

creare una divaricazione netta tra i tribunali che saranno così dotati di queste ulteriori attribuzioni e gli altri, quelli minori, evidentemente, che, non contemplando la sezione specializzata, vedranno drasticamente ridotto il loro volume di lavoro, mancando tale competenza. E le implicazioni saranno ulteriori.

ROBERTO CASTELLI, *Ministro della giustizia*. Non è così, non considera un dato fondamentale.

FRANCESCO BRUSCO. Signor ministro, mi auguro vivamente di sbagliarmi, e se lei saprà rimuovere questa preoccupazione le sarò grato. Mi si consenta, però, di proseguire il mio intervento, esprimendo una forte preoccupazione: i cittadini dei centri minori, con tribunali privi di una sezione specializzata, per domandare divorzio, separazione, affidamento, certamente saranno costretti a recarsi al tribunale più grande, la cui sede probabilmente sarà nel capoluogo. Cosa dovrà fare allora il cittadino? Sarà forzatamente indotto ad affrontare costi e disagi per questo spostamento. Porto un esempio: ho in mente il caso del centro di Sala Consilina, sede di un tribunale minore, che dista da Salerno 100 chilometri, percorribili imboccando un'autostrada a due corsie — forse ne vedremo una terza, di emergenza, nel prossimo futuro, sempre che i lavori arrivino ad ultimazione —, ed è noto a tutti ciò che sta avvenendo sulla Salerno-Reggio Calabria, soprattutto in questo periodo. Immaginate quale disagio economico, oltre che di servizio, per affrontare un problema di questo tipo.

Che cosa stiamo verificando? Che lo Stato, attraverso una serie di riforme, di provvedimenti di questo tipo, arretra sempre di più rispetto alle periferie. Si corre il rischio, in effetti, di approvare delle leggi non per il paese, ma per i singoli centri, quelli delle grandi città, a detrimenti dei minori. Non è una rivendicazione di natura campanilistica, né un atto di difesa di un territorio, vi parlo di un'area di 100 mila abitanti, su un territorio che occupava circa la metà di quello dell'intera

provincia, i cui abitanti, nelle ipotesi richiamate precedentemente, di ricorso alle strutture giudiziarie, saranno costretti a seguire questo viatico, con tutte le altre conseguenze. Quindi non si pone soltanto un problema di economicità, che pure esiste, il deficit della giustizia maggiore scaturisce dal quadro che ho appena consunto ad illustrare.

Inoltre bisogna sottolineare il costo sociale che per un'operazione tale — dalle mie parti si dice « per una manciata di lupini » — sarà necessario affrontare come paese. Credo che per un investimento di gran lunga inferiore a quello stimato, ma a fronte di un servizio efficiente da rendere al cittadino, avvicinando a questi le istituzioni e non costringendo il primo a rincorrere le seconde, potremmo garantire un effettivo miglioramento del comparto giustizia. Diversamente, quasi la metà del territorio italiano sarà costretto a subire il danno conseguente a delle scelte inappropriate. Mi auguro che questo pericolo paventato non abbia a prendere concretezza. Grazie.

GIUSEPPE FANFANI. Signor ministro, la ringrazio di essere restato. Non era né scontato né dovuto. Lei sa che molto spesso non ho condiviso le sue prese di posizione né alcune scelte, ma questo in politica è assolutamente normale. Però, io sono tra coloro che non ha firmato e non ha fatto firmare, per quanto era di sua competenza, l'interrogazione a lei rivolta. La ragione della mia posizione sta nella consapevolezza di aver colto, nelle sue dichiarazioni, un sottofondo di verità, oggettiva, del quale non solo io personalmente mi sono lamentato in occasione di alcune normazioni che hanno contraddistinto l'inizio di questa legislatura: allora, dai banchi dell'opposizione è stato più volte contestato ad alcuni esponenti della maggioranza, devo dire con garbo, eppur con decisione, di avere assunto, nel procedimento normativo, oltre a quelli collettivi, interessi propri o di propri clienti. Lo abbiamo pubblicamente contestato ed è questo che, oggi, mi porta a valutare, con un atteggiamento di serena approvazione,

alcune delle linee di pensiero che sottostanno alle dichiarazioni che lei ha reso. Però sono dichiarazioni forti, in ordine alle quali ritengo vi sia un dovere di conseguenzialità.

