



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 1

**2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Giustizia)

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

5<sup>a</sup> seduta: lunedì 20 maggio 2013

Presidenza del presidente PALMA

**I N D I C E****Comunicazioni del ministro della giustizia Anna Maria Cancellieri sulle linee programmatiche del suo Dicastero**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 12, 20 e <i>passim</i>
* CALIENDO ( <i>PdL</i> ) . . . . .	16
* CANCELLIERI, <i>ministro della giustizia</i> . . . .	3
CASSON ( <i>PD</i> ) . . . . .	13
FALANGA ( <i>PdL</i> ) . . . . .	20
* GIARRUSSO ( <i>M5S</i> ) . . . . .	20

---

***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.*

*I lavori hanno inizio alle ore 18,10.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Comunicazioni del ministro della giustizia Anna Maria Cancellieri sulle linee programmatiche del suo Dicastero**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca le comunicazioni, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento, del ministro della giustizia Anna Maria Cancellieri sulle linee programmatiche del suo Dicastero.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione del segnale audio con diffusione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

A nome mio personale e di tutti i componenti la Commissione desidero ringraziare la signora Ministro per aver immediatamente accolto l'invito della Commissione a partecipare alla riunione di oggi per esporre le linee programmatiche del suo Dicastero nell'ambito della complessiva azione di Governo.

Vorrei precisare che, nella seduta odierna, si svolgeranno le comunicazioni del Ministro della giustizia ed avrà inizio il dibattito; mentre le risposte ai quesiti e alle richieste di chiarimento formulate nella discussione saranno rinviate ad una successiva seduta.

Cedo quindi la parola alla signora Ministro, ringraziandola nuovamente per la sua presenza.

CANCELLIERI, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, nel prendere la parola davanti a questa Commissione, desidero innanzitutto porgere il mio saluto a lei e agli onorevoli senatori, ringraziandovi fin da ora per l'attenzione che riterrete di prestare al mio intervento e per i contributi e i suggerimenti che – sono sicura – non vorrete far mancare, in un confronto costruttivo che ritengo necessario per esercitare l'incarico istituzionale che ho assunto.

Il presidente del Consiglio Enrico Letta, nel suo discorso alla Camera dello scorso 29 aprile, ha sottolineato il grande sforzo compiuto dal precedente Governo, guidato dal senatore Mario Monti, che è stato premessa per avviare insieme una nuova fase di crescita del nostro Paese. Ha, altresì, evidenziato la necessità che il Paese riparta nella via dello sviluppo

e della coesione. E per ripartire, tutti devono essere motori di questa nuova energia positiva.

In questa direzione il tema della giustizia, dell'affidabilità del sistema giustizia, è assolutamente centrale per la vita del Paese. Lo è nel dibattito delle forze politiche, ma ancor di più nella sensibilità dell'opinione pubblica che ne fa, a torto o a ragione, il parametro su cui valutare il funzionamento dell'intero apparato istituzionale, ben oltre l'ambito ristretto dell'amministrazione della giustizia.

È in questa prospettiva che guardo, quindi, con grande preoccupazione al sentimento di insoddisfazione e incomprendimento che oramai molta parte dei cittadini nutre nel rapporto con la giustizia e che rischia di portare ad una pericolosa presa di distanza nei confronti dello Stato e delle istituzioni repubblicane. Ed è con altrettanta preoccupazione che guardo alle mai sopite esasperazioni e contrapposizioni che, come ha più volte evidenziato il Capo dello Stato, caratterizzano il nodo «delicato e critico» dei rapporti tra politica e giustizia e che costituiscono un prepotente fattore di disaffezione della società civile verso il mondo delle istituzioni. Quando ci si arrocca – lasciatemelo dire – in maniera astratta, su posizioni preconcepite, è difficile individuare un cammino comune di riforme.

L'assoluta individualità e separatezza non può funzionare.

In un bel saggio Amos Oz dice: noi siamo delle penisole, non siamo delle isole. Tutto ciò mi pare conduca ad una strada obbligata: che è quella di mettere da parte pregiudizi ideologici e visioni monocolori per assumerci tutti insieme la responsabilità di rimettere il cittadino al centro del pianeta giustizia.

Nella mia precedente esperienza al Viminale ho sempre guardato alla sicurezza come a un diritto fondamentale del cittadino, preconditione di godimento effettivo degli altri diritti essenziali e delle prerogative di libertà.

A più forte ragione non saprei concepire la giustizia esclusivamente in termini di erogazione di un servizio e riterrei riduttiva qualunque interpretazione che la confinasse in questa asfittica visione, sia pure in nome di comprensibili esigenze produttive e di miglioramento delle *performance* degli uffici giudiziari.

L'efficienza e la capacità di far funzionare la macchina amministrativa della giustizia rappresentano, indubbiamente, una questione decisiva nel processo di modernizzazione e di recupero di competitività del nostro Paese, nonché nella direzione di un adeguamento, da più parti e in più contesti sollecitato, agli *standard* raggiunti dagli Stati più virtuosi.

Questo però non esaurisce la reale portata del tema che è, in definitiva, un tema di democrazia sostanziale: la capacità che ha lo Stato di operare in una prospettiva costituzionalmente orientata alla costruzione di una «società giusta».

Questa prospettiva implica la piena consapevolezza del valore inestimabile della funzione giurisdizionale, come anche la necessità che non si attenui mai la fiducia con la quale i cittadini devono poter guardare ad essa; sicuri dell'indipendenza e dell'imparzialità di chi è chiamato ad eser-

citarla. Implica anche, tuttavia, l'altrettanto piena consapevolezza che la reale ed effettiva tenuta di quel rapporto di fiducia non si esaurisce nella mera esistenza di istituzioni e norme ineccepibilmente giuste.

Il discorso sulla giustizia impone infatti di orientare l'attenzione non tanto e non solo sulla corrispondenza del quadro organizzativo e ordinamentale di riferimento ad un modello ideale e giusto. Essa ha a che fare, in ultima istanza – prendo a prestito le parole del premio Nobel per l'economia Amartya Sen – con la vita vissuta delle persone e investe quella dimensione di libertà concreta che gli individui riescono – o non riescono – a vivere.

I valori in gioco sono di tale portata e delicatezza da richiedere uno sforzo congiunto e solidale nella direzione del superamento di un atteggiamento che vede troppo spesso trasformato lo spazio d'azione in un terreno di ostilità e scontro, su aspetti personalistici. Il tutto a danno della ricerca e dell'impegno a dare risposte concrete alla domanda di giustizia dei cittadini.

Ecco perché mi sento di affermare, con assoluta forza e convinzione, che il cittadino sarà – come peraltro è sempre stato – la stella polare che mi farà da guida nello svolgimento del delicato incarico ministeriale che mi è stato affidato.

Come ministro della giustizia lavorerò in questo senso, con la più ampia disponibilità all'ascolto e al dialogo, ad un confronto pacato, aperto e attento, con tutte le componenti del mondo giudiziario, a iniziare dall'organo di autogoverno della magistratura. Mi attendo che questa disponibilità venga pienamente compresa, in uno spirito di rispetto e di reciproca e leale collaborazione.

