riguarda il reato di *stalking*. Pensa davvero che possa ancora essere perseguibile a querela di parte, ovvero che la procedibilità debba essere d'ufficio? Questo anche in ragione del fatto che nella norma vi è, a mio avviso, un errore di fondo là dove si prevede la querela di parte con riferimento a dei comportamenti (penso alle minacce gravi) che sono procedibili d'ufficio. Ritengo che forse una riflessione su questo aspetto debba essere fatta.

La seconda considerazione, anche questa per sintesi, riguarda il femminicidio. Non voglio in questa sede approfondire la tematica specifica, le ragioni, le motivazioni, l'*humus* culturale, l'*humus* sociale che fanno da contorno a questo reato: le farei perdere del tempo, conoscendo ella molto meglio di me la situazione. Credo però che, a fronte di quello che sta accadendo in Italia – da ultimo l'incredibile episodio di Corigliano Calabro – sia necessario un intervento rapidissimo da parte del Governo. Richiamo l'intervento del Governo perché credo che ormai, a fronte di un fenomeno che monta in maniera così tragica, ci sia la necessità di un intervento urgente, che mal si concilia con i tempi propri dei normali percorsi legislativi. Immagino che sul tema specifico si possa intervenire prevedendo o circostanze aggravanti ad effetto speciale che non risentono del giudizio di equivalenza con delle altre attenuanti, ovvero figure autonome di reato. A prescindere da tale aspetto, che, in definitiva, riguarda l'asprezza maggiore o minore della pena, mi chiedo se non sia il caso di intervenire prevedendo anche misure processuali tendenti a comprimere la possibilità di liberazione del reo: troppo spesso assistiamo ad episodi delittuosi gravissimi, di privazione della vita o quant'altro, commessi da soggetti che, sotto il profilo specifico, sono recidivi e spesso addirittura nei confronti della stessa vittima.

Inoltre, Ministro, se lei mi consente, vorrei approfondire la questione dell'attuazione della delega sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Quella delega è stata ottenuta dal Governo di cui ero Ministro della giustizia e devo dirle con molta franchezza che, indipendentemente dal voto che fu espresso in Commissione e in Aula (peraltro in Aula venne posta la questione di fiducia), vi era un sostanziale accordo tra il centrodestra e il centrosinistra al fine di varare, finalmente, la revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Pertanto, lei non deve avere timore in ordine a qualsiasi atteggiamento ostruzionistico o campanilistico che possa essere portato avanti dalla politica.

Quello che noi chiediamo, però, e che chiedono i firmatari dei disegni di legge di differimento o modifica delle decisioni adottate con i decreti legislativi n. 155 e n. 156 del 2012, si ancora, signora Ministro, a quelli che noi, forse sbagliando, reputiamo degli errori nell'esecuzione della delega e, ahimè, degli errori posti in essere nonostante sul punto vi fosse stata una sollecitazione da parte delle Commissioni parlamentari.

Tratterò pochissimi aspetti della questione, signora Ministro, ed è chiaro che tra questi tratterò quello che conosco meglio; quindi, mi scuseranno i colleghi se non concentrerò il mio intervento su altre situazioni, sicuramente meritevoli di attenzione, che si pongono però fuori dal mio bacino personale di conoscenza.

Nel parere espresso dalla Commissione del Senato si chiedeva il mantenimento del tribunale di Rossano Calabro. Non voglio ora invitarla a compiere una comparazione fra il tribunale che è stato soppresso e qualche tribunale della stessa zona che è stato invece mantenuto. Non voglio fare questo; però ella è donna dello Stato talmente esperta che immagino che farà da sola questo approfondimento. Le chiedo però come sia possibile non mantenere il tribunale di Rossano Calabro che comprende tutto il territorio della Sibaritide, dal Sud del Pollino fino al Mar Ionio, una zona caratterizzata da una forte concentrazione mafiosa e che non è dotata di infrastrutture tali da consentire all'utenza di recarsi con una certa tranquillità nel tribunale accorpante, che credo sia quello di Castrovillari, magari a fronte di un altro tribunale che si trova a 20 minuti di autostrada; soprattutto, ed è quello che a me preme di più sottolinearle, in una zona pesantemente affaticata da una criminalità organizzata particolarmente importante ed operativa.

Vorrei poi trattare un altro aspetto, sempre dati alla mano. Nel parere espresso dal Senato (lei mi scuserà, ma sono ormai campano di adozione) vi era una serie di riferimenti specifici alla Campania. Lei sa quanto il tribunale di Santa Maria Capua Vetere, che nella realtà è il tribunale provinciale della zona di Caserta, sia affaticato sul piano dei carichi di lavoro, anche in ragione del fatto che i processi contro il clan dei casalesi e quant'altro si svolgono presso quella struttura. Il tribunale di Santa Maria Capua Vetere disponeva di cinque sezioni distaccate; se ne chiedeva il mantenimento di tre e forse si poteva ottenere il mantenimento di due in maniera più chiara. Ebbene, tutte le sezioni distaccate del tribunale di Santa Maria Capua Vetere sono state soppresse. È evidente che tutto il lavoro affidato a queste sezioni dovrà ora essere trasferito alla sede centrale che è già ingolfata e che lo sarà ancor di più, considerando la specificità di tale tribunale quale presidio contro la criminalità organizzata.