Quando lei parla di *lobby*, ovviamente, si riferisce ad un'organizzazione (questa è l'accezione del termine che, in realtà, in inglese significa corridoio), quando parla di *lobby* forte e trasversale evidentemente attribuisce ad essa una rilevanza anche sotto il profilo della consistenza numerica e della capacità di incidere sulle scelte del Parlamento, e quando la limita ad alcuni avvocati, che cercano di bloccare le riforme perché porterebbero ad una diminuzione dei loro interessi, fornisce una giustificazione assolutamente negativa del loro comportamento. Tuttavia, ciò non mi interessa, anche perché, quando ho scelto di dedicarmi a questa attività, mi sono posto serenamente e seriamente il problema del dovere di lasciare al di fuori del Parlamento i miei interessi personali e quelli del mio studio (e Dio sa quanto sia vero tutto ciò e quanto sia costosa, anche in termini personali, tale scelta).

Tuttavia, le chiedo di essere conseguente e più chiaro di fronte al Parlamento, non certo oggi, ma nei tempi e nei modi che lei vorrà, perché se esistono fattori così negativi, strutturati, forti e pericolosi da condizionare in maniera trasversale la stessa funzionalità del Parlamento italiano, lei come ministro della Repubblica ha il dovere, con i modi e nei tempi che vorrà, di essere chiaro e di scongiurare, nell'interesse globale del Parlamento italiano, questo che lei stesso definisce un rischio. Non ho sottoscritto questo documento e non l'ho fatto firmare perché ritenevo che fosse utile consentirle di proseguire in questa denuncia, alla quale attribuisco, al di là delle valutazioni che si possono fare, una propensione di verità e, quindi, una propensione intrinseca ad essere un fattore positivo nella dinamica parlamentare. Anche se cercherò di essere estremamente sintetico, colgo l'occasione del tempo a disposizione per affrontare alcuni problemi tra quelli che lei ha enunciato, iniziando dal suo schema

logico, quando ha affrontato l'illustrazione del programma e dei problemi che attanagliano la giustizia, e partendo dalla constatazione negativa di alcune situazioni (eccessiva lentezza dei processi, conseguente necessità di ridurre il carico di quelli arretrati, eccessiva burocraticità del sistema giustizia) che imponevano di porre rimedio, essenzialmente, a questi mali che rappresentano la *summa* del sistema, su cui si potrebbe fare un piccolo trattato.

Lei ha indicato come linee fondamentali del programma un sistema di riforme — che passa attraverso quelle già predisposte dell'ordinamento giudiziario all'esame del Senato e del Consiglio superiore della magistratura, già legge realizzata con le attuali elezioni — e un programma che renda efficiente il sistema, nel quale è inserita anche l'edilizia penitenziaria; oggettivamente, avendo per oltre trenta anni praticato le carceri italiane, ritengo sia un pensiero positivo.

Successivamente è passato all'esame dei progetti in corso di verifica da parte del suo Ministero, dalla riforma del codice penale, di procedura penale, del codice civile, del sistema fallimentare e dei minori. Credo che su questi temi debbano essere fatte alcune riflessioni e gliele offro come contributo, non certo pensando che lei ne possa far tesoro, ma (siccome le sto parlando con disponibilità e sincerità tipiche di riunioni che possiamo definire quasi informali ed amichevoli) ritengo di illustrare ciò che ho trasfuso in due documenti: quello che Vitali definisce il libro dei sogni, il programma di riforma del sistema processuale del diritto minorile — che porta la prima firma del presidente Castagnetti ma che, in realtà, ho scritto io — e il progetto di riforma dell'ordinamento giudiziario che abbiamo depositato in questi giorni, che è stato discusso insieme ai colleghi del Senato e che è servito come traccia per la discussione al Senato e, successivamente, alla Camera.