Il mio sarà un atteggiamento laico e rivolto esclusivamente al merito dei problemi e alla ricerca della più ampia convergenza nell'individuazione di soluzioni utili a garantire la pienezza dei diritti dei cittadini, rafforzando credibilità e fiducia nella politica e nelle istituzioni.

In questa prospettiva non esiterò a cercare di costruire un rapporto di proficua e solida cooperazione, allargato a tutto il sistema della pubblica amministrazione, nella consapevolezza che molte delle tematiche che riguardano la galassia giudiziaria hanno un'interrelazione e richiedono un confronto con tutte le componenti istituzionali, anche della rete di governo territoriale, nonché delle varie articolazioni, pubbliche e private, della società civile.

È un approccio che richiede una tensione verso un cambiamento di passo sul piano organizzativo, ma soprattutto culturale. Esso presuppone la capacità di calarsi nella realtà del Paese e dei concreti problemi degli individui, facendoci carico delle ansie quotidiane e delle aspettative che nutre la collettività, senza mai dimenticare che al centro delle nostre azioni ci sono le persone, con i piccoli o grandi drammi quotidiani e le loro legittime aspettative ed istanze di giustizia. Un'inversione di tendenza sul piano culturale, dicevo, nell'interpretazione del ruolo che ciascuno deve giocare con tenacia, serietà, rigore, spirito di servizio e passione civile.

Ciò, come ha pure sottolineato in più occasioni il Presidente della Repubblica, in una cornice di puntuale osservanza delle leggi, che rappresenta un imperativo assoluto per la salute della Repubblica, alla continua ricerca del delicato equilibrio tra il severo controllo della legalità, insostituibile missione di cui è investito il potere giudiziario, e la libertà di giudizio e di critica che pure compete al mondo della politica e della società civile. Tutto questo in un quadro di rispetto delle regole, del senso del limite nei rapporti reciproci, ma soprattutto di leale collaborazione.

È una sfida non semplice, ma mi conforta sapere che non siamo certamente all'anno zero. Intendo infatti proseguire nel solco delle riforme già avviate dal precedente Governo, ed in particolare dal ministro Severino, cui va il mio più sentito apprezzamento e ringraziamento, che ha varato iniziative di importante ed efficace riorganizzazione del sistema.

Occorre ora approfondire il massimo impegno nel porre in essere una serie di interventi sul piano dell'amministrazione attiva, volti a dare attuazione concreta all'architettura del già tracciato disegno riformatore, soprattutto per gli aspetti che più pesano sulla collettività.

Penso, innanzitutto, al tema della razionale distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio. Il prossimo 13 settembre diverrà operativa la riforma della «Geografia Giudiziaria» e, come era facilmente prevedibile, si sono intensificate iniziative, anche parlamentari, per il differimento o la modifica delle decisioni adottate con i decreti legislativi n. 155 e n. 156 del 2012. Sono state sollevate, tra l'altro, varie eccezioni di costituzionalità della legge delega e dei decreti attuativi, che la Corte costituzionale inizierà a breve ad esaminare.

Pur comprendendo le argomentazioni tese a sottolineare elementi di criticità e margini di miglioramento del provvedimento, non posso tuttavia non evidenziare che un differimento della sua entrata in vigore correrebbe fortemente il rischio di essere mal interpretato e di generare un negativo effetto di disorientamento.

Le riforme non possono avere un punto di nuovo inizio ad ogni cambio di legislatura. Lo *stop and go* non è produttivo e non assicura certezze del diritto. Ci vuole il coraggio della continuità.

Solo alla luce di una valutazione successiva all'attuazione della riforma si potranno ipotizzare circoscritti e motivati interventi correttivi, in un contesto di ampia condivisione parlamentare. Va considerato che, allo stato attuale, molti presidenti di tribunale hanno già provveduto ad acquisire le risorse delle sezioni distaccate presso la sede accorpante e, tranne rarissime eccezioni, la fase di realizzazione procede con speditezza.

Peraltro, seppure l'obiettivo della riforma è segnatamente quello di un recupero di efficienza e non già di solo contenimento dei costi, non può non essere apprezzato che, a regime, per la sola chiusura degli uffici, al netto dei previsti costi di accorpamento, il risparmio è calcolato in oltre 17 milioni di euro per ciascun anno, dato quest'ultimo che non tiene conto delle economie di scala, che pure si realizzeranno con la concentrazione delle sedi.

Inoltre, la revisione delle circoscrizioni consente di affrontare in modo realistico e «meno traumatico» il tema della scarsità di risorse umane. Infatti, la pianta organica complessiva del personale amministrativo è gravemente deficitaria e tende a peggiorare a causa dei pensionamenti e del perdurante blocco delle assunzioni. Attraverso un intenso dialogo con il Consiglio superiore della magistratura si dovrà, inoltre, mettere mano alla rideterminazione delle piante organiche della magistratura per tutti gli uffici giudiziari, sull'intero territorio nazionale.

Nella stessa direzione di un'accelerazione al processo di innovazione e ammodernamento della macchina giudiziaria sarà mio impegno dare un forte impulso alla piena operatività del processo civile telematico. Occorre, inoltre, realizzare un sistema informatico che consenta l'accesso diffuso, in rete, da parte dei cittadini, ai sistemi di giustizia, così da organizzare al meglio ed accelerare l'erogazione dei servizi all'utenza. Ciò consentirebbe di incrementare i risparmi legati all'abbattimento dei costi per i procedimenti di notifica di molti atti giudiziari che potrebbero efficacemente essere surrogati, ovviamente con le necessarie garanzie, da meccanismi di natura telematica.

In questo settore di attività, come peraltro in tanti aspetti dell'organizzazione della macchina giudiziaria, ritengo essenziale l'innesto di professionalità e managerialità capaci di essere al servizio dell'attività giurisdizionale, ottimizzandone i risultati. Su questo versante sarà importante poter contare, in un'ottica di contenimento della spesa, delle *expertise* del personale di altre amministrazioni, anche di livello territoriale, così come del mondo delle professioni, che rappresentano un prezioso patrimonio di competenza ed esperienza.

Vengo ora all'annosa e grave questione dei tempi dei processi. Non si tratta, evidentemente, di dare solo una risposta adeguata alle sollecitazioni che provengono dalla comunità europea. Il problema è ben più delicato e involge la tenuta stessa del nostro Stato di diritto e, insieme, la credibilità della giustizia nei confronti e agli occhi dei cittadini.

Fronteggiare questa emergenza è una priorità della politica, ma richiede un corale impegno di tutti i soggetti che operano nel processo, con l'intento di evitare che, attraverso la dilatazione smisurata dei tempi, il cittadino veda di fatto frustrata la propria istanza di giustizia. Contrastare la lentezza del processo civile significa, evidentemente, incidere su quel circuito vizioso che – poggiando sull'inefficienza dei tempi della giustizia – finisce, di fatto, per alimentarne ulteriormente i carichi di lavoro, spingendo a disattendere gli impegni contrattuali e a porre in essere comportamenti opportunistici da parte dei debitori.

Solo qualche numero che testimonia della gravità del fenomeno. A giugno 2012, nei tribunali erano pendenti 3.357.528 procedimenti civili e 1.279.492 penali. In corte d'appello erano pendenti 439.506 procedimenti civili e 239.125 penali; in Cassazione 99.487 procedimenti civili e 28.591 penali. Nel complesso, quindi, quasi 4 milioni di processi civili.

Senza dubbio occorre un intervento straordinario, anche sul piano delle risorse, e su questo versante profonderò ogni sforzo possibile, compatibilmente con l'attuale e difficile situazione congiunturale.

È auspicabile, al contempo – ed in questa direzione mi riprometto di sollecitare l'attenzione dei responsabili degli uffici giudiziari – che vengano replicate, anche sulla base di positive esperienze già sperimentate, prassi lavorative più snelle ed idonee a smaltire le sopravvenienze, senza incidere sulla qualità delle decisioni. Ciascun tribunale deve dotarsi del programma di smaltimento dell'arretrato, da coordinarsi con la riorganizzazione degli uffici giudiziari.

Per affrontare in particolare l'arretrato in appello – allo stato, lo snodo più critico – ed in Cassazione, riterrei comunque preferibile non procedere alla creazione di vere e proprie sezioni stralcio, alle quali attribuire la competenza esclusiva in ordine all'arretrato. Sarebbe auspicabile, piuttosto, prevedere una rimodulazione organizzativa delle sezioni oggi esistenti (senza escludere la possibilità di crearne di nuove), avvalendosi delle categorie professionali maggiormente qualificate (magistrati ordinari, amministrativi o contabili, avvocati dello Stato in pensione, notai, avvocati, professori universitari di prima e seconda fascia). Sul progetto ci confronteremo, a breve, con il Consiglio superiore della magistratura e con il mondo dell'avvocatura.

In via più strutturale e per cercare d'incidere anche sul primo grado di giudizio, credo nell'utilità della creazione di un ufficio di *staff* del giudice, che ne supporti efficienza e qualità. Quest'ultima misura, sulla falsariga di pregresse, positive esperienze pilota, ritengo potrà essere in grado di generare un incremento della produttività, della qualità e, conseguentemente, dell'efficienza del sistema giudiziario.

Un'ulteriore linea di azione, che mi sembra importante percorrere nell'ottica di una deflazione dei carichi giudiziari, attiene alla revisione della normativa sulla mediazione obbligatoria, tenendo conto dell'orientamento espresso dalla Corte costituzionale ed in esito ad un'ampia e condivisa valutazione con tutti i principali operatori del settore.

Lo strumento della mediazione – come dimostrano esperienze europee in sistemi giudiziari simili al nostro e come ha dimostrato anche la sia pur breve sperimentazione attuata nel nostro Paese nelle forme dell'obbligatorietà – si è rivelato di grande efficacia sotto il profilo dell'abbattimento del contenzioso civile, con un positivo effetto anche sul piano della composizione dei conflitti tra le parti, per circa la metà dei quali è stato raggiunto un accordo.

È uno strumento che, evidentemente, necessita di una metabolizzazione sul piano culturale: quindi, quanto più si riuscirà a sensibilizzare l'opinione pubblica sui positivi risultati indotti dall'adesione a tale meccanismo, tanto più ne trarrà giovamento la macchina dell'amministrazione della giustizia civile; ovviamente, la diffusione di tale strumento dovrà essere accompagnata da regole deontologiche e d'incompatibilità serie e rigorose, dal rispetto di un principio di competenza e da un'adeguata professionalità dei mediatori.

È infine mio intendimento porre mano alla tematica della magistratura onoraria e dei giudici di pace, valorizzandone professionalità e ruolo, anche in considerazione dell'importanza assunta nell'offerta di giustizia ai cittadini.

Vengo dunque al tema della situazione carceraria, questione delicatissima che vede coesistere, in un difficile tentativo di costante equilibrio, l'intreccio tra esigenze di sicurezza, finalità di espiazione e di rieducazione della pena, e garanzia dei diritti di dignità della persona.

Al 15 maggio 2013, nei 206 istituti carcerari italiani, erano presenti 65.891 detenuti, di cui oltre 23.000 stranieri, a fronte di una capienza regolamentare di 47.040 detenuti; di questi, 24.691 sono indagati o imputati in custodia cautelare, 40.118 condannati e 1.176 internati.

Non possiamo più permetterci di ritardare la soluzione di un problema indilazionabile, anche sotto il profilo morale. La complessità del tema ha bisogno di una risposta articolata e modulata su più fronti, che parta da una nuova prospettiva culturale e in cui la pena detentiva carceraria non sia più l'unica opzione possibile solo perché il sistema non è in grado d'individuare soluzioni alternative.

Appare peraltro ineludibile intraprendere un percorso di umanizzazione della vita carceraria, onde rendere effettivo il principio costituzionale della funzione rieducativa della pena. La situazione d'insostenibile degrado in cui versa il sistema carcerario italiano sconta un pregresso particolarmente critico ed un pluriennale ritardo nell'adozione di misure radicali, che avrebbero dovuto consentire di dare una risposta strutturale ed organica all'emergenza. Ciò ha determinato, tra l'altro, pesanti ricadute anche in termini di responsabilità dell'Italia di fronte alla Corte europea dei diritti dell'uomo: basti ricordare la pronuncia dell'8 gennaio 2013, nota anche come sentenza Torreggiani, che ha imposto strettissimi tempi per l'adeguamento del sistema carcerario italiano agli *standard* europei d'accoglienza.

È una situazione che va a colpire e a creare disagio e sofferenza non solo alla popolazione carceraria, ma anche agli uomini e alle donne della polizia penitenziaria, a cui vanno tutta la mia personale gratitudine e l'apprezzamento per la dedizione, l'umanità e lo spirito di sacrificio con cui quotidianamente svolgono il proprio servizio, consentendo con il loro impegno di sopperire, sia pur in parte, alle carenze del sistema.

Analogo sentimento di riconoscenza voglio rivolgere a tutto il resto del personale (medici, psicologi ed operatori), che con altrettanta dedizione presta la propria opera all'interno delle nostre carceri. È mio indefettibile ed indifferibile dovere agire: non intendo sottrarmi a questa, che sento come una responsabilità, certamente come Ministro, ma anche come cittadino e come persona. È dunque un accorato richiamo, quello che mi sento di rivolgervi, a farci carico, tutti insieme, in uno sforzo comune e responsabile, di un tema in cui si declinano gli elementi essenziali di uno Stato di diritto e la storia della nostra grande tradizione di civiltà.

Nella precedente legislatura sono stati avviati interventi importanti e nel solco di questi credo debba riprendere il cammino delle riforme, cer-

cando di dare impulso a ciò che non è stato possibile portare a termine, senza pregiudiziali ideologiche, senza strumentalizzazioni mediatiche, operando – come dicevo prima – su diversi versanti.

Penso, innanzitutto, alla razionalizzazione del sistema sanzionatorio penale, partendo dal disegno di legge già approvato a larga maggioranza dalla Camera il 4 dicembre dello scorso anno, non licenziato in via definitiva dal Senato a causa della fine anticipata della legislatura, e da cui credo dovremmo riprendere le mosse.

L'intervento sul sistema sanzionatorio dovrà riguardare, in primo luogo, le nuove pene detentive non carcerarie, nel solco di quanto è già stato fatto nel 2010 e nel 2011 (esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori rispettivamente a 12 e 18 mesi), valutando tutte le soluzioni alternative tecnicamente percorribili.

La reclusione va limitata ai soli reati più gravi, con l'introduzione, come sanzioni autonome, della detenzione domiciliare e del lavoro di pubblica utilità, inteso quest'ultimo come obbligo di fare a favore della comunità.

Le nuove pene detentive non carcerarie consentirebbero di attuare il principio del minor sacrificio possibile della libertà personale, alla quale la Corte costituzionale ha ripetutamente fatto richiamo. Non si tratta di un intervento risolutivo di tutti i problemi delle carceri – lo so bene – ma di un nuovo inizio.

In secondo luogo, è il caso di prevedere forme alternative di definizione del procedimento penale, condizionate a programmi di trattamento cui sottoporre l'imputato (come per l'istituto della sospensione del processo con messa alla prova).

Infine, la riforma della contumacia, con la previsione della sospensione del processo nei casi in cui l'interessato assente non abbia avuto un'effettiva conoscenza dell'imputazione a suo carico, è un tema di cui si discute da anni e che dev'essere affrontato con coraggio e realismo, una volta per tutte.

Sempre nel solco dei lavori avviati dalla precedente legislatura, riterei utile riprendere le mosse dagli esiti della commissione ministeriale di studio che ha perseguito l'obiettivo di un diritto penale come *extrema ratio* di tutela, nonché di una deflazione processuale. In particolare, andrebbero affrontati, in termini condivisi, sia un percorso di «decriminalizzazione astratta» (ossia di abrogazione di fattispecie di reato o trasformazione di reati in illeciti amministrativi), sia di «depenalizzazione in concreto», attraverso l'introduzione dell'istituto dell'irrelevanza del fatto e di meccanismi di giustizia riparativa.

Molti spunti interessanti possono essere tratti dai lavori della Commissione mista per lo studio dei problemi della magistratura di sorveglianza, la cosiddetta Commissione Giostra, che ha indicato una serie di misure dirette specificatamente a contrastare la tensione detentiva determinata dal sovraffollamento.

I dati statistici cui ho fatto prima cenno confermano che un'elevatissima percentuale della popolazione carceraria è costituita da soggetti ri-

stretti per reati in materia di stupefacenti. Occorre favorire l'accesso all'affidamento terapeutico, nella consapevolezza che la dimensione carceraria, sotto il profilo organizzativo e strutturale, non può costituire la principale risposta che lo Stato possa dare ad un problema così diffuso di disagio sociale.

Contemporaneamente, deve essere completato il piano per l'edilizia carceraria, anche attivando strumenti di finanziamento innovativi – come la possibilità di effettuare permutate tra strutture carcerarie in avanzato stato di degrado – ma appetibili sotto il profilo edilizio, che verrebbero cedute in cambio di edifici nuovi, concepiti dal punto di vista strutturale e di sicurezza secondo le più moderne funzionalità. Ciò permetterebbe di raggiungere l'obiettivo di disporre di carceri più adeguate alle esigenze dei detenuti e in linea con la tradizione giuridica del nostro Paese.

Della massima importanza è anche la prosecuzione dei progetti di natura organizzativa finalizzati a ridisegnare le modalità di custodia, valorizzare l'attività di trattamento, ottimizzare l'impiego delle risorse umane, massimizzare il lavoro carcerario che, come dimostrano le statistiche, abbatte la recidiva.

La possibilità di migliorare la distribuzione dei detenuti dentro il sistema, e quindi di razionalizzare l'uso degli spazi esistenti, è attuabile in tempi brevi ed è collegata alla capacità di distinguere i detenuti, in modo da corrispondere più adeguatamente ad una popolazione variegata, e destinarli a circuiti appropriati alle loro caratteristiche. Questo consentirà di ottenere importanti risultati sulle condizioni di vita dei detenuti e degli agenti di polizia penitenziaria e potrà costituire, per l'Italia, un importante passo in avanti, da portare all'attenzione della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Discorso a parte merita il settore della giustizia minorile, per il quale appare non più procrastinabile l'esigenza di provvedere ad un intervento riformatore organico che tenga conto della peculiarità e della delicatezza dei temi che ruotano intorno alla rieducazione del minore. Non posso poi dimenticare che al Ministero che ho l'onore di guidare è attribuito, per legge, il delicato compito di vigilare sulle libere professioni, con le quali intendo proseguire nel solco di un dialogo aperto e costruttivo.

Al proposito, ricordo che lo scorso 18 gennaio è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana la legge 31 dicembre 2012, n. 247 recante «Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense». Si tratta di un provvedimento lungamente atteso dall'avvocatura e discusso in maniera approfondita dalle Camere che, dopo ben quattro anni di trattazione, lo hanno approvato in modo plebiscitario. Il testo, che riforma organicamente la disciplina della professione forense, contiene numerosi rinvii a regolamenti di attuazione, per la maggior parte affidati al Ministero della giustizia. Sul punto, intendo assicurare che è mia intenzione procedere a dare il massimo impulso all'attuazione della predetta riforma attraverso un lavoro congiunto e condiviso con il Consiglio nazionale forense e con tutti i protagonisti del mondo dell'avvocatura, a livello nazionale e territoriale.

Un ultimo accenno agli impegni sul piano internazionale.

Considero una assoluta priorità proseguire, nel solco delle linee portate avanti dai miei predecessori, sulla via della elaborazione di accordi internazionali che, specie sul piano penale, assicurino il rispetto della legge e l'assolvimento dei compiti della giurisdizione. La bussola dell'interesse del cittadino, cui ho fatto riferimento prima, impone che l'Italia si faccia protagonista nelle politiche della giustizia dell'Unione europea, nella direzione della costruzione di un'area comune di sicurezza, libertà e giustizia, che deve essere con decisione perseguita, non solo nel rispetto delle tradizioni dei vari Paesi membri, ma anche nell'accorto bilanciamento tra le esigenze di sicurezza e quelle di un non procrastinabile sviluppo.

Ai temi trattati, aggiungo una riflessione circa l'impegno di tutto il Governo, e mio personale, non solo di non arretrare nella lotta alla mafia e a tutta la criminalità organizzata, ma di profondervi sempre più energie ed impegno.

Il Governo si propone, infine, di verificare la possibilità di soluzioni condivise di altri problemi – in particolare per la giustizia penale – per le quali ha avanzato proposte, nella relazione del 12 aprile scorso, il gruppo di lavoro sulle riforme istituzionali, istituito il 31 marzo dal Presidente della Repubblica.

Sono certa che lavoreremo insieme affinché questi temi non siano mai più terreno di scontro politico, ma vengano affrontati con onestà intellettuale in una visione oggettiva e priva di condizionamenti di alcun genere.

Chiedo uno sforzo a ciascuno di voi, che avete competenze specifiche, esperienza, consenso e certamente voglia di migliorare il sistema giustizia in Italia.

Signor Presidente, onorevoli senatori, ci aspetta una stagione di lavoro intenso. Mi impegno ad una disponibilità al dialogo continuo e costruttivo con tutti voi, confidando nella possibilità di trovare una convergenza fattiva e proficua, nel rigoroso rispetto della Costituzione e nell'interesse esclusivo del nostro Paese.

PRESIDENTE. Signora Ministro, desidero ringraziarla per la completezza e la puntualità dell'intervento nonché per la specificazione che ulteriori misure in tema di diritto penale sostanziale e processuale *in itinere*, alla luce dello studio a cui lei ha fatto riferimento.

Prima di lasciare la parola ai signori senatori che vorranno intervenire, vorrei renderla edotta che in questa Commissione è stato già calendarizzato l'esame del disegno di legge per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, che riguarda, come ella poco fa ha accennato, la proroga di un anno del termine per gli adempimenti (passando dal 13 settembre di quest'anno al 13 settembre dell'anno prossimo), ma credo che la sua valutazione e il suo intervento non sintonico in questa sede saranno oggetto di attenzione e meditazione da parte dei componenti della stessa.

Desidero altresì renderla edotta che la situazione carceraria sta a cuore a tutti i componenti della Commissione. Non è un caso, ad esempio, che il primo atto compiuto dalla Commissione è stato proprio quello di iniziare a discutere sulla possibilità di un'indagine conoscitiva sul sistema penitenziario, che speriamo di avviare il prima possibile se, una volta definiti i contorni in Commissione, il Presidente del Senato ci darà il suo assenso.

Avevamo calendarizzato per la seduta di domani l'esame di diversi disegni di legge: la sospensione del processo per gli irreperibili, le misure alternative al carcere, i lavori di pubblica utilità e quant'altro. Ci è però pervenuta una lettera della presidente della Commissione giustizia della Camera, onorevole Ferranti, la quale ci ha richiesto che tale esame fosse sospeso in considerazione, come da lei richiamato, dell'incardinamento del disegno di legge n. 331, il quale ricalca un provvedimento sulle misure alternative già approvato in prima lettura dalla Camera, e che, in ragione di ciò, potrà avere in quel ramo del Parlamento un percorso preferenziale, con l'attivazione di una procedura d'urgenza. Sul punto l'Ufficio di Presidenza, prima, e la Commissione, successivamente, prenderanno le relative iniziative.

È già assegnato alla Commissione giustizia del Senato un disegno di legge sulla depenalizzazione, così come è previsto per domani l'esame del disegno di legge per il contrasto della tensione detentiva – il cui relatore è il senatore Albertini –, che tocca il punto specifico cui lei, Ministro, faceva riferimento relativo alla permuta degli edifici carcerari cosiddetti storici.

Nei discorsi che sono stati fatti vi è una grande apertura sui circuiti differenziati e quindi su un diverso trattamento tra soggetti e pericolosi e meno pericolosi.

È inutile dirle, signora Ministro, ed immagino di interpretare la volontà di tutti i senatori componenti della Commissione, che la ringraziamo per la sua offerta di collaborazione. Anche noi cercheremo di dare la massima collaborazione al suo Dicastero, in linea con i principi di leale collaborazione previsti dalla nostra Costituzione.

Do ora la parola al senatore Casson, che ha chiesto di intervenire.

CASSON (PD). Signor Presidente, ringrazio innanzitutto la signora Ministro per la disponibilità immediata a presentarsi qui in Commissione giustizia del Senato per rappresentare, direi per la prima volta da un punto di vista istituzionale, le linee guida del proprio Dicastero. Inoltre, è certamente molto apprezzabile il richiamo fatto in conclusione al dialogo costruttivo con gli organismi parlamentari. Peraltro, senza scendere in quelle valutazioni di carattere generale che sono state effettuate, credo che debbano essere segnalati alcuni punti che ho trovato mancanti nella relazione del Ministro, mentre rispetto ad alcuni altri chiederei un approfondimento.

Temi che a noi stanno molto a cuore e che abbiamo proposto sia in Commissione plenaria che in sede di Ufficio di Presidenza sono quelli relativi all'anticorruzione, all'autoriciclaggio, al voto di scambio e alla cri-

minalità organizzata. Esistono già agli atti del Senato, e in parte anche di questa Commissione giustizia, disegni di legge specifici, come in particolare il disegno di legge n. 19, presentato nei primi giorni di questa legislatura dal senatore Piero Grasso, poi eletto Presidente del Senato, recante un insieme di norme e di proposte che costituiscono il compendio di disegni di legge, proposte ed emendamenti che, nel Partito Democratico in particolare e in senso lato nel centrosinistra, erano già stati formulati nel corso della passata legislatura anche al di fuori del circuito parlamentare. Essendo temi molto importanti e sentiti sul territorio, credo quindi che sarebbe opportuno avere anche un'indicazione circa quella che potrebbe essere la posizione del Ministro in materia. Anche perché nella passata legislatura sulla criminalità organizzata maggioranza e opposizione insieme hanno certamente fatto dei passi in avanti. Ci sono, però, dei punti molto delicati ancora in sospeso in relazione, ad esempio, all'affidamento dei beni confiscati, al blocco dei beni confiscati in determinate situazioni e a tutte le proposte in materia di criminalità organizzata che abbiamo avuto modo di sentire anche nei giorni scorsi nel corso di un incontro organizzato in Senato alla presenza del Presidente del Senato con i rappresentanti dell'associazione Libera.

Credo quindi che si tratti di un tema assolutamente importante. Così come molto importante è la materia del conflitto d'interesse, che non riguarda soltanto i vertici istituzionali, come qualcuno potrebbe pensare, ma anche altre istituzioni e dipendenti pubblici, come i magistrati. Ritengo che questi temi debbano essere affrontati, perché in ogni legislatura vengono fatte proposte che poi per la gran parte, eccetto l'ultima volta, rimangono al palo.

Il secondo tema che voglio affrontare riguarda le circoscrizioni giudiziarie. Comprendo benissimo la posizione del Governo e devo anche dire che non solo da anni ma da decenni siamo fortemente convinti della necessità di rivedere le circoscrizioni giudiziarie, che temporalmente sono state fissate all'epoca regia, quindi siamo veramente al di fuori della storia. Ora, però, approvato e convertito in legge il decreto-legge n. 138 del 2011 e approvato il decreto legislativo n. 156 del 2012 del precedente Ministro della giustizia, ci troviamo di fronte a una situazione un po' particolare, posto che a nostro modo di vedere per alcuni punti, che sono all'esame della Corte costituzionale, si può ravvisare un eccesso di delega; pertanto, anche in attesa di queste decisioni della Corte, sarebbe forse opportuno aspettare, proprio per capire cosa succederà. Fin d'ora, peraltro, segnaliamo che ci sono alcuni territori specifici, zone di criminalità organizzata della Sicilia, della Calabria e della Campania, per i quali è certamente necessario rafforzare i presidi della giustizia, anche per veicolare un'immagine positiva per la collettività. Inoltre, sono stati già sostenuti dei costi in qualche caso piuttosto considerevoli per alcuni tribunali del Nord (del Veneto, del Piemonte e della Liguria) e disperderli sembrerebbe certamente negativo.

Un altro tema da affrontare riguarda il processo penale. Certamente i disegni di legge che sono stati citati, le norme che sono state proposte

nella passata legislatura dall'ultimo Governo e che sono state poste all'ordine del giorno della Commissione giustizia della Camera sono senz'altro positivi; vorrei tuttavia sottolineare in questa sede che ci troviamo di fronte a interventi parcellizzati. Sono convinto che il processo penale abbia bisogno di essere rivisto in profondità, perché se interveniamo soltanto sul rito degli irreperibili, sulla questione della contumacia o, per la parte detentiva, soltanto sulla messa in prova, potremmo avere sì dei benefici, peraltro limitatissimi e circoscritti nel tempo, ma la struttura e i guai del processo penale certamente non verrebbero dissolti. A mio avviso, sarebbe indispensabile esaminare alcuni dei disegni di legge presentati anche in questa legislatura dal Partito Democratico, che cercano di intervenire sull'insieme del processo penale, trattando anche la circostanza concernente l'irrilevanza del fatto, con un'impostazione diversa.

Allo stesso modo sarebbe importante intervenire sul codice penale. Giustamente lei, signora Ministro, ha citato delle commissioni; ci sono anche delle commissioni governative per la riforma del codice penale (ricordo quelle guidate da Grosso, Nordio e Pisapia) che arrivano sostanzialmente alle medesime conclusioni per quanto riguarda la parte generale, parte che noi proponiamo di modificare sulla base delle risultanze delle citate commissioni, depositando un disegno di legge come abbiamo fatto anche in questa legislatura.

Così come è certamente indispensabile un intervento sulla parte speciale del codice penale per depenalizzare il più possibile e per prevedere il più possibile misure alternative alla detenzione in carcere, che deve rimanere esclusivamente per i reati che destano allarme sociale. Credo quindi che andrebbe sottoposta agli uffici del Ministero della giustizia la necessità di avere una visione complessiva del sistema processuale penale, così come per altri versi del processo civile, le cui riforme nella scorsa legislatura sono passate quasi come fossero acqua fresca sull'immensità dei numeri e dei ritardi.

Infine, per la parte processuale penso sarebbe opportuno considerare (noi lo stiamo già facendo e qualcosa stiamo cercando di fare) la possibilità, l'opportunità e la necessità – secondo alcuni – di rivedere i tre gradi di giudizio in ambito civile e penale. È certamente una proposta molto forte, non tanto perché il sistema giudiziario di chissà quale altro Paese sia un mito, ma perché ritengo che siamo l'unico Paese al mondo ad avere tre gradi di giudizio pieni, che in qualche caso diventano quattro o cinque tra il GUP e la revisione del processo, e credo che assolutamente non ce lo possiamo più permettere. Pertanto, se non una riduzione vera e propria dei gradi di giudizio, sarebbe quantomeno opportuna una fortissima limitazione di quelli ulteriori.

Vorrei concludere il mio intervento citando tre temi specifici che sono oggetto di disegni di legge riguardanti innanzitutto la materia ambientale, che ormai è un bene primario, prioritario. L'ambiente siamo noi stessi e in questo senso credo che l'impostazione data dal sistema giustizia nel suo insieme ai crimini ambientali sia assolutamente inadeguata; vanno certamente trovate delle soluzioni non necessariamente carcerarie,

con pene detentive, con sanzioni amministrative, civili, certamente con interdizione, ma va rivista la materia ambientale così come stiamo proponendo di fare.

Altro tema molto delicato, rispetto al quale il nostro Paese è in ritardo rispetto agli obblighi giuridici internazionali, concerne la previsione nel nostro ordinamento del delitto di tortura. Nelle passate legislature abbiamo combattuto per cercare di introdurre questo delitto nel rispetto dell'attività dei tanti poliziotti e carabinieri che fanno benissimo e con grandissimo senso del dovere il proprio mestiere; tuttavia, là dove dovessero emergere violazioni della normativa e del rispetto della persona, credo che lo Stato dovrebbe avere la capacità, la forza e la dignità di dire che questo non si può fare. Proponiamo pertanto un intervento che ritengo sia giustificato, oltre che pieno di buon senso.

L'ultimo tema specifico riguarda una questione delicata che è stata assegnata all'esame delle Commissioni 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> riunite. Mi riferisco alla questione della ineleggibilità e della incandidabilità dei magistrati. Ribadisco in questa sede che, a mio personale modo di vedere, i magistrati che si candidano ad elezioni politiche e amministrative di qualsiasi genere non dovrebbero più tornare nella magistratura d'origine.

Nella passata legislatura c'è stata molta discussione al riguardo ed in questo momento in 1<sup>a</sup> e in 2<sup>a</sup> Commissione riunite esistono quanto meno quattro o cinque disegni di legge in materia. Si tratta quindi di un tema delicato, sollecitato dal Consiglio superiore della magistratura e dal Presidente della Repubblica. Credo quindi che sarebbe utile ed interessante per noi sapere cosa ne pensa questo Governo.

CALIENDO (*PdL*). Signora Ministro, desidero ringraziarla per due ordini di ragioni. In primo luogo, per la relazione che ha voluto rendere immediatamente alla Commissione giustizia; in secondo luogo, per l'impostazione che ha dato alla sua relazione, che tiene probabilmente conto di quello che è emerso negli ultimi giorni. I sondaggi di Mannheimer hanno evidenziato la questione della responsabilità civile dei giudici al terzo o quarto posto tra i temi più importanti per i cittadini italiani.

Questo tema, messo come terzo o quarto punto più importante rispetto a quelli della mafia, della camorra, a qualsiasi altro tema, denuncia un fatto; non mi interessa tanto il problema di diritto sostanziale e processuale di una legge sulla responsabilità civile dei giudici, ma mi interessa cogliere l'insoddisfazione dei cittadini per l'amministrazione della giustizia. È questa la denuncia che viene fuori da quel sondaggio.

Vi è una questione che lei non ha citato, ma che le è certamente nota; il mancato funzionamento della giustizia civile è tra le cause non ultime della forza della criminalità organizzata, della legittimazione di contropoteri criminali in alcune zone del nostro Paese, che si sostituiscono allo Stato, all'amministrazione della giustizia e riescono a dare giustizia in tempi brevi rispetto allo Stato.

Lei ha detto giustamente che vorrà favorire la più ampia convergenza rispetto a problemi di concretezza. Qual è una delle difficoltà che deter-

mina anche lo scontro tra politica e magistratura, ma che di fatto appanna l'indipendenza e l'autonomia del giudice? La nostra Costituzione ha previsto l'indipendenza e l'autonomia del giudice come principi funzionali a garantire l'imparzialità della giurisdizione. La funzione di garanzia imparziale della giurisdizione si realizza solo attraverso un giudice che sia sì indipendente e autonomo, ma che abbia imparzialità.

L'aspetto dell'imparzialità, diceva Sandro Pertini, riguarda anche l'apparenza e i comportamenti, che non sempre sono collegati ad azioni processuali, nell'ambito del processo, ma che sono modelli di comportamenti anche fuori dal processo e che attengono a quella che è l'immagine di imparzialità.

In un disegno di legge che è stato presentato dal presidente Palma viene ricordato l'intervento del presidente Napolitano al Consiglio superiore della magistratura proprio su questi aspetti, che vanno meglio calibrati sulla valutazione che i cittadini fanno non solo di un processo lungo, ma anche del rispetto della dignità dell'uomo. Ad esempio, quando in una causa di separazione, l'udienza presidenziale è fissata a sette o otto mesi dal deposito del ricorso, nonostante la presenza di figli minori, non possiamo parlare di giustizia, perché ciò diventa uno strumento per acuire quei contrasti all'interno del nucleo familiare che vengono ad essere aggravati rispetto alla situazione precedente.

Lei giustamente ha richiamato la necessità di realizzare un processo civile rapido e di buone pratiche. C'è un bel libro di qualche anno fa in cui Luciano Violante metteva in evidenza che non tutte le Regioni sono caratterizzate dallo stesso modello di giustizia, ma esistono tribunali o uffici giudiziari del Sud o del Nord che sono eccezionali. Non devo citare qui la bravura dimostrata dal presidente del Tribunale di Torino in un certo momento storico, che ha determinato l'eliminazione dell'arretrato civile. Non possiamo però nemmeno avere una Corte di cassazione che diventa l'imbuto attraverso il quale la giustizia non riesce a passare. Lei sa meglio di me che la Corte di cassazione per più di un terzo è oberata da ricorsi tributari. Prima di diventare senatore, mi ero proposto e avevo tentato di far passare una riforma in sede legislativa che prevedesse l'istituzione di una sezione tributaria sul modello della sezione lavoro, perché senza di essa noi avremo un allungamento dei tempi dei ricorsi civili in generale e, quindi, dei ricorsi in Cassazione che arriveranno ai 36 mesi, come è attualmente.

In questa ottica e con questo spirito le dico che noi abbiamo condiviso con altri la richiesta di proroga per la riforma delle circoscrizioni giudiziarie. Ringraziando il Signore, ho svolto la mia attività giudiziaria sempre nella città di Milano, e da ultimo in Corte di cassazione. Non ho pertanto ragioni di campanile da difendere.

Vorrei che lei percepisse che la Commissione giustizia del Senato e la Commissione giustizia della Camera non avevano individuato 50 tribunali da salvare, ma soltanto 9 rispetto a quella che era l'indicazione del disegno di legge. Le faccio un esempio concreto. Ci sono alcune cose da salvare. Lei è stata in Lombardia e conosce la realtà di Milano. Nella

sezione distaccata di Cassano d'Adda, ossia Melzo, Gorgonzola e altri centri industriali, non hanno nessun mezzo di collegamento con Lodi alla quale tali centri sono stati aggregati, laddove sono collegati a Milano con la metropolitana, con il treno e con l'autostrada. La nostra indicazione non era volta a restituire questi territori a Milano senza dare altro a Lodi, ma abbiamo seguito l'indicazione del presidente facente funzioni del tribunale, che indicava San Donato Milanese e gli altri Comuni a sud di Milano per il collegamento con Lodi.

Non devo poi qui richiamare la presenza della 'ndrangheta nel territorio di Vigevano. L'ex senatore Bosone del Partito Democratico, attualmente presidente della Provincia di Pavia, ha gridato allo scandalo insieme a me e ai colleghi della Lega quando siamo stati in quel territorio per valutare la bontà della scelta di sopprimere il tribunale. Va bene aggregare Voghera a Pavia, anche se ciò determina grandi problemi dal punto di vista della struttura, ma non Vigevano.

Ho fatto questi due esempi per dirle che dobbiamo riuscire a ragionare in termini di efficienza e di minori costi, al fine di non trasferire i costi della giustizia dallo Stato al cittadino.

Anche con riguardo al sistema penale, la filosofia – che poi è la stessa del civile – deve essere quella per cui, in caso di reato, la magistratura non solo deve accertare la responsabilità individuale, ma deve irrogare sanzioni che siano certe e che abbiano effetti deterrenti. Infatti, l'aumento progressivo delle fattispecie di reato sanzionate e della ricerca della sanzione penale come unica sanzione per comportamenti illegittimi fa venire meno l'effetto deterrente della sanzione stessa, ne consegue che non si ha più paura: si può sperare nella prescrizione o comunque in un coacervo di iniziative penali che rendono poi inutile l'intervento sul piano individuale.

Come diceva il senatore Casson, con il quale sono perfettamente d'accordo, occorre a questo punto recuperare il ricorso alla sanzione penale quale *extrema ratio*, penale per le fattispecie serie, ricorrendo per il resto a sanzioni alternative, a sanzioni amministrative.

Signora Ministro, voglio ricordare qui il *referendum* per l'abrogazione delle pene per la detenzione ad uso personale di droghe: al tempo lei era funzionaria esperta del Ministero dell'interno, anche se non ancora Ministro. Lei sa certamente meglio di me che la sanzione penale non aveva al tempo – né ha avuto, stando ai dati statistici – la stessa efficacia deterrente che, successivamente al *referendum*, ha avuto l'introduzione della sanzione amministrativa del ritiro del passaporto.

Il sistema sanzionatorio va dunque completamente rivisto.

È stata richiamata in questa sede la proposta di avviare un'indagine conoscitiva sul sistema carcerario, già all'esame di questa Commissione: mi auguro che l'indagine possa essere svolta in sinergia con il Ministero, perché dobbiamo tutti insieme tentare di ridare speranza a chi crede di non averne più. Chi oggi sta in carcere non ha speranza ed ha perso la dignità di persona: noi dobbiamo intervenire su questa situazione, e non solo attraverso il piano carceri.

Certamente la vivenza in luoghi diversi è possibile e garantisce la praticabilità di quegli strumenti e di quelle misure che possono favorire non tanto la rieducazione del condannato – non è di questo che parlo – ma piuttosto un reinserimento sociale dell'uomo che ha sbagliato una volta e che non è detto che debba essere condannato a vita. Deve esserci sempre infatti – io ci credo, mi illudo ancora – la possibilità di redimere il condannato e di fare in modo che ciascun uomo di questa società possa rendere lo Stato migliore.

Non mi interessano, quindi, le battaglie ideologiche a favore di una determinata soluzione piuttosto che di un'altra. Mi interessa un sistema giudiziario che dia al cittadino la certezza di avere il riconoscimento dei propri diritti quando si rivolge al giudice e di avere la certezza del rispetto della propria personalità. Facciamo il caso di un rinvio chiesto al giudice dall'imputato che, in un processo penale, intenda ad esempio produrre determinati documenti; o, ancora, si pensi alla richiesta di rinvio avanzata in un processo civile da una delle parti per chiedere che sia sviluppato un certo percorso conciliativo. Devo dirle, Ministro, che, per quanto mi riguarda, in quarant'anni di attività ho sempre accolto le richieste di rinvio e ritengo che non sia corretto, né ispirato al dovere di imparzialità, un comportamento di segno contrario del giudice. Nel giudizio penale il giudice può disporre la sospensione della prescrizione.

Sono fatti e valutazioni che devono portarci ad introdurre un nuovo modo di concepire la giurisdizione: non si tratta ovviamente di introdurre qualcosa di diverso da quanto previsto dalla Costituzione ma, al contrario, un modo di concepire la giurisdizione conforme e coerente con la Costituzione. Solo così potremo raggiungere quello che lei diceva, configurando cioè la giustizia penale come diritto penale; non solo, quindi, come *extrema ratio*, ma anche come realizzazione di un sistema di sanzioni certe.

Sono d'accordo con il senatore Casson, che poco fa ha parlato dell'introduzione del reato di tortura. Bisogna però pur dire che nel nostro Paese le violazioni delle norme sul rispetto della persona, eventualmente determinatesi ad opera delle forze dell'ordine, sono state sempre perseguite, anzi, forse sono state perseguite più dei comportamenti della stessa criminalità organizzata. Noi dobbiamo renderci conto, allora, che la soluzione non è rappresentata dall'introduzione di un nuovo reato: la previsione di una nuova fattispecie di reato può essere utile a livello di immagine, per far capire che perseguiamo eventuali forme di tortura, ma quello che è importante è che vi sia una sanzione che possa essere applicata già oggi per comportamenti illeciti ed amorali in contrasto con le regole di vivenza all'interno di una società.

Tutto questo ci porta a dire che solo attraverso un confronto che sia produttivo di norme all'interno della Commissione ed attraverso un rapporto con il Ministero sarà possibile finalmente, non dico risolvere il problema giustizia – non sarebbe realistico in una sola legislatura – ma ridare quantomeno alla gente la speranza che, rivolgendosi al giudice, possa essere ascoltata.

FALANGA (*PdL*). Signor Presidente, vorrei intervenire sull'ordine dei lavori per segnalare che sono già le 19,30. Il senatore Casson ha parlato per 25 minuti ed il senatore Caliendo per 20 altri minuti e considerato che, come da lei anticipato, il Ministro alle 19,30 dovrà lasciare la Commissione a causa di altri impegni, occorre assicurare il rigoroso rispetto dei tempi regolamentari degli interventi, per consentire a tutti i colleghi di svolgere il mandato parlamentare; diversamente non vedo la necessità che noi si partecipi a questa adunanza.

PRESIDENTE. La ringrazio, senatore Falanga, per il contributo che con il suo intervento ella ha voluto dare alla gestione dei lavori da parte della Presidenza. Le faccio però presente che, a termini di Regolamento, per ogni intervento è previsto un tempo di 20 minuti. Le faccio altresì notare che, seguendo l'orologio alla mia sinistra, il senatore Casson ha parlato dalle ore 18,45 alle ore 19 e che il senatore Caliendo ha parlato dalle ore 19 alle ore 19,18.

La ringrazio davvero per aver puntualizzato la questione, ma in punto di fatto – forse perché mi affido all'orologio alla mia sinistra – ho una visione temporale diversa dalla sua.

GIARRUSSO (*M5S*). Ringraziamo innanzitutto la signora Ministro per essere venuta qui in Commissione ad illustrare le linee programmatiche del suo Dicastero e, soprattutto, per il lavoro che ha già svolto come Ministro dell'interno nel contrasto alla mafia. Siamo sicuri che dimostrerà lo stesso impegno, la stessa professionalità e lo stesso equilibrio anche nel suo nuovo incarico come Ministro della giustizia.

Non ripeterò le cose che sono state già dette dai colleghi che mi hanno preceduto. Tengo soltanto a sottolineare che il nostro Gruppo ha richiesto a gran voce di dare assoluta priorità nel calendario dei lavori della Commissione al problema che preme ai cittadini di questo Paese, vale a dire il contrasto alla corruzione e la lotta alle mafie.

Mi associo, inoltre, a quanto affermato dal collega Caliendo riguardo al problema della giustizia civile: si tratta di una questione seria che, a nostro avviso, resta purtroppo soffocata dai grandi problemi della giustizia penale. Questo è un errore tragico, perché la giustizia è la casa dei diritti dei cittadini di questo Paese e su questa casa in questo momento è passato uno *tsunami*. Questa casa va ricostruita, tanto più in un momento in cui i cittadini hanno bisogno di tutelare i propri diritti.

Su questo punto desidero soffermarmi un attimo, signor Ministro, con riferimento alla questione della geografia giudiziaria: ritengo che le ragioni della razionalizzazione e del contenimento della spesa vadano riviste e valutate alla luce delle ragioni dei cittadini, che hanno visto via via chiudere scuole e ospedali, in forza di questi tagli alle spese. Adesso si vedono chiudere i tribunali. Ma non è così che uno Stato pensato a misura di cittadino può operare: è la giustizia, che è uno dei diritti dell'uomo, a dover andare dal cittadino, non il contrario. Come ha ben detto poc'anzi un col-

lega, non possiamo trasferire i costi dalla giustizia ai cittadini, facendoli peregrinare di qua e di là per vedere riconosciuto un loro diritto.

Il Movimento 5 Stelle si impegnerà dunque anche nell'ambito della revisione delle circoscrizioni, perché i diritti dei cittadini vengano rispettati ed essi non vengano privati della giustizia, per ragioni che sono altre e diverse dalle loro.

Infine, mi affido alla sua sensibilità nel sottoporle uno specifico problema, dato che ha evidenziato la necessità di rivedere la questione dei tribunali minorili. Riceviamo quotidianamente drammatiche segnalazioni di famiglie in difficoltà, perché il padre, la madre o entrambi hanno perso il lavoro a causa della attuale difficile situazione economica e, a seguito di ciò, anche la casa in affitto; tuttavia costoro non si rivolgono alle strutture dei servizi sociali del Comune perché troppe volte la risposta è sanzionatoria, con l'allontanamento dei minori dal nucleo familiare.

In virtù della sensibilità che lei ha sempre dimostrato in questi casi, le chiedo di allertare le procure presso i tribunali dei minori, affinché valutino tali situazioni che sono assolutamente straordinarie ed impediscano che i sodalizi che purtroppo ben conosciamo – ma di cui i giudici non hanno alcuna responsabilità – nelle situazioni locali (assistenti sociali, case di accoglienza, eccetera) possano rendere ancora più gravi situazioni che già lo sono, fino a portare a quegli atti disperati che abbiamo visto compiere in questi giorni.

Ci rivolgiamo a lei a nome dei cittadini, affinché possa intervenire su questo fronte.

PRESIDENTE. Colleghi, gli impegni odierni della signora Ministro non le consentono di trattarsi oltre, ma vi faccio presente che ha già manifestato la sua disponibilità a proseguire l'audizione martedì 28 maggio, alle ore 14.

Onde evitare equivoci, ricordo la lista dei senatori che si erano iscritti a parlare, in modo tale che ne rimanga traccia nel resoconto stenografico e che martedì noi si possa dunque riprendere i nostri lavori con gli interventi di coloro che non hanno ancora preso la parola, seguendo questo ordine: senatore Lumia, senatore Falanga, senatore Albertini, senatrice Cirinnà, senatrice Capacchione, senatrice Ginetti, senatore Barani, senatrice Stefani, senatore Manconi e senatore Buccarella.

Ringraziando il Ministro per la sua disponibilità, rinvio il seguito delle comunicazioni del Governo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 19,25.*





