

La Camera,

udite le comunicazioni del ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia e premesso che:

è un dato oggettivo e non più un'opinione di alcuni che lo stato della giustizia nel nostro Paese ha raggiunto livelli di inefficienza assolutamente intollerabili, sconosciuti in altri Paesi democratici, per i quali l'Italia versa, da anni ed in modo permanente, in una situazione di sostanziale illegalità, tale da aver generato numerosissime condanne da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo; l'enorme numero di processi pendenti sia nel settore civile che in quello penale e l'impossibilità che questi siano definiti in tempi ragionevoli hanno ormai determinato una sfiducia generalizzata dei cittadini nel sistema giustizia, tale da rendere sempre più concreto il pericolo, per un verso che si ricorra a forme di esercizio arbitrario delle proprie ragioni e per altro verso che si incrementi il numero di reati a causa di una sostanziale impunità;

rispetto a tale situazione la stessa introduzione della cosiddetta "legge Pinto", strumentalmente approvata al solo fine di evitare continue condanne da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo, ha ulteriormente sovraccaricato i ruoli delle corti di appello e, d'altra parte, per quanto è stato autorevolmente affermato, se tutti gli aventi diritto dovessero agire nei confronti dello Stato sulla base della cosiddetta «legge Pinto», lo Stato stesso sarebbe costretto a dichiarare bancarotta; in tale situazione occorre predisporre un piano di riforme organiche e strutturali del sistema giustizia; occorrono provvedimenti in grado di garantire un più equilibrato rapporto fra i poteri dello Stato, uscendo da logiche emergenziali o d'occasione, che da un lato lasciano ai pubblici ministeri la piena discrezionalità sull'uso dei mezzi di indagine e sull'esercizio dell'azione penale e dall'altro all'arbitrio dei giudici la scelta dei processi da rinviare;

a causa delle difficoltà di bilancio del nostro Paese, a rendere più drammatico il quadro del sistema è anche intervenuto il taglio dei fondi destinati alla giustizia;

lo stesso ministro Alfano, intervenendo al convegno organizzato dall'Unione delle camere penali il 15 luglio 2008, sul tema delle riforme per la giustizia, ha dichiarato che «occorre intervenire sulla giustizia con una riforma organica, in tempi rapidi e non con una legislazione alluvionale, ma con interventi mirati che non vanno contro qualcuno sui processi e sull'asse istituzionale e costituzionale; per una giustizia al servizio del cittadino»;

analoghe affermazioni sulla necessità di radicali modifiche del sistema della giustizia sono state espresse dal Presidente del Consiglio dei ministri;

il segretario del più grande partito di opposizione, Walter Veltroni, già in campagna elettorale, dalle colonne de *Il Riformista*, ha posto in discussione il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, affermando la necessità di «un procedimento che veda la partecipazione di Parlamento, CSM e procuratori della Repubblica nella fissazione dei criteri di priorità nell'esercizio dell'azione penale»; l'amministrazione della giustizia e la difesa della legalità costituiscono oggi una vera e propria «questione sociale nazionale», la cui soluzione non è più rinviabile;

i ripetuti interventi legislativi attuati sul processo penale, come su quello civile, non hanno portato i risultati che si attendevano e possono perciò considerarsi dei semplici provvedimenti tampone privi di efficacia risolutiva;

pertanto, è giunto il momento di affrontare con decisione il tema della giustizia e di porre mano a riforme che costituiscano reale attuazione del principio di rispetto delle regole;

dette riforme non devono peraltro procedere nel senso di determinare, nel processo penale, una diminuzione delle garanzie difensive dell'imputato, né dette garanzie, come pure è stato proposto, debbono essere sacrificate sull'altare della ragionevole durata del processo, posto che quest'ultima è essa stessa un diritto dell'imputato;

dette riforme devono invece procedere nel senso di garantire un'effettiva parità tra accusa e difesa, con un giudice che sia effettivamente terzo tra le due parti, con una reale responsabilizzazione, anche disciplinare, dei magistrati inquirenti e giudicanti, riservando la risposta penale dello Stato a quei soli fatti che, offendendo in concreto beni giuridici non altrimenti presidiable, rivestono un rilevante disvalore sociale, come tale percepito dalla collettività,

impegna il Governo

a presentare in tempi brevi, con il più ampio confronto con le forze politiche presenti in Parlamento, una riforma strutturale e organica del sistema della giustizia, che preveda:

a) la riforma dei criteri concernenti l'obbligatorietà dell'azione penale, prevedendo un procedimento che veda la partecipazione dei pubblici ministeri e di altri soggetti istituzionali, che individui un soggetto istituzionale politicamente responsabile di fronte al Parlamento per la loro effettiva ed uniforme implementazione a livello operativo;

b) la separazione delle carriere dei magistrati, con modalità tali da garantire l'assoluta indipendenza del giudice;

c) la responsabilizzazione del pubblico ministero per l'osservanza delle priorità fissate ed al contempo la creazione di meccanismi atti ad evitare che chi è politicamente responsabile per l'implementazione delle politiche pubbliche nel settore criminale possa indebitamente condizionare, su singoli casi, l'attività del pubblico ministero, deviandolo dal rispetto delle priorità prefissate;

d) la revisione della composizione e del sistema elettorale del Consiglio Superiore della Magistratura; la fissazione dei suoi compiti in via tassativa; l'eventuale creazione di un consiglio per il pubblico ministero e di un organismo che garantisca un efficiente sistema disciplinare per tutti i magistrati;

e) la reintroduzione di severi vagli della professionalità dei magistrati nel corso dei 40-45 anni della loro permanenza in carriera, vagli di professionalità in grado di evidenziare sia i magistrati più qualificati - per competenza e produttività - a conseguire le promozioni ed il relativo trattamento economico, sia quelli che sono più qualificati per coprire le molteplici funzioni cui giudici e pubblici ministeri possono essere destinati;

f) la modifica della legge sulla responsabilità civile dei magistrati, con modalità tali da garantire ai cittadini ingiustamente danneggiati da provvedimenti del giudice o del pubblico ministero, di ottenere il risarcimento integrale dei danni direttamente dal magistrato, pur con la previsione di meccanismi volti ad eliminare il pericolo di azioni intimidatorie e strumentali;

g) la revisione delle modalità di collocamento fuori ruolo dei magistrati e di attribuzione degli incarichi extragiudiziari, salvaguardando le contrapposte esigenze di non disperdere «forza lavoro» né, per contro, preziose professionalità;

h) l'incompatibilità tra la permanenza nell'ordine giudiziario e l'assunzione di incarichi, elettivi e non, in rappresentanza di formazioni politiche, ciò anche al fine di rendere credibile l'indipendenza di chi esercita funzioni giudiziarie agli occhi del cittadino;

i) la promozione di una modernizzazione tecnologica degli uffici giudiziari in cui i programmi di innovazione prevedano la fissazione delle tappe dell'innovazione e la verifica *in itinere* dei risultati conseguiti, verifiche effettuate con la partecipazione di esperti esterni;

l) l'adeguamento degli organici del personale anche amministrativo, non solo e non tanto per ciò che concerne la loro consistenza numerica, quanto per ciò che concerne la promozione di qualificazioni professionali atte a facilitare la modernizzazione tecnologica ed organizzativa dell'amministrazione della giustizia, anche ai fini di una sostituzione progressiva dei molti magistrati che ora occupano posizioni direttive a tutti i livelli nel Ministero della giustizia;

m) la modifica della natura dei termini processuali, con la previsione generalizzata di termini perentori e di sanzioni disciplinari per la loro inosservanza da parte dei magistrati;

n) la radicale semplificazione delle modalità di notifica degli atti giudiziari;

o) la definizione di tempi *standard* dei procedimenti civili e penali e di politiche di *case management* (gestione dei casi e dei carichi di lavoro), coerenti con le indicazioni fornite dalla Commissione per l'efficienza della giustizia del Consiglio d'Europa;

p) la modifica delle procedure di nomina dei capi degli uffici e un potenziamento del ruolo gestionale del dirigente amministrativo dell'ufficio;

q) una forte depenalizzazione ed una razionalizzazione delle fattispecie criminose.

(6-00012)

(Nuova formulazione)«Bernardini, Maurizio Turco, Zamparutti, Farina Coscioni, Mecacci,
Brigandi, Goisis».
(27 gennaio 2009)