Quando si parla di ordinamento giudiziario e del Consiglio superiore della magistratura bisogna stare attenti, perché si corre il rischio di lasciare immaginare all'esterno che si pensi che i veri problemi

del sistema giustizia — visto dalla parte dei cittadini e, quindi, come un sistema che oggettivamente non funziona e che ha tutta una serie di problemi spaventosi — possano essere ridotti soltanto a quelli di carattere ordinamentale. Non è così — e so bene che lei lo sa — perché la modifica del Consiglio superiore della magistratura, in realtà, avrà effetti che, per quanto riesco a vedere, non avranno la capacità di incidere sulla struttura e sulla funzionalità dell'intero sistema, come non l'avrà la nuova struttura dell'ordinamento giudiziario; semmai, avrà l'unico effetto di creare, nella migliore delle ipotesi, un'integrazione sinergica tra il potere giudiziario e quello esecutivo (dico nella migliore delle ipotesi perché lei sa che alcuni dei rimproveri o delle interpretazioni che si fanno di questa riforma sono di attribuire alla stessa il tentativo di ricondurre la funzione giurisdizionale sotto il controllo dell'esecutivo).

Tra le varie considerazioni che si potrebbero fare e che sono trasfuse in quel progetto di riforma — che, tra l'altro, è anche di facile lettura, perché è stato strutturato sulla linea di pensiero del progetto di riforma del Governo e, quindi, facilmente valutabile in termini sinottici —, la prego di non sottovalutare l'apporto collaborativo e sinergico che potrebbero avere gli avvocati, fatto che mi sembra assolutamente trascurato.

Introduco tale problema perché sa benissimo che l'80 per cento della giustizia cosiddetta minore è resa dai magistrati onorari e dai pubblici ministeri o sostituti onorari in termini di assoluta indecenza, vista dalla parte dei cittadini, perché a chiunque si trovasse ad aver problemi con la giustizia non è consentito di essere giudicato da un maresciallo dei carabinieri o da un ispettore di polizia che assolvono le funzioni del pubblico ministero, ai quali sono stati trasmessi gli atti il giorno prima (i colleghi che praticano le aule giudiziarie sanno che è vero) e con tutta la buona volontà e con tutti i limiti delle funzioni che portano nel processo, per quanto siano bravi a fare gli ispettori e le indagini.

Non è consentito a nessuno permettere che un cittadino sia giudicato da un ra-

gazzo alle prime armi animato da tanta buona volontà, o anche da tanta ambizione, che però non possiede né l'esperienza né l'equilibrio per poter giudicare con serenità e maturità. Queste doti, infatti, si acquistano dopo molti anni di esperienza professionale. Se questo costituisse un fatto marginale, direi che se ne potrebbe tralasciare la valutazione nel progetto di riforma dell'ordinamento giudiziario, ma si tratta di un fatto che attiene alla quasi totalità della cosiddetta giustizia monocratica o minore, che non è minore affatto, perché tocca aspetti di grandissima rilevanza soprattutto per i cittadini parti offese da reati come furti, scippi o connessi all'ambiente.

I reati di competenza del giudice monocratico formano l'oggetto dell'interesse dei nostri vicini di casa, degli elettori. L'unico modo per affrontare seriamente questo problema è definire una riforma dell'ordinamento giudiziario che si fondi su una riforma analoga dell'ordinamento professionale e che crei una capacità sinergica di attivazione tra il ruolo degli avvocati e quello dei magistrati, per fare in modo che anche gli avvocati migliori, quelli con maggiore esperienza, con più capacità, si sentano in dovere ed onorati, in determinate condizioni, di rendere un servizio alla collettività mettendo a disposizione la propria professionalità. Una volta, un professore universitario di chiara fama mi disse che, tutto sommato, se gli fosse stato chiesto di prendere parte a due o tre udienze l'anno, rendendo gratuitamente un servizio alla collettività, avrebbe volentieri acconsentito; egli riteneva che si trattasse di un servizio connotante la maturità del rispetto di una funzione giurisdizionale nella quale, da una posizione diversa, era inserito. Credo che si tratti di una soluzione da approfondire, in relazione alla quale sono a disposizione per qualsiasi confronto.