Le voglio fare un piccolo esempio, Ministro: le tre sezioni distaccate di cui si chiedeva il mantenimento, quelle di Aversa, Caserta e Marcianise, hanno quasi 600.000 procedimenti pendenti e quasi 30.000 procedimenti sopravvenuti all'anno. Lei capisce che nel momento in cui si abbattano queste tre sezioni e si inonda con 600.000 cause pendenti il tribunale di Santa Maria Capua Vetere, a tacere di quelli sopravvenuti, non si rende un buon servizio alla giustizia, anzi, per certi versi il servizio viene peggiorato perché la risposta, per quanto lenta, diventerà ancora più lenta nel pervenire al cittadino.

Come si può immaginare di sopprimere la sezione distaccata di Marano di Napoli che ha 301.000 cause pendenti? Queste, infatti, una volta soppressa la sezione, si riverseranno inevitabilmente sul tribunale di Napoli, le cui condizioni è inutile che ricordi, ovvero su un astratto tribunale

di Napoli 2, ancora tutto da fare, in ordine alla cui creazione sussistono problemi di costituzionalità e che costituisce, per altri versi, un'altra anomalia. Infatti, ricomprendere in sé, secondo il decreto legislativo n. 155 del 2012, i 19 Comuni del clan dei casalesi che normalmente, invece, dovrebbero stare nel loro *humus* naturale (cioè il tribunale di Santa Maria Capua Vetere) aveva ed ha una ulteriore singolarità, che è vero era prevista nella delega, ma lo era con riferimento ad altro tipo di tribunali, proprio per favorire l'utenza cittadina: si scinde la procura dal tribunale proprio per mantenere quest'ultimo; sarà il sostituto a fare avanti e indietro ma l'utenza, quando sono in corso i processi, resterà là.

Che dire poi di altre sezioni distaccate, come può essere Pozzuoli e come, infine, può essere Ischia. Si tratta di una sezione distaccata che si trova in un'isola che, normalmente, ha tra i 20.000 e i 25.000 abitanti residenti durante l'anno e che arriva a circa 250.000 abitanti durante il periodo estivo.

Signora Ministro, io immagino che se i colleghi che si sono astenuti da queste puntualizzazioni specifiche avessero avuto la maleducazione che ho avuto io nel soffermarmi su di esse avrebbero probabilmente evidenziato altri punti (pochi, ma a mio avviso ragionevoli) da sottoporre a lei per una riflessione più approfondita. Non c'è l'intendimento di svuotare la riforma, di andare contro la riforma. In Commissione giacciono diversi disegni di legge che riguardano questo o quel tribunale. Non abbiamo calendarizzato questi disegni di legge perché non intendiamo dare la stura a modifiche di campanile senza prima aver ascoltato la sua parola definitiva come Ministro.

Ho fatto questo lungo discorso, di cui chiedo scusa oltre che a lei ai componenti della Commissione, perché, rispetto alla posizione che ella ha espresso nel corso del suo intervento nella precedente audizione, dove sostanzialmente ha manifestato una certa contrarietà alla proroga, io la vorrei invitare, se me lo consente, ad una piccola ulteriore riflessione. Quello che le viene chiesto non sono grandi modifiche, ma delle modifiche che possono essere apportate in tempi ragionevolmente brevi. Quindi, vorremmo una sua disponibilità ad aderire a una proroga, non particolarmente lunga ma che abbia, nella sua brevità, l'idoneità a consentire i necessari tempi tecnici (pensi solo a quelle piante organiche che ancora non ci sono), nell'ambito della quale lei potrà ultimare il suo lavoro e, se del caso, avere un confronto con le forze politiche. Tenga presente che i componenti della Commissione, di comune accordo (se mi è consentito dirlo), almeno in Ufficio di Presidenza, condividono l'opportunità di sottoscrivere un ordine del giorno da accompagnare alla legge, in cui, di comune accordo, indicare al Ministro quali sono le sofferenze che i componenti della Commissione giustizia ritengono esserci nel provvedimento. Starà poi alla sua discrezionalità e alla sua volontà la decisione di accogliere o non accogliere le varie proposte.

Signora Ministro, la ringrazio per la sua presenza e per avere avuto la pazienza di ascoltare tutti gli interventi. Immagino che lei si riserverà di

rispondere ai vari quesiti per iscritto. Le lascio comunque la parola per la conclusione.

CANCELLIERI, *ministro della giustizia*. Presidente, sono io che ringrazio lei e i commissari per avermi dato degli spunti di riflessione molto interessanti, sui quali continuerò a riflettere e che magari mi consentiranno di svolgere un lavoro migliore.

Risponderò sicuramente in maniera esauriente a tutto ciò mi è stato chiesto, magari in una prossima seduta. L'unica osservazione che vorrei fare ora riguarda la questione della geografia giudiziaria, sulla quale vi confesso di essere fortemente in difficoltà. E questo perché ho assoluto rispetto per il Parlamento; e in Parlamento c'è questa forte istanza, che nasce qui e che ho avvertito anche alla Camera. Sento che esiste questa volontà popolare forte ma, allo stesso tempo, ritengo di essere con le spalle al muro. In fondo, non proprio tutto quanto è stato detto coincide con il testo del decreto legislativo, nel senso che questo provvedimento non è stato fatto solo per andare incontro a un problema di riduzione della spesa. Se così fosse, sarebbe banale; se si trattasse di pochi soldi (che pochi poi non sono) e fosse solo un problema economico, in qualche maniera vi si potrebbe anche fare fronte o, per lo meno, ci si potrebbe impegnare a farvi fronte. Intanto, c'è un impegno europeo e internazionale. Noi abbiamo detto all'Europa che diventeremo un Paese serio, che cominceremo a rivedere il nostro modo di essere e la nostra organizzazione; e sappiamo quanto il tema della giustizia sia un tema di forte valenza europea. Noi non possiamo perdere la faccia davanti all'Europa; non possiamo far vedere che giochiamo, che parliamo ma che, al momento di agire, facciamo marcia indietro. Io non lo posso consentire. Noi, come cittadini italiani, questo non ce lo possiamo consentire. Una riforma della geografia giudiziaria è perciò fondamentale, proprio per la dignità del nostro Paese.

Consideriamo poi un altro aspetto. Noi non facciamo concorsi per il settore giustizia da almeno 10 anni. Non abbiamo più personale. Il *turn over* è bloccato e noi rischiamo di non aprire i tribunali perché manca il personale amministrativo, perché non c'è il commesso o il cancelliere. E questa è un'altra realtà. Anche in questo caso, è facile dire che si deve aumentare il personale. Ma chi mi autorizza alle assunzioni? Con quale sistema? Siamo sotto organico in maniera drammatica, e non è un sotto organico relativo solo ai giudici, ma è un sotto organico di tutto il mondo che sta intorno alla giustizia. Questi sono dei fatti oggettivi, che ci mettono con le spalle al muro.

Nello stesso tempo, però, io mi rendo conto di quanto voi dite e, quindi, mi sento fortemente in difficoltà. L'impegno che posso prendere è di effettuare un controllo e vedere ciò che possiamo fare nell'arco di tempo fino al 13 settembre. Si tenga presente che molte piante organiche sono state già approntate. Il CSM ha provveduto e, quindi, molti uffici si sono dislocati.

Io vi chiedo di darmi qualche giorno per verificare se possiamo realizzare, nell'ambito dei nostri tempi e dei nostri impegni, degli aggiusta-

menti, piccoli ma essenziali, su dei temi che sicuramente richiedono degli interventi. Credetemi, però, quando dico che non ci possiamo permettere di rinunciare a questa riforma. Io non potrò mai dare un parere favorevole.

Prendo questo impegno perché, in fin dei conti, disponiamo di tutti i documenti, li conosciamo. Se lavoriamo seriamente, magari riusciremo anche a realizzare qualche misura che consenta di pareggiare gli errori commessi. Sicuramente, infatti, degli errori sono stati commessi; nessuno è perfetto. Chissà invece quanti altri errori si sarebbero potuti commettere e non sono stati commessi. Dobbiamo perciò rispettare chi ha lavorato seriamente a questa riforma. Vi chiedo qualche giorno di tempo ma, onestamente, se qualcosa non cambia sarà veramente complicato. Noi ce la metteremo tutta, anche perché le varie grida di dolore sono arrivate anche a me, e non da un giorno ma da mesi. Quindi, io mi rendo conto della situazione. Cerchiamo, perciò, di trovare una soluzione nell'ambito dei tempi che abbiamo. Datemi ancora qualche giorno, perché è un impegno serio quello che noi abbiamo, davanti al quale non possiamo arretrare.

Quanto agli altri punti cui devo rispondere, fissiamo al più presto la data di una nuova audizione nel corso della quale vi fornirò tutte le risposte. Su certi temi, inoltre, ho intenzione di muovermi molto rapidamente.

PRESIDENTE. Nel ringraziare ancora la signora Ministro per la sua presenza, rinvio il seguito della procedura informativa in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,20.

