

Comunicazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia, ai sensi dell'articolo 86 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'articolo 2, comma 29, della legge 25 luglio 2005, n. 150.

(Intervento del Ministro della giustizia)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il Ministro della giustizia, onorevole Angelino Alfano.

ANGELINO ALFANO, *Ministro della giustizia*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, per la prima volta ho l'onore di presentare in quest'Aula la relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno appena trascorso e le linee di intervento programmate in materia dal Dicastero che rappresento e dall'intero Governo. Desidero preliminarmente ringraziare il Presidente della Repubblica, garante dell'unità nazionale, per la costante attenzione che ha inteso riservare alle tematiche della giustizia, offrendo un grande contributo di equilibrio e saggezza anche in momenti di particolare tensione. Il quadro delle inefficienze e dei ritardi del sistema giudiziario italiano ha ormai oltrepassato il limite di ogni possibile tollerabilità. La giustizia italiana ha un grande avversario, la sua lentezza, ed ha un grande alleato, quella grandissima maggioranza di magistrati che ha vinto il concorso avendo grande passione per questo lavoro e che ogni mattina si alza e va a svolgerlo con zelo, onestà e devozione alle istituzioni repubblicane, e va a lavoro memore di quanto affermava San Bonaventura da Bagnoregio allorché diceva: *ex silentio nutritur iustitia*. Analogamente, alleati del sistema giustizia sono le decine di migliaia di dipendenti dell'amministrazione e delle forze dell'ordine. La mia relazione, signor Presidente, onorevoli colleghi, non è e non vuole essere un freddo elenco di dati statistici che confermano quanto questo nodo gordiano delle istituzioni repubblicane sia refrattario a qualsiasi innovazione ed a qualsiasi intervento che tenti di scioglierlo. Il dato di partenza deve tuttavia essere chiaro a tutti: la questione giustizia è oggi diventata una vera e propria priorità nazionale, un'emergenza che riguarda sia il settore penale che quello civile e che finisce per coinvolgere negativamente anche le possibilità di sviluppo economico del nostro Paese, come impietosamente viene messo in rilievo anche da prestigiose istituzioni internazionali. Vi è poi la necessità improcrastinabile di recuperare la credibilità e la fiducia del sistema giudiziario italiano da parte dei cittadini che da utenti subiscono in prima persona l'intollerabile lentezza delle procedure e da osservatori rimangono spesso attoniti rispetto ad eventi tanto mediaticamente clamorosi quanto discutibili sul piano istituzionale. La conservazione dell'esistente non è dunque più ipotizzabile ed è confortante constatare che ciò, ogni giorno che passa, diventa patrimonio comune di tutti i cittadini. Del resto, è anche per questa esigenza di cambiamento, soprattutto per questa esigenza di cambiamento, che il popolo italiano ha attribuito all'odierna maggioranza e al Governo guidato da Silvio Berlusconi un consenso robusto che oggi non soltanto ci consente, ma ci impone di tenere fede agli impegni presi. Procederemo dunque alle riforme ordinamentali e processuali che sono necessarie per restituire efficienza e celerità al sistema, effettiva parità tra accusa e difesa nel processo penale e concreta effettività ai principi del giusto processo che, sebbene consacrati solennemente nella nostra Costituzione, non sono ancora entrati a pieno titolo nel quotidiano esercizio della giurisdizione. L'obiettivo è quello di ridare con urgenza dignità alla giustizia civile, individuando le opportune soluzioni per eliminare il gigantesco macigno dei procedimenti arretrati, per poi avviarsi ad un regime di ragionevole durata che non può più attendere oltre. Non meno ambizioso è l'obiettivo di una nuova giustizia penale, un diritto processuale autenticamente giusto, rispettoso nel contempo delle esigenze investigative e della dignità della persona, soprattutto se estranea all'investigazione. Un sistema di controlli efficace avrà poi il compito di verificare la professionalità dei magistrati in modo da garantire che il loro operato, doverosamente autonomo e indipendente, non si trasformi in autoreferenzialità e in mero arbitrio (*Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà*). Un sistema che sappia individuare i magistrati chiamati a dirigere gli uffici per le specifiche

attitudini organizzative e per le autentiche capacità gestionali, e non per l'appartenenza a questa o a quell'altra corrente con un sistema di distribuzione degli incarichi direttivi che - mi si perdoni il paragone - tanto ricorda un criticatissimo manuale facente parte dell'armamentario, non rimpianto, della prima Repubblica (*Applausi dei deputati dei gruppi Popolo della Libertà e Lega Nord Padania*). Un sistema in grado di valutare, quando è il caso, anche le responsabilità del singolo Pag. 44 magistrato, con serenità e pacatezza, ma anche rifuggendo da modalità eccessivamente corporative.

Il problema è ovviamente cosa fare e come farlo. Al riguardo, desidero anzitutto evidenziare che nel corso del mio mandato ho inteso utilizzare, con il dovuto rigore, le prerogative che in materia disciplinare la Costituzione mi affida ed ho promosso quarantuno azioni disciplinari nei confronti di altrettanti magistrati. Ho ancora inteso utilizzare il potere di richiedere provvedimenti cautelari al CSM con specifico riferimento all'inaccettabile scontro istituzionale insorto tra la procura della Repubblica di Salerno e la procura generale di Catanzaro nell'intento di restituire serenità al Paese e ai tanti cittadini sconcertati da questi episodi, recuperando così, per quanto possibile, credibilità all'istituzione giudiziaria in quel modo compromessa. Vi è noto che il Consiglio superiore della magistratura, accogliendo in massima parte le mie richieste, ha confermato la bontà di questa iniziativa di essenziale ripristino delle regole così clamorosamente violate. Ho altresì proposto dodici inchieste amministrative ed altrettante indagini conoscitive finalizzate ad accertare eventuali violazioni disciplinari rispetto ad alcuni clamorosi fatti di cronaca che hanno suscitato legittimo allarme e giuste preoccupazioni nei cittadini. Ciò premesso, il disegno strategico che ci assiste si fonda sulla necessità di operare, oltre alle necessarie riforme di sistema e ordinamentali, anche alcuni fondamentali interventi per l'accelerazione dei tempi di definizione dei processi sia civili che penali. Non intendiamo rinunciare, anzi rilanciamo, un approccio globale al tema giustizia esattamente come è stato fatto in questi primi mesi: rilanciamo cioè la nostra tesi di fondo secondo cui non vi è un intervento che da solo risolva tutto, non vi è un singolo problema risolto il quale la giustizia, nel suo insieme, ne benefici visibilmente. Ci proponiamo, dunque, un intervento complessivo così articolato e che - intendo sottolinearlo - è già cominciato: norme antimafia, processo civile, processo penale, riforme ordinamentali anche di rango costituzionale, misure di efficienza di rango legislativo e non legislativo, interventi sul sistema carcerario, riforma della magistratura onoraria, riforma delle professioni del comparto giuridico-economico. Questi, dunque, i capisaldi cui certamente non mancheranno di aggiungersi altre materie importanti e previste dal programma di Governo; però, per fare tutto questo il Ministro della giustizia deve recuperare, anzi deve riappropriarsi della funzione organizzativa che l'articolo 110 della Carta costituzionale gli affida. Sino ad oggi sembra quasi che il Ministro della giustizia cui *ex* articolo 110 della Costituzione spettano, cito testualmente: «l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia» sia chiamato dalla norma costituzionale ad essere soltanto il fornitore di carta, penna e calamaio agli uffici giudiziari, pur essendo l'unico responsabile politico dell'organizzazione e del rendimento dei servizi resi ai cittadini. Occorre dunque rivitalizzare fortemente questa funzione e prevedere nuove norme che consentano al Ministro di monitorare con moderna rapidità l'andamento del servizio a beneficio dei cittadini affinché possano adottarsi gli opportuni correttivi per il recupero dell'efficienza. Nessuno tema che ciò possa costituire un surrettizio strumento per una qualche forma di controllo delle attività giurisdizionali sia requirenti che giudicanti: queste attività, come è chiaro e come è ovvio, sono di esclusiva pertinenza dei giudici e dei pubblici ministeri, cui va garantita l'autonomia e l'indipendenza.

Ma il punto è che l'autonomia e l'indipendenza dei giudici non può scindersi dall'efficienza del servizio che i magistrati devono rendere ai cittadini e che questa efficienza deve essere tempestivamente monitorata, così come va garantito il diritto-dovere del Ministro di sorvegliare senza ostacoli in ordine alle scelte di organizzazione degli uffici giudiziari (*Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà*).

Deve, dunque, essere ribadito che il modello organizzativo del servizio ed i Pag. 45 mezzi materiali per garantirlo sono di esclusiva competenza del Ministro. Occorre ripristinare, cioè - come avviene in tutte le moderne democrazie -, il binomio (strategico per il funzionamento della democrazia) tra potere e responsabilità, in riferimento al rapporto tra Governo e magistrati e, ancor più specificamente, tra il Ministro evocato nell'articolo 110 della Costituzione e la magistratura. Non si può chiedere al Ministro della giustizia di essere responsabile del servizio giustizia, senza che lo stesso abbia potestà organizzative effettive, seppur senza mai violare il sacro recinto dell'autonomia della
giurisdizione.

Un potere del Governo senza una sua responsabilità sarebbe inaccettabile, ma una responsabilità del Governo e del Ministro senza un potere sarebbe sommamente ingiusta e, alla lunga, foriera di gravissimi squilibri costituzionali (*Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà*). In questa prospettiva, dopo avere preso atto del deficitario andamento dei progetti di informatizzazione e digitalizzazione, sia con riferimento alla gestione del personale sia in ordine al processo civile ed al settore della giustizia penale (tranne poche virtuose eccezioni), il 26 novembre scorso ho ritenuto di dovere sottoscrivere un Protocollo di intesa con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione. In tal modo, abbiamo inteso proseguire l'opera già avviata, per un vero e proprio cambio di passo e di strategia operativa nello specifico settore ove, a fronte di investimenti ingentissimi, non si sono ottenuti risultati rilevanti. Si tratta, in particolare, del Protocollo di intesa per la realizzazione di programmi di innovazione digitale, il quale garantirà servizi più semplici per gli utenti, minori costi per il funzionamento degli uffici, infrastrutture e reti di trasmissione più razionali ed efficienti. Il Protocollo prevede, tra gli altri, interventi che faciliteranno la comunicazione tra gli avvocati, i cittadini, le imprese e gli uffici giudiziari attraverso l'uso di Internet, in condizioni di piena sicurezza, sia dalle possibili aggressioni esterne, sia dalle altrettanto pericolose violazioni interne del sistema, utilizzando quanto di meglio offre oggi la tecnologia della protezione dei dati informatizzati. Si renderà, inoltre, più efficiente anche la trasmissione delle notizie di reato dalle forze di polizia alle procure della Repubblica. Non si tratta di un generico libro dei sogni, ma di un protocollo concreto, con un cronoprogramma serrato e preciso che, a partire dal marzo di quest'anno, avvierà le attività, con precise tappe di verifica nel giugno e nel dicembre del 2010. Sempre in collaborazione con il Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, nonché con le regioni e con il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, si è dato corso al progetto di diffusione delle *best practice* negli uffici giudiziari, con l'obiettivo di estendere l'esperienza di riorganizzazione della procura della Repubblica di Bolzano agli uffici giudiziari, utilizzando il finanziamento del Fondo sociale europeo. La nostra ambizione, in definitiva, è quella di trasformare le migliori pratiche (come, ad esempio, anche l'esperienza del tribunale di Torino, finalizzata ad azzerare il rischio di risarcimenti previsti dalla cosiddetta «legge Pinto») in buone ed ordinarie abitudini in tutti gli uffici giudiziari. È stato, approntato, infine, un progetto di diffusione del modello di autoanalisi e miglioramento del servizio giustizia, che è ormai di prossimo utilizzo nelle sedi giudiziarie che verranno individuate come
sedi
pilota.

Un ulteriore cambio di passo che ha già preso l'avvio è quello relativo al controllo della spesa, sempre più imprescindibile per la progressiva contrazione delle risorse disponibili. Per questo scopo, occorre sviluppare ulteriormente il metodo della gestione per obiettivi, che permette di avere benefici sull'attività amministrativa e, conseguentemente, su quella istituzionale, con il potenziamento dei meccanismi di controllo sulla gestione amministrativa. L'analisi costi-benefici, infatti, sembra, in molti casi, poco considerata negli uffici giudiziari. Pag. 46 Basti, al riguardo, citare l'esempio, davvero impressionante, dello spreco del denaro dei cittadini per il pagamento delle intercettazioni telefoniche ed ambientali (*Applausi dei deputati dei gruppi Popolo della Libertà e Lega Nord Padania*).

L'unità di monitoraggio, da me personalmente istituita nell'autunno scorso, ha messo in luce l'andamento dei costi in questo delicato settore, evidenziando che i procuratori della Repubblica

anche stavolta, tranne poche virtuose eccezioni, non esercitano di fatto alcuna verifica su tale tipologia di spesa, sostanzialmente fuori controllo. Si badi che si tratta di centinaia di milioni di euro. Tutto ciò premesso, un cospicuo recupero di risorse finanziarie ci aspettiamo dal Fondo unico giustizia, che abbiamo potenziato, ampliato e modificato, in modo da garantirne la funzionalità. Dopo questa prima fase di rodaggio, a regime, questo razionale sistema di utilizzo delle risorse finanziarie, che l'attività giudiziaria produce da sé, metterà finalmente a disposizione della giustizia notevoli risorse fino ad oggi ingiustificatamente non utilizzate. In questo modo, il Governo, dopo aver praticato tagli di bilancio trasversali e di identico contenuto percentuale per tutti i dicasteri, ha offerto una concreta opportunità di recupero dei fondi per il Ministero della giustizia, confermando che lo specifico settore della giustizia, così come quello della sicurezza, rappresenta una priorità per questo Esecutivo. Tornerò su queste tematiche di sintesi nella seconda parte del mio intervento, che adesso prosegue, esponendo sinteticamente, per settori omogenei, l'andamento dell'amministrazione della giustizia per l'anno 2008, per poi presentare al Parlamento quanto ho proposto, nella qualità di Ministro della giustizia, unitamente all'intero Governo. Signor Presidente, consegnerò, inoltre, un più ampio documento scritto, che, corredato dei dati statistici di dettaglio, sottoporro all'attenzione del Parlamento. Ho portato la copia digitale a testimonianza delle buone intenzioni sulla digitalizzazione dell'amministrazione. Nel volume, che metterò a disposizione del Parlamento, si trovano tutti i dati statistici che consentono specifiche analisi, anche per i singoli settori, sull'andamento dei servizi giudiziari. In questa sede, invece di procedere con indicazioni di dettaglio, mi pare più utile fornire un quadro riassuntivo, una nitida fotografia dello stato del sistema giudiziario italiano, che ho preso a gestire dal 9 maggio del 2008. Si badi che quelli che sto per fornire al Parlamento sono dati che risalgono al 30 giugno 2008, cioè a poche settimane dall'insediamento del nuovo Esecutivo. I dati statistici, dunque, non sono aggiornatissimi, ma vi annuncio che, a partire dal prossimo anno, con le norme sul monitoraggio, che contiamo di presentare al più presto all'esame del Parlamento, verranno forniti dati sicuramente più aggiornati. Quello che di impressionante vi è da sottolineare immediatamente all'attenzione di tutti voi è la mole dei procedimenti pendenti, cioè, detto in termini più diretti, dell'arretrato o meglio ancora del debito giudiziario dello stato nei confronti dei cittadini: 5 milioni e 425 mila i procedimenti civili pendenti, 3 milioni e 262 mila quelli penali. Ma il vero dramma è che il sistema non solo non riesce a smaltire questo spaventoso arretrato, ma arranca faticosamente, senza riuscire neppure ad eliminare un numero almeno pari ai sopravvenuti, così alimentando ulteriormente il deficit di efficienza del sistema. Sia nel settore civile che in quello penale, il numero dei definiti rimane costantemente inferiore ai sopravvenuti. Inoltre, come si vedrà, un secondo fattore, che incide sull'efficienza del sistema, è quello relativo alla durata media dei processi in ciascun settore. Nel settore civile, come già anticipato, il trascorrere degli anni ha segnato una tendenza di base al progressivo aumento delle sopravvenienze, che sono passate da 3.665.479 del 2001, a 4.577.594 del 2007. All'incremento non è corrisposta una pari tendenza alla definizione di tali sopravvenienze. A ciò siPag. 47aggiunga che la giacenza media dei procedimenti ordinari è pari a 960 giorni per il primo grado ed a 1.509 giorni per il giudizio di appello. Non vi sottolineo il fatto che i due dati si sommano. Nella giustizia penale, si registra un aumento dei procedimenti iscritti sia contro indagati noti che contro indagati ignoti. I numeri corrispondono rispettivamente a 1.534.320 e 1.831.237, mentre si mantiene sostanzialmente stabile il numero dei processi, pari a 1.263.205. Per la definizione del giudizio di primo grado, la giacenza media dei procedimenti è pari a 426 giorni (ci riferiamo ad imputati noti), ed a 730 giorni per il grado di appello. Una riflessione a parte merita la giustizia minorile. Il sistema della giustizia minorile, infatti, in questi ultimi anni è stato chiamato a gestire non soltanto il disagio giovanile dei minori italiani, ma anche un ben più complesso fenomeno di interazione con devianze minorili poste in essere da minori stranieri giunti in Italia in conseguenza dei ben noti flussi migratori, e questa tendenza è

confermata anche dai dati più recenti. L'analisi conferma un leggero ma significativo decremento degli ingressi nelle strutture detentive, ed evidenzia, in controtendenza rispetto agli anni scorsi, un incremento della popolazione italiana, poiché nel primo semestre del 2008 il 51 per cento degli ingressi nei centri di prima accoglienza riguardava proprio minori italiani. Si registra altresì un incremento di ingressi nelle comunità, ed in queste strutture aumenta anche la percentuale di collocamenti degli stranieri. La valutazione qualitativa dei dati consente di individuare almeno due fenomeni di peculiare gravità: la notevole incidenza della tossicodipendenza nei fenomeni di disagio minorile, nonché l'uso da parte della criminalità organizzata di manovalanza minorile. Quanto ai minorenni stranieri, emergono spesso notevoli difficoltà trattamentali a causa dell'assenza di validi riferimenti familiari.

Passiamo ora al sistema penitenziario. La realtà penitenziaria continua ad essere caratterizzata dal preoccupante dato del crescente sovraffollamento delle strutture detentive. Gli effetti dell'indulto approvato dal Parlamento con legge 31 luglio del 2006, n. 241, si sono ben presto rivelati del tutto insufficienti e provvisori, se è vero che da un totale di 38 mila e 847 presenze registrato il 31 agosto del 2006 si è passati alle 43 mila e 957 del 30 giugno 2007, per giungere alle 52 mila e 613 del maggio 2008. La scorsa notte hanno dormito nelle nostre carceri 58 mila e 692 persone, a fronte di una capienza regolamentare di 42 mila e 957 posti e di una cosiddetta di necessità di 63 mila e 443 posti: dati che indicano chiaramente come la crescita dell'andamento delle carcerazioni si stia rapidamente attestando sui livelli drammatici del periodo preindulto. Il fenomeno, di così ampia portata, è all'attenzione costante dell'intero Governo; più in particolare, le articolazioni ministeriali verificano costantemente la possibilità di un migliore utilizzo degli spazi esistenti attraverso una complessiva riorganizzazione dei circuiti penitenziari: scelta, questa, che produrrà grandissimi benefici sulla più razionale allocazione negli istituti degli uomini della polizia penitenziaria. Uno degli elementi che maggiormente aggrava l'organizzazione penitenziaria è costituito dal frenetico *turnover* di detenuti, che costringe a fronteggiare un numero elevatissimo di ingressi in carcere destinati nella maggior parte dei casi a brevi, se non brevissime, permanenze. Giova infine ricordare che il sistema della detenzione speciale previsto dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario nell'ultimo anno ha continuato a svolgere efficacemente la sua delicata funzione di prevenzione: nel corso del 2008 sono stati emessi 87 decreti ministeriali di prima applicazione del 41-*bis* nei confronti di esponenti della criminalità organizzata, segnalati dalle competenti direzioni distrettuali antimafia; attualmente, il circuito del 41-*bis* ospita un totale di 587 detenuti. E tuttavia, nel corso del 2008 si sono registrati 68 annullamenti di provvedimenti ministeriali *ex* articolo 41-*bis*, che, per quanto comunque denotino una sostanziale stabilità giuridica del regime rispetto al totale dei 587 soggetti che vi sono sottoposti, hanno da subito suscitato l'attenzione del sottoscritto e dell'intero Governo, che sin dal suo insediamento, ha posto in essere una straordinaria azione di contrasto alla criminalità organizzata di stampo mafioso. A seguito di uno specifico monitoraggio, si è constatato che, a fronte di questi annullamenti disposti dai tribunali di sorveglianza competenti, è ben scarso il numero dei ricorsi per Cassazione proposti dai procuratori generali. Per questa ragione, abbiamo elaborato una riforma del regime speciale in questione - riforma che proprio in questi giorni è al vaglio del Senato - che lo renderà ancora più stabile ed efficace.

Inoltre, la solerte ed attenta attività di vigilanza compiuta dalla competente articolazione ministeriale, unita alla pronta collaborazione offerta dalla Direzione nazionale antimafia, e dalle Direzioni distrettuali antimafia, ha consentito, nei casi di maggiore rilevanza, di riapplicare detto regime ad alcuni criminali della massima pericolosità, immediatamente dopo la revoca disposta dalla autorità giudiziaria.

Ciò premesso, la situazione carceraria dovuta all'imminente esaurimento dei livelli di capienza massima sostenibile, che appare largamente prevedibile rispetto alla sopra evidenziata analisi statistica dei flussi, impone l'adozione di misure straordinarie. Al riguardo, non risultano sufficienti, sebbene utili, i progetti finalizzati alla costruzione di nuovi padiglioni detentivi all'interno di quelle strutture penitenziarie presso le quali è possibile reperire nuovi spazi. Per questo motivo, nel

Consiglio dei ministri del 23 gennaio scorso si è proposta l'adozione delle seguenti misure: il conferimento al capo del dipartimento dell'amministrazione di poteri straordinari per l'adozione di misure acceleratorie dei procedimenti amministrativi necessari ad eseguire investimenti volti a conseguire un aumento della capienza delle infrastrutture penitenziarie e a garantire una migliore condizione di vita della popolazione detenuta e l'introduzione di disposizioni finalizzate all'individuazione di maggiori risorse economiche necessarie per l'esecuzione degli investimenti in tempi rapidissimi. È tuttavia ben noto che i compiti dell'amministrazione non si esauriscono di certo nelle attività di sola custodia del detenuto, ma riguardano anche gli essenziali interventi rieducativi intesi nella loro massima accezione, non solo quale strumento di accrescimento culturale, ma anche quale punto di forza per un rinnovato, e consapevole, percorso esistenziale che tenda a realizzare l'inclusione sociale e la maturazione personale. Siamo tutti noi, infatti, consapevoli che una persona può essere privata della libertà, ma mai della sua dignità di uomo. In questa direzione si è inteso dare priorità di intervento al progetto «mai più bimbi in carcere» per garantire a tutti i bambini piccoli, sotto i tre anni, che si trovano al seguito delle mamme detenute, una migliore collocazione che non abbia le caratteristiche di un luogo di detenzione, ma assomigli, in tutto e per tutto, ad una casa di accoglienza (*Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà*).

Il Ministero della giustizia nel corso dell'anno 2008 ha assicurato anche una costante partecipazione alle attività internazionali, curando i rapporti con le organizzazioni internazionali e con gli altri Stati. Nell'ambito della cooperazione giudiziaria civile, e del diritto internazionale privato è proseguito il complesso negoziato relativo alla proposta di regolamento del Consiglio che modifica un regolamento europeo con la specifica finalità di fornire ai coniugi di nazionalità diversa uno strumento chiaro e completo, che consenta loro di conoscere in anticipo quale sarà il giudice competente e la legge applicabile alla separazione e al divorzio. Si evita così il «forum shopping», vale a dire la situazione in cui un coniuge chiedi il divorzio prima dell'altro, al fine di assicurarsi che il procedimento sia regolato da una legge che ne tuteli maggiormente i propri interessi rispetto a quelli del coniuge convenuto.

Riguardo il tema sensibile delle obbligazioni alimentari, negli ultimi mesi è stato finalizzato il negoziato relativo alla proposta di regolamento che ha per oggetto la competenza giurisdizionale, la legge applicabile, la cooperazione amministrativa, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in questa materia. L'obiettivo di questo importante regolamento è quello di facilitare il recupero delle obbligazioni alimentari che solitamente vedono come creditore la parte debole del rapporto alla quale spetta il mantenimento. L'Italia ha fattivamente partecipato ai lavori per l'elaborazione del testo su cui è stato raggiunto l'accordo politico tra i Ministri della giustizia all'ultimo consiglio di giustizia e affari interni dell'ottobre del 2008.

È poi continua l'opera di aggiornamento dei rapporti di cooperazione giudiziaria in diritto civile tra Unione europea e Paesi terzi (come Russia, Stati Uniti, Ucraina, Cina, India, Giappone), e in particolare con i Paesi aderenti alla Convenzione di Lugano. Vanno, inoltre, segnalate le attività svolte presso il Consiglio GAI per la creazione di una rete di cooperazione legislativa dei ministeri della giustizia dell'Unione europea, nonché per lo scambio reciproco di informazioni sui progetti di riforma in materia di giustizia.

Il 23 giugno 2008 è stata approvata la decisione sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera con cui sono stati recepiti nel quadro giuridico dell'Unione europea gli elementi fondamentali del Trattato di Prüm. Il 24 luglio del 2008 è stata adottata la decisione quadro relativa al riconoscimento delle sentenze di condanna tra gli Stati membri dell'Unione europea (la cosiddetta recidiva europea) e il 28 novembre del 2008 è stata adottata la decisione quadro sul riconoscimento, e l'esecuzione delle condanne penali e il trasferimento delle persone condannate, che consentirà di alleggerire il numero dei detenuti stranieri presenti nei nostri istituti. Un importante obiettivo è stato raggiunto poi alla fine di questo anno con la stabilizzazione definitiva di mille e 523 unità lavorative che prestavano servizio con rapporto di lavoro a tempo determinato ai sensi della legge n. 242 del 2000; inoltre, attraverso le risorse del Fondo giustizia, contiamo di procedere alla nuova configurazione delle aree professionali di appartenenza del

personale, con la conseguente doverosa valorizzazione delle specifiche professionalità acquisite. Siamo infatti consapevoli che la riforma della giustizia passa anche per la ritrovata motivazione dei lavoratori del settore.

Per quanto riguarda poi la magistratura onoraria, noi siamo qui a dare atto e conferma dell'essenziale contributo offerto dalla magistratura onoraria alla giurisdizione. Si tratta di una preziosa risorsa che in tempi brevi dovrà trovare una più adeguata collocazione nell'ambito dell'ordinamento giudiziario attraverso una riforma radicale ed un riordino dei ruoli che non merita di essere ulteriormente differito.

Un riconoscimento espresso del ruolo della magistratura onoraria è costituito dalle varie ipotesi di riforma e valorizzazione che riguardano in particolare la giustizia di prossimità erogata dai giudici di pace. Analogamente essenziale è il ruolo che il legislatore ha riconosciuto ai giudici onorari di tribunale e ai vice procuratori onorari, prorogando al 31 dicembre 2009 il mandato che era in scadenza a fine dell'anno scorso.

Da ultimo su questo ambito del mio intervento il tema delle professioni che è ormai da anni al centro del dibattito nazionale nell'intento di individuare soluzioni che garantiscano la qualità del servizio reso dal professionista. Il Ministero della giustizia ha specifiche competenze assegnate in materia di ordini professionali ed ha già provveduto ad una ricognizione puntuale delle numerose problematiche che agitano il mondo delle professioni al fine di garantire un accesso più efficiente e selettivo alle cosiddette professioni protette, una coerente disciplina del praticantato ed un valido sistema di formazione e costante aggiornamento in linea con i migliori standard europei ed internazionali.

Si è al riguardo pensato di procedere ad una organica riforma dell'area giuridica Pag. 50 ed economica delle professioni, coinvolgendo direttamente gli ordini professionali degli avvocati, dei notai e dei commercialisti. Particolare importanza ovviamente riveste in materia la riforma dell'ordinamento forense, ed è infatti chiaro che, senza la collaborazione degli avvocati, nessuna riforma della giustizia può aspirare ad un qualche risultato positivo. L'Esecutivo intende al riguardo procedere con soluzioni largamente condivise all'unico fine di assicurare a tutti i cittadini utenti la giusta assistenza legale.

Onorevoli colleghi, vorrei mettere il Parlamento formalmente a parte delle iniziative che il Governo ha assunto e sta per assumere in materia di giustizia perché, con grande soddisfazione e senza tema di smentita, dopo appena otto mesi dall'insediamento del nuovo Esecutivo, posso serenamente affermare che il rilievo quantitativo e qualitativo degli interventi normativi proposti dal Governo sia nel settore civile sia in quello penale ha ben pochi precedenti. Mi limiterò a segnalare gli interventi che riteniamo di maggiore rilievo. Anzitutto si è varato un importante progetto di riforma della giustizia civile, che proprio questa Aula ha approvato il primo ottobre scorso e che ora è all'esame della Commissione giustizia del Senato. Non meno imponenti gli interventi nel settore penale, e di straordinario rilievo quelli specificamente diretti al contrasto delle associazioni criminali di stampo mafioso operanti su tutto il territorio nazionale e particolarmente insediate in molte zone del sud del Paese. Ed al riguardo, prima di procedere alla puntuale descrizione dei numerosi provvedimenti in materia, mi sia consentita una notazione puramente personale.

Ho concepito insieme al Governo e ai collaboratori questi interventi normativi da Ministro della giustizia anche siciliano, con tutta la passione politica e civile e l'amore per la mia terra di cui sono capace, e sono orgoglioso, a questo punto, del lavoro svolto, e straordinariamente motivato nel proseguire lungo tale percorso virtuoso. Ed è con grande fierezza che dico che non mi sono sentito solo e non mi sento solo, perché oggi in questa Aula posso dire che la Sicilia sta cambiando (*Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà*) ed è vero che la Sicilia ha all'interno delle coscienze migliori e forze imprenditoriali che, operando sul territorio, hanno operato una scelta di rifiuto e di isolamento di quel sistema criminale, già condannato dalle libere coscienze e dalla storia, ed inesorabilmente avviato ad una definitiva sconfitta. Nel merito, volendo sintetizzare alcuni passaggi essenziali, sono particolarmente soddisfatto degli

interventi operati nella materia delle misure di prevenzione antimafia tra i quali segnalo: l'introduzione dell'innovativo principio secondo il quale le misure di prevenzione personali e patrimoniali possano essere richieste e applicate disgiuntamente, indipendentemente cioè dalla attuale pericolosità del soggetto titolare dei beni; la possibilità che le misure di prevenzione patrimoniali possano essere disposte anche in caso di morte del soggetto proposto, con la loro applicazione al fine di impedire che i suoi eredi possano godere del provento delle attività criminali del genitore; inoltre l'introduzione della possibilità di disporre la confisca per equivalente se la persona nei cui confronti è proposta la misura di prevenzione disperde, distrae, occulta o svaluta i beni al fine di eludere l'esecuzione dei provvedimenti di sequestro e di confisca. Ancora la previsione della revoca dell'assegnazione o della destinazione del bene confiscato quando risulta che questi beni anche per interposta persona sono rientrati nella disponibilità o sotto il controllo del soggetto sottoposto al provvedimento di confisca e, infine, l'abnormità di quanto è avvenuto sinora, che noi abbiamo eliminato, cioè la possibilità per i *boss* di accedere al patrocinio a spese dello Stato: il gratuito patrocinio a soggetti già condannati con sentenza definitiva per i reati di associazione mafiosa non sarà più possibile. Pag. 51

Ho voluto citare specificamente tutti questi interventi già in essere perché si tratta di provvedimenti tutti finalizzati a colpire quanto, per questi criminali, è più caro e prezioso, memore come sono dell'antica regola mafiosa che punisce con la morte chi tocca quello che Verga chiamava «la roba». Senza le ben note disponibilità economiche prodotte da questi criminali viene meno la ragione stessa dell'associazione mafiosa, il potere e il prestigio esercitato sul territorio, la possibilità di tenere in vita la complessa struttura criminale ed è per questo che gli stessi magistrati hanno lealmente riconosciuto la piena e straordinaria efficacia delle misure introdotte (*Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà*).

E per essere molto chiari non si è trattato di un riconoscimento astratto, bensì di un plauso giunto dopo la materiale applicazione in casi concreti e particolarmente rilevanti delle norme appena introdotte. La migliore riprova della loro necessità, dunque, sta nel fatto che, appena approvate, sono state subito utili per l'innovativa soluzione di alcune complesse fattispecie concrete. A ciò va aggiunta la già richiamata riforma del regime dell'articolo 41-*bis* che renderà impossibile ai criminali comunicare con l'esterno e, quindi, continuare a gestire il potere economico e criminale da loro conquistato.

Ciò premesso e tornando all'elenco specifico degli interventi operati dal Governo va richiamato innanzitutto il decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, cosiddetto decreto-legge sicurezza, con cui il Governo ha dato una netta e decisa risposta all'aggressione della criminalità diffusa e all'attività riconducibile alla criminalità organizzata. Voglio citare, in particolare, l'ampliamento di tutte le pene previste per il delitto di associazione a delinquere di stampo mafioso; la previsione per specifiche ed eccezionali esigenze di prevenzione della criminalità e il concorso delle Forze armate per il controllo del territorio. Si è reso obbligatorio, inoltre, il rito direttissimo nei confronti dell'arrestato in flagranza che abbia reso confessione, salvo che ciò pregiudichi gravemente le indagini.

Queste, onorevoli colleghi, grazie al merito del Parlamento, sono leggi dello Stato delle quali questo Governo va fiero, come va fiero della loro già avvenuta applicazione (*Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà*).

Strettamente collegato al decreto-legge sicurezza è, all'interno del cosiddetto pacchetto sicurezza, il disegno di legge attualmente all'esame del Senato con il quale si propongono importanti innovazioni tra cui l'ampliamento degli strumenti a tutela degli anziani e delle persone portatrici di minoranza fisica, psichica e sensoriale che troppo spesso costituiscono un facile bersaglio per i criminali e il rafforzamento della tutela del decoro urbano anche attraverso modifiche che riguardano il reato di danneggiamento, il reato di deturpamento e imbrattamento di cose altrui e l'occupazione di suolo pubblico. Anche nell'ambito del disegno di legge che ho appena citato è contenuta una norma importante che stabilisce che si facciano confluire le competenze in materia di assegnazione e destinazione dei beni confiscati alle organizzazioni criminali mafiose, in base alla legislazione

antimafia, al prefetto della provincia in cui insiste il bene confiscato. Annettiamo straordinario rilievo anche ad un'altra norma approvata per decreto-legge, già convertito da questo Parlamento, perché evoca i principi, oltre che risolvere i problemi, e per questo ritenuta da noi importante. Si tratta della norma contenuta nel decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143 in materia di sedi disagiate che prevede incentivi anche economici per la copertura delle sedi non richieste alle quali, specie negli uffici di procura, la legge impedisce ormai di destinare magistrati di prima nomina. Questo provvedimento offre per la prima volta una possibile soluzione alla sistematica scopertura delle numerose sedi giudiziarie di frontiera, poco ambite dai magistrati e collocate in massima parte nel sud del Paese. La vicenda trae origine, come ben sapete, dalla riforma ordinamentale Pag. 52 approvata nella precedente legislatura, che opportunamente afferma il principio secondo cui, per ricoprire il ruolo di pubblico ministero, di GIP e comunque di giudice monocratico nel settore penale, un magistrato debba almeno superare la prima valutazione di professionalità. È questo un principio condiviso da una larghissima maggioranza parlamentare e questa scelta ha validissime ragioni per essere mantenuta ferma. Il principio dell'inamovibilità del giudice affida però nella sostanza alla buona volontà ed allo spirito di sacrificio dei magistrati più anziani la possibilità che queste sedi vengano coperte. Da qui le scoperture, per le quali abbiamo individuato un valido rimedio: siamo fiduciosi che gli incentivi anche economici garantiti dalla normativa possano stimolare adeguatamente molti magistrati ad accettare l'idea che il Paese ha necessità della loro opera nelle sedi meno ambite, ove proprio l'esperienza professionale già maturata consente di meglio affrontare le gravi emergenze di quei circondari.

La nuova legge è del resto una grande occasione, per ciascun magistrato e per l'intera magistratura associata, di dimostrare che il principio dell'inamovibilità non è vissuto come un privilegio di casta, ma è e rimane una garanzia al servizio dei cittadini. Siamo dunque ottimisti sulla funzionalità della nuova normativa, che affronterà a brevissimo il suo primo banco di prova, non appena il CSM, su mia indicazione, pubblicherà l'elenco delle sedi disagiate. Siamo tuttavia altrettanto fermi nel ribadire già da qui il principio che i magistrati meno esperti non possono esercitare le funzioni monocratiche, troppo delicate. Pertanto, ove anche tale intervento dovesse ritenersi insufficiente, in Parlamento dovrà maturare una profonda riflessione su eventuali limitazioni oggettive ed eccezionali al principio di inamovibilità, ciò solo al fine di scongiurare la paralisi degli uffici di frontiera, in maggiore difficoltà. In sostanza, a nostro avviso bisogna superare la logica secondo cui il CSM, pur in presenza di gravi difficoltà operative, debba affidarsi alla gentile disponibilità dei magistrati per utilizzarli ove necessario. Vi risparmio infine il dettagliato elenco delle altre iniziative governative, perché come noto saranno valutate da questo Parlamento nell'immediato futuro e alcune prima dal Consiglio dei Ministri. Mi avvio alle conclusioni: le cose che ho detto riteniamo possano rappresentare l'ennesima riprova che non intendiamo sottrarci alla responsabilità che il popolo sovrano ci ha affidato, nell'intento di consegnare non certo ai soli elettori di questa maggioranza, ma a tutto il Paese, un sistema giudiziario efficiente, equo, in grado di distribuire con adeguata professionalità e anche con tempestività i torti e le ragioni delle parti litiganti, in grado di proteggere adeguatamente i cittadini dalle grandi aggressioni della criminalità organizzata, ma anche dalle insopportabili violenze quotidiane.

Proprio in quest'Aula intendiamo riaffermare con forza che non vi è democrazia senza diritto, così com'è non vi è civiltà senza giustizia. È per questo che dobbiamo lavorare tutti insieme, ciascuno nel rispetto del proprio ruolo istituzionale e delle proprie attribuzioni, per far sì che la giustizia sia migliore. Miglioriamo dunque la giustizia e miglioreremo l'Italia, affinché si possa essere degni di Imerio, che fece dell'università di Bologna la culla del diritto europeo e di Cesare Beccaria, che ancora oggi dovrebbe ricordare alle coscienze di tutti che il processo è già una pena. Lavoriamo senza preclusioni ideologiche o di schieramento ad un sistema che assicuri il controllo di legalità nel Paese, distinguendo le responsabilità personali e rispettando le garanzie di ciascuno.

Insomma, consegniamo al Paese una giustizia amministrata da giudici e rappresentanti della pubblica accusa liberi, autonomi, indipendenti, mai proni al potere di turno, ma sempre equi, terzi, imparziali e attenti alle regole che la soggezione alla legge impone di applicare e rispettare (*Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà*). Insomma, Pag. 53 una giustizia senza aggettivi, una giustizia che rispetti il cittadino e che dal cittadino venga rispettata. È un cimento non nuovo e non semplice, onorevoli colleghi, e per questo confido nel sostegno di quanti, partiti e singoli parlamentari, abbiano a cuore le sorti della giustizia italiana ed in definitiva le sorti del nostro Paese (*Applausi dei deputati dei gruppi Popolo della Libertà e Lega Nord Padania*).