Ritengo che riforme importanti come quella del codice penale, di procedura penale, civile, fallimentare, vadano approfondite non tanto nelle commissioni di cui il Governo, nella sua funzione, legittimamente, si serve, quanto in un confronto

parlamentare più ampio. Infatti, esse afferiscono a temi che non possono essere liquidati né affrontati nel breve periodo da una commissione né attraverso il pensiero di pochi. Quando il ministro parla di minori, immagino che il suo pensiero corra all'imputabilità, tra gli altri problemi. Si tratta di aspetti che non possono essere affidati ad una commissione o anche ad illustri docenti universitari, che molto spesso vivono in una eccessiva astrattezza. Credo che essi debbano essere oggetto di un approfondimento più ampio, di carattere parlamentare, anche a costo di allungare i tempi di questa risoluzione: si otterebbe un consenso molto maggiore.

Vorrei sottolineare il problema dei minori, del quale oggi molto si è discusso. Valuto con molta attenzione i pericoli connessi alla creazione di una doppia giurisdizione (penale e civile). I tribunali per i minori sono 29 o 30 ed hanno tutti una dimensione distrettuale; osservati in funzione del servizio offerto ai cittadini, soffrono di difficoltà logistiche tipiche (la lontananza dei cittadini), ma non credo sarebbe saggio mantenere tribunali ai quali resterebbero funzioni di carattere penale e costituire negli altri tribunali, quelli di provincia (circa 100), sezioni che accorpino le funzioni civilistiche, oggi divise in tante competenze.

Il progetto di riforma che è stato presentato, ampiamente discusso e confrontato con operatori del settore e magistrati, propone una struttura processuale che presenta due caratteristiche: è ben strutturato (anche se difficile da leggere, essendo formato da 60 pagine) perché è stato confrontato con i magistrati che si occupano specificamente di ciò (risuotendo consenso anche da parte dell'associazione nazionale dei magistrati minorili) ed è a costo zero. Trasferire tutte le competenze, penali e civili, dai tribunali per i minorenni in sezioni specializzate all'interno di tribunali, comporta l'utilizzo in parte di magistrati già a disposizione ed in parte di magistrati dislocati presso tribunali di minori, in una situazione di maggiore razionalizzazione: ciò porterebbe di-

rettamente sul territorio, presso la sede dei tribunali, un servizio che, attraverso la sezione dei servizi sociali territoriali (che sono quelli che conoscono meglio i problemi dei minori), avrebbe la possibilità di essere più efficiente.

Nella proposta di legge che abbiamo presentato si indicano tutti i tribunali, ovviamente, ma non ce ne dorremmo (come dicono gli avvocati nelle aule dei tribunali) se poi essi diventassero 100. Mi rendo conto, infatti, che i problemi di razionalizzazione si possono risolvere in quanto siano compatibili sia con le strutture esistenti sia con i costi; un conto è finire in un tribunale limitrofo, un'altro in una sede di corte d'appello, che può essere ancora più lontana. Non necessariamente i tribunali debbono essere tutti esclusi, compresi quelli che si trovino nelle sedi disagiate; immagino che nella ridefinizione complessiva della dislocazione territoriale del servizio, il Ministero abbia la possibilità di creare o valutare zone omogenee. So benissimo (non faccio nomi) che esistono sedi di tribunali o di sezioni distaccate di tribunale che si trovano a 5 o 15 chilometri distanza; oppure che esistono tribunali storici (che non si riesce a chiudere), che si trovano a 30 chilometri di distanza da tribunali sedi di provincia. In fase di razionalizzazione del servizio si possono esaminare anche questi problemi, tenendo presente che si tratta di un presidio territoriale e sarebbe mal visto dalle popolazioni che trovano protezione in un sistema di presidi formato dalla farmacia o dal comando dei carabinieri.

Queste sono le valutazioni che volevo portare all'attenzione in questa sede. Dico quindi la mia disponibilità a valutare complessivamente questi fatti — in Commissione e nel confronto parlamentare — certamente con l'onestà di pensiero che ha sempre contraddistinto il nostro modo di fare ma anche con chiarezza di posizioni.

Signor ministro, tenga presente che, a tal proposito, enfatizzare il numero di provvedimenti che sono stati licenziati dal

Parlamento, se da un lato può costituire punto di vanto del suo Ministero, dall'altro mette in non poche difficoltà tutti quei parlamentari di opposizione che, talvolta, hanno accelerato l'iter dei procedimenti — anche in questa Commissione — consentendo il ricorso alla sede legislativa proprio in Commissione. Non vorrei che questa enfatizzazione ci impedisse in futuro di essere ugualmente disponibili.

PRESIDENTE. Essendo terminati gli interventi dei colleghi, vorrei svolgere alcune considerazioni. Credo che molti argomenti siano stati esposti e molti problemi siano stati affrontati — per la verità tutti complessi —; si tratta di tematiche che presentano aspetti di grande delicatezza come, ad esempio, il tema principale dei lavori odierni, cioè la dislocazione delle sezioni specializzate. È un tema nel quale, a mio avviso, occorre compiere uno sforzo di riorganizzazione complessiva, anche delle attribuzioni territoriali, prima di rendere funzionale un tribunale periferico per l'esercizio di tutte le competenze possibili. Ciò perché chi esercita la professione sa che, talvolta, l'attribuzione della competenza senza la struttura adeguata fa finire in un imbuto con il collo molto stretto tutte le questioni che viceversa necessiterebbero di quella rapidità che tutti auspichiamo.

Poco fa ho citato un esempio particolarmente esemplificativo: i tribunali metropolitani istituiti nella passata legislatura. Ad esempio il tribunale di Termini Imerese, un tribunale storico di non ridotte dimensioni ma che non ha certo una grande capacità di intervento, è stato integrato nel territorio trasferendone una parte a Palermo, con conseguente decongestione dell'apparato.

È una strada che si può percorrere, lo si potrà fare nelle dovute dimensioni e credo che vi siano delle disponibilità al riguardo; per quanto mi risulta vi è Sciacca che ha un programma di integrazione, e altri tribunali si stanno adoperando al riguardo. Questa è una strada che potrebbe, non dico rendere

compatibile la totalità assoluta delle competenze, ma quanto meno portare ad un adeguamento l'esigenza rappresentativa del territorio in una linea strategica di politica economico sociale...

GIUSEPPE FANFANI. Ho sempre sostenuto che è molto più semplice far fare 100 chilometri a due magistrati e due cancellieri piuttosto che a 200 cittadini !

PRESIDENTE. Certamente, non c'è dubbio. Si deve quindi trovare — e credo sia l'intenzione di tutti — una linea mediana che possa risolvere in buona parte questo come tanti altri problemi.

Credo che il ministro nel prossimo incontro, oltre a replicare agli interventi, sarà sicuramente disponibile ad ascoltare ulteriori osservazioni di quei colleghi che non sono potuti intervenire oggi. Potremo così completare un utile lavoro.

Sono convinto che, se le occasioni di incontri come quello odierno si ripeteranno con una frequenza sufficiente, potremo lavorare in un rapporto di collegamento e collaborazione con il Ministero.

ENRICO BUEMI. Approfitto della presenza del ministro per sottoporgli una questione affrontata stamane in materia di fallimenti immobiliari. È una questione verso la quale sicuramente egli è sensibile.

Signor ministro, la pregherei di farsi carico direttamente della questione; ciò perché si pone il problema se si desidera o meno risolvere la questione dei cittadini incappati nel fallimento delle imprese di costruzione. Questo problema va affrontato e, se non ci sono le condizioni per farlo, si dovrebbe almeno evitare di lasciare delle illusioni a quelle persone che, invece, attendono un aiuto da un provvedimento legislativo. È un aiuto che per la verità ritengo possibile; a tal proposito è stato presentato un emendamento che oggi, sia dalla maggioranza sia dal rappresentante del Governo, è stato bocciato. La invito quindi a considerare più speci-

ficamente questo tema, perché ho l'impressione che esso sia sottovalutato.

**PRESIDENTE.** È un problema sul quale in realtà si è manifestata la sensibilità di tutti; ci siamo trovati di fronte però alla dura realtà di una indisponibilità finanziaria. Comunque, il giorno 19 prossimo il provvedimento giungerà all'esame dell'Assemblea e da qui ad allora forse il ministro potrà adoperarsi per trovare una soluzione totale o parziale del problema.

Ringrazio il ministro per la sua disponibilità e rinvio il seguito dell'audizione ad altra data.

**La seduta termina alle 16,20.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa  
il 17 luglio 2002.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO