

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Sulla variazione della composizione della Commissione	6
Sui lavori della Commissione	6
Proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza. Doc. XXVII, n. 18 (Parere alla V Commissione) (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	6
ALLEGATO (<i>Proposta di parere del Relatore</i>)	13

SEDE CONSULTIVA

Lunedì 22 marzo 2021. — Presidenza del presidente Mario PERANTONI. — Interviene, in videoconferenza, la sottosegretaria di Stato per la giustizia, Anna Macina.

La seduta comincia alle 17.05.

Sulla variazione della composizione della Commissione.

Mario PERANTONI, *presidente*, comunica che: per il gruppo PD ha cessato di fare parte della Commissione il deputato Gualtieri e sono entrati a farne parte gli onorevoli Giorgis e Morani; per il gruppo Misto, sono entrati a farne parte gli onorevoli Colletti e Termini; per il gruppo Fratelli d'Italia ha cessato di far parte della Commissione l'onorevole Lollobrigida ed è entrato a farne parte l'onorevole Vinci. Formula un augurio di benvenuto ai colleghi che sono diventati membri della Commissione.

Sui lavori della Commissione.

Mario PERANTONI, *presidente*, avverte che, poiché nella seduta odierna non sono

previste votazioni, ai deputati è consentita la partecipazione da remoto, in videoconferenza, secondo le modalità stabilite dalla Giunta per il Regolamento nella riunione del 4 novembre scorso.

Proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza. Doc. XXVII, n. 18.

(Parere alla V Commissione).

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 16 marzo 2021.

Mario PERANTONI, *presidente*, ricorda che, come convenuto nella riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella seduta odierna si svolgerà la discussione sulla proposta di parere, già trasmessa per le vie brevi, che il relatore illustrerà. Rammenta, altresì, che la votazione del prescritto parere si svolgerà domani, nella seduta convocata per le ore 10.30.

Roberto CATALDI (M5S), *relatore*, presenta e illustra una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato*) e

fa presente che la stessa contiene significative differenze rispetto alla iniziale bozza di lavoro condivisa per le vie brevi. Ringrazia preliminarmente tutti i gruppi che hanno fatto pervenire contributi costruttivi con i quali ha potuto arricchire l'iniziale bozza di lavoro consentendo in tal maniera di delineare compiutamente l'indirizzo del Parlamento sul provvedimento in discussione. Sottolinea come inizialmente fosse apparso difficile orchestrare le numerose proposte pervenute ma come successivamente sia stato chiaro che vi è una sinergia di intenti. Precisa che nella predisposizione della proposta di parere ha volutamente evitato di introdurre dettagli per poter delineare invece i principi cardine sui quali è necessario, secondo tutti i gruppi, intervenire. Si sofferma, quindi, ad evidenziare la necessità della semplificazione della giustizia attraverso la creazione di un'unica piattaforma di gestione dei processi telematici. Precisa, inoltre, di aver eliminato il richiamo agli organismi ADR, ma evidenzia che ciò non preclude la possibilità di ricorrere comunque agli stessi. Con riferimento alla edilizia penitenziaria pone l'accento sul fatto che l'intento di rendere più efficace la funzione rieducativa della pena è maggiormente in linea con una società civile ed evidenzia come siano indispensabili trattamenti diversi per diverse tipologie di detenuti. Rammenta come spesso la criminalità nasca proprio a causa dell'ambiente nel quale è vissuto chi commette il reato e in tale prospettiva sottolinea l'importanza della formazione per la rieducazione, mettendo in luce come tale formazione debba privilegiare i progetti spendibili sullo specifico territorio nel momento in cui i detenuti saranno rimessi in libertà. Evidenzia inoltre come il giudice non possa essere lasciato da solo a svolgere il proprio compito e come sia pertanto necessario valorizzare l'ufficio del processo quale modello di collaborazione integrata tra i giudici ordinari, quelli onorari e il personale amministrativo. Aggiunge come – avendo la Ministra Cartabia, nel corso della audizione sulle linee programmatiche del suo dicastero, già dato indicazioni in merito alla magistratura onoraria – abbia ritenuto

sufficiente inserire nella proposta di parere all'esame della Commissione una generica indicazione di richiamo alle dichiarazioni della Ministra. Rammenta come sia fondamentale la valorizzazione della figura del magistrato anche in relazione alle competenze e capacità gestionali. Ricorda inoltre l'importanza di creare un ambiente di legalità nel territorio italiano anche attraverso una maggiore accessibilità al casellario giudiziario, sottolineando come spesso gli investitori stranieri non siano propensi ad effettuare investimenti nel nostro Paese a causa di una giustizia lenta e di una eccessiva burocrazia. Con riferimento al richiamo contenuto nella proposta di parere alla necessità di esplicitare la quota di risorse destinate al Mezzogiorno, desidera sottolineare come vi siano altre « terre di confine », i cui territori, pur non facendo parte del sud dell'Italia, sono stati duramente colpiti dal sisma e al loro interno hanno delle zone di crisi industriale complessa particolarmente gravi. In proposito sottolinea, pur non trattandosi di una competenza della Commissione Giustizia, il personale impegno a portare avanti questo tema. Ringrazia quindi nuovamente tutti i colleghi che hanno con i loro contributi significativamente contribuito alla stesura della proposta di parere in discussione.

Mario PERANTONI, *presidente*, ringrazia il relatore per il compiuto lavoro di sintesi svolto.

Andrea COLLETTI (MISTO-L'A.C'È), intervenendo a nome della sua componente politica, sottolinea come la proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza all'esame della Commissione sia molto deficitaria per quanto attiene al comparto della giustizia. Stigmatizza il fatto che si ritenga che tale documento possa costituire la panacea di tutti i mali, quando invece sarebbe stato dovere del Parlamento intervenire attraverso modifiche mirate ad alcune leggi esistenti. Sottolinea ad esempio che il documento in esame propone il definitivo superamento del rito Fornero attraverso la riforma del processo civile. A suo giudizio tale rito costituisce « una completa idiozia

del Governo Monti » con il quale è stato duplicato il lavoro dei magistrati e degli avvocati. Ritiene che per abrogare tale rito sarebbe stato sufficiente che la Commissione Giustizia avesse esaminato una sua proposta di legge sul tema presentata nel 2018, che si sarebbe potuta approvare in pochi giorni. A suo avviso, manca da parte del Parlamento la volontà di operare in tale prospettiva, rinviando quindi tutte le decisioni alla approvazione di una legge delega sul processo civile che per il suo funzionamento necessiterà dell'adozione di successivi decreti delegati. Con riferimento alla proposta di parere predisposta dal relatore, sottolinea come nella stessa si affermi che tra gli obiettivi vi sia quello dell'accelerazione dei tempi della giustizia. A suo avviso però la riforma della giustizia, soprattutto per quanto attiene al processo civile, non servirà ad altro che a creare nuove norme da interpretare. Fa presente che anche la Ministra Cartabia, nel corso dell'audizione sulle linee programmatiche del suo dicastero, ha sottolineato come spesso sia sufficiente il ricorso a modifiche specifiche volte ad agire soltanto dove il codice di procedura non è in grado di funzionare adeguatamente. Per tali ragioni, pertanto, ritiene che il disegno di legge delega di riforma del processo civile all'esame del Parlamento andrebbe totalmente modificato. Per quanto attiene al richiamo, contenuto nella proposta di parere del relatore, relativo alla valorizzazione dell'ufficio del processo, attraverso l'integrazione dei giudici ordinari, dei giudici onorari e del personale amministrativo, ritiene che sia necessario comprendere chiaramente se la magistratura onoraria sia formata da magistrati o semplicemente da precari utilizzati per sanare delle deficienze del sistema giustizia. In questo secondo caso, a suo avviso, la proposta di parere in esame sarebbe inutile. Ritiene invece che, se si volesse effettivamente valorizzare l'ufficio del processo, sarebbe necessario seguire il modello in essere in Austria e negli Stati Uniti dove sono state inserite le figure dei « *law clerks* », ovvero dei laureati in giurisprudenza assunti tramite concorso pubblico. In tale maniera finalmente potrebbe fun-

zionare sia la giustizia civile sia quella penale. Propone, quindi, di inserire nella proposta di parere una osservazione che introduca il concorso pubblico affinché non vi siano più magistrati onorari precari nell'ufficio del processo ma veri e propri dipendenti pubblici laureati in giurisprudenza. Per quanto riguarda lo smaltimento del contenzioso tributario pendente in Cassazione mediante l'assegnazione temporanea di magistrati onorari e ausiliari, ricorda la sentenza della Cassazione n. 41 del 2021 che ha affermato che i magistrati onorari in appello presentano profili di incostituzionalità e che però possono continuare a decidere sui diritti delle persone per altri 4 anni. Ritiene che tale sentenza della Corte, oltre ad essere creativa, ha una valenza politica e ritiene che all'interno della proposta di parere in esame si dovrebbe prevedere una condizione volta ad abrogare la parte della proposta di PNRR che prevede l'inserimento di magistrati onorari e ausiliari nelle sezioni tributarie della Corte di Cassazione. A suo avviso, per accelerare i processi tributari, si potrebbero prevedere dei collegi limitati all'interno della Corte di Cassazione per tutte quelle cause che sono pendenti da più di due anni. Per quanto concerne la valorizzazione dei metodi di risoluzione alternativa delle controversie, sottolinea come per larga parte la negoziazione assistita e la mediaconciliazione tra gli avvocati abbiano fallito. Rileva, come tali strumenti siano risultati efficaci soltanto in ambito familiare, ereditario e condominiale. Auspica quindi che la Ministra della Giustizia valorizzi tali metodi in queste tre materie. Sottolinea quindi come nella proposta di PNRR in discussione si preveda che i magistrati ausiliari e onorari dovranno concorrere alla attività di definizione dei procedimenti mediante la redazione di progetti completi di sentenza. Chiede pertanto al relatore di introdurre nella proposta di parere una condizione volta a sopprimere tale previsione. Sottolinea inoltre la pericolosità di inserire specificatamente nel sistema il principio di chiarezza e soprattutto quello di sinteticità degli atti, spesso utilizzato surrettiziamente dalla Corte di Cassazione per

rendere inammissibili molteplici ricorsi. Ciò premesso, alla luce di quanto da lui precisato, chiede che la proposta di parere predisposta dal relatore sia modificata.

Pierantonio ZANETTIN (FI), intervenendo da remoto, ringrazia il collega Caltali per il grande e non facile lavoro svolto, rilevando come il gruppo di Forza Italia abbia contribuito con molti spunti, dei quali il relatore ha in parte fatto tesoro nella sua proposta di parere. Ciò premesso, esprime la convinzione che fosse necessario uno sforzo ulteriore e che gli interventi relativi ai temi della giustizia richiedessero una migliore qualificazione, tanto più considerata la rilevanza del settore per la ripresa del Paese e la sua priorità anche a livello europeo. Nel rilevare che quello in esame è un Piano a cavallo tra due Governi, essendo stato predisposto dal precedente Ministro Bonafede, preannuncia il voto favorevole di Forza Italia, benché non tutte le considerazioni proposte dal suo gruppo siano state accolte nella proposta di parere, quale dimostrazione della fiducia sempre dichiarata nei confronti della nuova Ministra, anche alla luce della sua esperienza di giudice costituzionale. Rileva in particolare che avrebbe preferito una proposta di parere più incisiva, che richiedesse in particolare la modifica del rapporto sbilanciato tra investimenti, ammontanti a 450 milioni di euro, e stipendi, cui sono destinati ben oltre due miliardi di euro. Esprime inoltre le proprie perplessità con riguardo all'utilizzo dei giudici onorari in Cassazione, voluto dall'allora Ministro Bonafede, sottolineando che la soluzione proposta da Forza Italia consiste nel favorire lo smaltimento dell'arretrato attraverso l'aumento su base volontaria dell'età pensionabile dei magistrati da destinare alla redazione delle sentenze e non certamente alla *prorogatio* dei ruoli apicali. In conclusione, nel ribadire il voto favorevole di Forza Italia e l'apprezzamento per il lavoro svolto dal relatore, non può non evidenziare la necessità che venissero affrontati in maniera più efficace gli aspetti critici del settore giustizia.

Cosimo Maria FERRI (IV), nel ringraziare il relatore per l'equilibrio, la pazienza

e la disponibilità dimostrati nel lavoro di sintesi delle osservazioni pervenutegli, associandosi alle considerazioni svolte dal collega Zanettin, evidenzia tuttavia che la proposta di parere avrebbe dovuto dimostrare un maggiore coraggio. Nel sottolineare che il Piano nazionale di ripresa e resilienza è destinato a rivoluzionare il Paese, evidenzia come la proposta di parere rappresentasse un'occasione per entrare nel merito delle soluzioni specifiche, dopo anni in cui si parla di lentezza della giustizia e di mancanza di personale e di risorse finanziarie. Pertanto, nel rilevare come siano stati accolti i riferimenti al processo minorile telematico e alla giustizia tributaria, sottolinea che si sarebbero dovuti proporre interventi specifici e concreti. Rileva in particolare che il ricorso alla digitalizzazione dovrebbe essere proposto su due versanti, il primo dei quali relativo agli uffici giudiziari, allo scopo di favorire la velocizzazione dei processi, e il secondo relativo al miglioramento dell'accesso alla giustizia da parte dei cittadini. A tale ultimo proposito evidenzia infatti le opportunità offerte dalla digitalizzazione nei servizi all'utente che, non figurando all'interno di un procedimento giudiziario, riguardano piuttosto la predisposizione ed il rilascio delle necessarie certificazioni ai cittadini e alle imprese. Nel precisare inoltre, con riguardo ai casellari giudiziari, l'esigenza di unificare la gestione dei certificati dei carichi pendenti, sottolinea inoltre la necessità di puntare alla specializzazione del giudice, sulla scorta dei buoni risultati ottenuti con il tribunale delle imprese, e di favorire gli istituti alternativi alla giurisdizione, quale ad esempio l'istituto della mediazione, eventualmente ampliandone o rimodulandone gli ambiti di applicazione. Con riguardo alla giustizia tributaria, che rappresenta un settore fondamentale per il cittadino, nel rilevare che la proposta di parere si limita ad affrontare il nodo della Corte di Cassazione, sottolinea come la soluzione non possa essere quella di ricorrere al personale ausiliario, peraltro retribuito in maniera poco dignitosa. Ritiene infatti che sull'argomento si sarebbero potute proporre ulteriori soluzioni, in parti-

colare con riguardo alla riforma della procedura della riscossione e alle Commissioni tributarie. Sul tema della magistratura onoraria, nel fare presente che non si sono fatti passi avanti rispetto alla riforma cosiddetta « Orlando », con cui si è tentato di raggiungere alcuni punti di equilibrio, sottolinea la necessità di dare risposte a giudici onorari, anche alla luce della recente sentenza della Corte costituzionale e dell'impegno e della professionalità fin qui dimostrate. Rileva pertanto come a fronte degli importanti temi ricordati, la Commissione Giustizia e il Parlamento debbano svolgere appieno il loro ruolo, non limitandosi a scrivere alcuni titoli che toccherà poi alla Ministra riempire di contenuti. Da ultimo, sottolineando la necessità di valorizzare il ruolo e la professionalità dei magistrati che hanno fatto un'esperienza lavorativa all'estero, nel ribadire il proprio ringraziamento al relatore, fa presente che non mancherà l'impegno di Italia Viva per una giustizia più giusta, di qualità e rapida.

Maria Carolina VARCHI (FDI), intervenendo da remoto, fa presente che anche il gruppo di Fratelli d'Italia ha trasmesso alcune proposte per la proposta di parere, attenendosi alle linee che hanno caratterizzato l'azione del gruppo sui diversi provvedimenti all'esame del Parlamento e facendo riferimento anche al contenuto dell'audizione della Ministra Cartabia. Con riguardo ai temi specifici, nel fare presente che il processo penale non può essere « remotizzato » né tanto meno smaterializzato, ritiene tuttavia che la digitalizzazione possa favorire l'esercizio della giustizia e velocizzare alcune fasi del procedimento, anche in linea con quanto osservato dal Commissario europeo Reynders nella recente audizione. Con riguardo all'edilizia penitenziaria, rileva come un maggiore livello di civiltà delle carceri italiane possa evitare ulteriori procedure di infrazione o condanne da parte dell'Unione europea. A tale proposito, nel riconoscere lo sforzo di sintesi operato dal relatore con riguardo alle varie osservazioni pervenutegli, sottolinea tuttavia che nella proposta di parere manca un tema molto importante per Fratelli d'Italia, vale a dire quello del rimpatrio dei

detenuti stranieri, previa stipula di appositi accordi bilaterali. Nel sottolineare che, secondo quanto evidenziato dai dati forniti dallo stesso Ministero della giustizia, tale soluzione consentirebbe di risolvere il problema del sovraffollamento carcerario, ricorda che la Commissione Affari esteri della Camera ha approvato una risoluzione presentata dal gruppo Fratelli d'Italia che va nella direzione indicata. Con riferimento alla magistratura onoraria, rileva che sono attualmente in servizio 4.888 magistrati onorari che, lungi dallo svolgere funzioni marginali, smaltiscono oltre il 60 per cento del carico di lavoro del settore. Evidenzia in particolare che, se i magistrati onorari non avessero un ruolo così importante nel rito monocratico, i magistrati togati non potrebbero dedicarsi ai procedimenti con rito collegiale, dedicati ai reati più gravi e maggiormente lesivi delle vittime. Ritiene inevitabile, dopo le molte pronunce di diversi tribunali e la recentissima sentenza della Corte costituzionale, porre fine al precariato dei giudici onorari, risolvendo i problemi del personale in servizio ed evitando di creare ulteriori condizioni di precariato nei nostri tribunali. Ritiene inoltre che, complementare alla diffusione e alla valorizzazione delle *best practice*, dovrebbe essere la riflessione sulla responsabilità civile dei magistrati e sulla riforma del Consiglio superiore della magistratura, con particolare riguardo alla sezione disciplinare. Nel rammentare inoltre le considerazioni svolte dal Commissario europeo Reynders, che nella sua audizione ha sottolineato come una giustizia lenta e poco credibile depotenzi il nostro Paese, rileva che nella proposta di parere manca lo slancio che la Commissione Giustizia dovrebbe dimostrare al fine di rendere più organici gli interventi proposti. Da ultimo, con riguardo alla posizione del suo gruppo, fa presente che, nonostante alcune delle proposte di Fratelli d'Italia siano state accolte, si sarebbe potuto fare di più, non certo per mancanza di impegno da parte del relatore.

Ingrid BISA (LEGA), intervenendo da remoto, ringrazia il relatore per il grande sforzo di sintesi effettuato nella predispo-

sizione della proposta di parere e per aver recepito nella stessa diverse proposte del suo gruppo. Nel sottolineare come tale proposta appaia in parte molto generica, ritiene che sarà necessario verificare come le indicazioni in essa contenute verranno attivate. Fa presente che il suo gruppo avrebbe auspicato infatti che fossero devolute maggiori risorse all'edilizia giudiziaria e penitenziaria e si augura che su tali ambiti vi possano essere ulteriori occasioni di attenzione. Per quanto attiene alla digitalizzazione evidenzia le notevoli difficoltà che gli operatori della giustizia segnalano anche in ambito penale ed auspica che in tempi brevi si possa implementare. Si augura pertanto che la Commissione Giustizia, così come il Governo, mostrino particolare attenzione ed interesse al tema della digitalizzazione civile e penale.

Alfredo BAZOLI (PD), intervenendo da remoto, si associa ai ringraziamenti al relatore per l'egregio lavoro di ricognizione e di sintesi delle istanze proposte dai diversi gruppi. Esprime inoltre la soddisfazione del Partito Democratico anche per il lavoro svolto dal Governo che, nella proposta di Piano di ripresa e resilienza, ha individuato le linee di indirizzo cui destinare le risorse provenienti dall'Unione europea. Nel sottolineare che si tratta di un'occasione irripetibile per l'Italia, fa presente che, se sarà capace di utilizzare in maniera efficace ed efficiente le straordinarie risorse finanziarie del *Recovery Plan*, il Paese sarà protagonista di una svolta importante nel funzionamento del settore della giustizia. Nel rammentare in particolare che i capitoli di impegno individuati dal Governo sono relativi alla digitalizzazione, all'ufficio del processo e all'edilizia giudiziaria, sottolinea come la riduzione della durata dei processi sia perseguibile in particolare attraverso l'adeguata organizzazione degli uffici. Rammenta altresì come la proposta di Piano in esame affianchi alle suddette linee di indirizzo le riforme del processo civile e del processo penale, dell'ordinamento giudiziario e del processo tributario. Preannuncia pertanto il convinto voto favorevole del Partito Democratico alla proposta di parere, apprezzando l'impostazione data dal

Governo alla proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza e le relative considerazioni del collega Cataldi.

Carla GIULIANO (M5S), nel ringraziare il relatore per l'egregio lavoro di sintesi degli spunti pervenuti da tutti i gruppi, preannuncia il voto convintamente favorevole dei componenti del Movimento 5 Stelle sulla proposta di parere. Come già rilevato dal collega Bazoli, sottolinea che la straordinaria entità delle risorse provenienti dall'Unione europea costituisce una sfida che l'Italia non può perdere, al fine di intervenire in favore della modernizzazione del Paese e in particolare del settore giustizia. In tale prospettiva considera essenziali le tre linee di intervento individuate dal precedente Governo, relative a digitalizzazione, edilizia giudiziaria e a ufficio del processo, sulle quali il suo gruppo ha formulato diverse osservazioni. Con riguardo agli altri temi, ringrazia il relatore per aver fatto cenno nella sua proposta di parere al Sud d'Italia e alla necessità di intervenire per colmare il divario rispetto al resto del Paese, rammentando come le risorse del *Recovery Plan* siano state destinate agli Stati membri anche con tale obiettivo, come dimostrato dalla missione trasversale della coesione territoriale prevista nella proposta di Piano. Affronta successivamente le due ulteriori questioni, già poste nel corso dei precedenti interventi, della lotta alla violenza di genere e del contrasto alle mafie. Con riguardo alla prima di esse, esprime la propria soddisfazione per il fatto che il relatore abbia inteso inserire nella proposta di parere un esplicito riferimento alla formazione del personale chiamato ad interagire con le donne vittime di violenza e degli stessi uomini maltrattanti nella fase di esecuzione della pena. Nel sottolineare l'aggressività dimostrata anche negli ultimi giorni dalla criminalità organizzata di stampo mafioso, nonché l'interesse rivestito ai suoi occhi dall'ingente quantità di risorse finanziarie che verranno investite in Italia, cita alcuni dati tratti da un articolo del *Sole 24 Ore*, secondo cui la mafia, con un fatturato annuo di 150 miliardi di euro a fronte dei poco più di 4 miliardi di euro di un colosso come Intesa San Paolo, sot-

trae al Paese il 15, 20 per cento del prodotto interno lordo. Nel ribadire la determinazione del proprio gruppo a lottare con il massimo impegno contro i fenomeni mafiosi, tiene in particolare a sottolineare, come rammentato nella proposta di parere, la necessità di contrastare le mafie, anche attraverso il rafforzamento dei controlli fiscali e patrimoniali nonché il miglioramento della gestione dei beni confiscati. Rammenta a tale proposito che la legge n. 109 del 1996, che pure ha prodotto ottimi risultati, presenta alcune criticità determinate, da un lato, dalla scarsità di risorse delle regioni e, dall'altro, dalle lun-

gaggini procedurali nell'assegnazione definitiva dei beni confiscati, sottolineando come una corretta gestione di tali beni costituisca il fiore all'occhiello del nostro Paese. In conclusione ribadisce il voto favorevole del Movimento 5 Stelle alla proposta di parere in esame, rammentando che non si può perdere l'opportunità offerta dal Piano di ripresa e resilienza.

Mario PERANTONI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta di domani.

La seduta termina alle 18.10.

ALLEGATO

Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) (Doc. XXVII, n. 18).**PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE**

La II Commissione permanente (Giustizia),

esaminata, per le parti di competenza, la Proposta di Piano Nazionale di ripresa e resilienza (Doc. XXVII, n. 18);

premessi che:

il Next Generation EU è stato istituito dal Regolamento (UE) 2020/2094 per contribuire a riparare i danni economici e sociali immediati causati dalla pandemia da SARS COV 2, autorizzando la Commissione europea a contrarre prestiti, per conto dell'Unione, sui mercati dei capitali fino a un importo di 750 miliardi di euro, di cui 360 miliardi sotto forma di prestiti e 390 miliardi sotto forma di sovvenzioni;

per accedere alle risorse del Next Generation EU, ciascuno Stato membro dovrà predisporre entro il 30 Aprile 2021 un Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR – *Recovery and Resilience Plan*) in cui sia definito un pacchetto coerente di riforme e investimenti pubblici per il periodo 2021-2026, che può includere anche regimi pubblici volti a incentivare gli investimenti privati, purché in linea con la disciplina degli aiuti di Stato;

in linea con gli orientamenti della Commissione europea, il Piano – oltre ad essere coerente con le sfide e le priorità specifiche per Paese individuate nel contesto del semestre europeo, con i Programmi nazionali di riforma e con gli altri piani nazionali settoriali – dovrà, tra l'altro, dedicare almeno il 37 per cento della dotazione al sostegno della transizione verde, compresa la biodiversità, e almeno il 20 per cento alla trasformazione digitale, fornendo una dettagliata spiegazione delle modalità con le quali si intenda: rafforzare il potenziale di crescita, la creazione di posti

di lavoro e la resilienza; attenuare l'impatto sociale ed economico della crisi; contribuire alla parità di genere e alle pari opportunità;

considerato che:

il Governo italiano intende affrontare, insieme alle conseguenze immediate – sanitarie, sociali ed economiche – della crisi pandemica (Piano di Ripresa) anche i nodi strutturali dell'economia e della società che hanno contribuito al declino del Paese già a partire dall'inizio degli anni novanta, in particolare avviando quei processi che consentano alla struttura economica del Paese di affrontare eventi estremi (Piano di Resilienza) anche attraverso l'adozione di riforme (Piano di Riforma) in linea con le Raccomandazioni specifiche al Paese (*Country Specific Recommendations – CSR*) della Commissione europea e i Piani Nazionali di Riforma (PNR) adottati dal Governo negli ultimi anni;

l'insoddisfacente crescita italiana è dovuta non solo alla debole dinamica degli investimenti, ma anche a fattori strutturali, quali la dinamica demografica declinante e il basso tasso di natalità, la ridotta dimensione media delle imprese e l'insufficiente competitività del sistema-Paese, il peso dell'elevato debito pubblico, l'incompleta transizione verso un'economia basata sulla conoscenza, senza peraltro trascurare le disparità di reddito, di genere, generazionali e territoriali, la necessità di miglioramento della resilienza delle infrastrutture – puntando sulla manutenzione straordinaria, sull'ammodernamento tecnologico delle attività di monitoraggio e degli strumenti di supporto, sulla prevenzione, la protezione civile e il soccorso pubblico – oltre alla debole capacità amministrativa del settore pubblico italiano;

in tale prospettiva l'azione di rilancio del Paese delineata dal Piano nazionale si concentra su tre assi strategici condivisi a livello europeo (digitalizzazione e innovazione; transizione ecologica; inclusione sociale), articolati in 6 Missioni (digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; inclusione e coesione e salute), che raggruppano 16 Componenti, funzionali a realizzare gli obiettivi economico – sociali definiti nella strategia del Governo, articolate, a loro volta, in 48 linee di intervento per progetti omogenei e coerenti;

per ogni missione sono inoltre indicate le riforme di settore necessarie a una più efficace realizzazione degli interventi, nonché i profili più rilevanti ai fini del perseguimento delle tre priorità trasversali, parità di genere, giovani, sud e riequilibrio territoriale, perseguite – attraverso un approccio integrato ed orizzontale – in tutte le missioni che compongono il Piano;

nell'ambito del percorso per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, il Parlamento è già intervenuto esprimendosi, con l'approvazione di due distinte risoluzioni da parte delle Assemblee di Camera e Senato sulla proposta di Linee guida per la definizione del Piano, a seguito dell'iniziativa assunta dalla V Commissione (Bilancio) della Camera e dalle Commissioni riunite 5a (Bilancio) e 14a (Politiche dell'Unione europea) del Senato, a cui hanno preso parte anche le Commissioni di settore;

constatato che:

all'interno della Missione 1 – Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura, che ha come obiettivo generale «*l'innovazione del Paese in chiave digitale, grazie alla quale innescare un vero e proprio cambiamento strutturale*», compare la Componente 1 che riguarda la digitalizzazione, l'innovazione e la sicurezza nella Pubblica Amministrazione e presenta tra i suoi obiettivi l'accelerazione, all'interno di un quadro condiviso, dei tempi della giustizia, al

fine di favorire la competitività delle imprese e la propensione a investire nel Paese;

tra i settori della Componente 1 figura infatti quello relativo alla innovazione organizzativa della giustizia, con uno stanziamento di 2,3 miliardi di euro;

nel quadro del settore dell'innovazione organizzativa della giustizia la proposta di Piano mira a rispondere alle Raccomandazioni del Consiglio europeo – circa la necessità della riduzione dei processi civili, del miglioramento dell'efficienza del sistema giudiziario nonché dell'efficacia della prevenzione e repressione della corruzione riducendo la durata dei processi penali e attuando il nuovo quadro anticorruzione – attraverso:

la valorizzazione dell'ufficio per il processo, quale modello di collaborazione 99 integrata tra giudici ordinari, onorari, personale amministrativo;

lo smaltimento del contenzioso tributario pendente in Cassazione mediante l'assegnazione temporanea di magistrati onorari ausiliari alle sezioni tributarie della Corte;

il completamento della digitalizzazione del processo civile e di quello penale;

rilevato che:

il Governo sottolinea l'importanza di dare corso alle riforme del processo civile, del processo penale e dell'ordinamento giudiziario, nonché di valorizzare i metodi di risoluzione alternativa delle controversie;

andrebbe valutata l'opportunità di individuare gli strumenti più idonei per portare a compimento le sopra citate riforme tali da garantire una piena partecipazione del Parlamento al processo riformatore;

rilevata l'opportunità di specificare che:

l'integrazione delle diverse professionalità all'interno dell'ufficio per il processo deve avvenire nell'esclusivo obiettivo

di collaborare allo studio della controversia e della giurisprudenza e di fornire supporto istruttorio al magistrato;

a seguito della presenza nel sistema giudiziario di disparità tra i diversi uffici sotto il profilo dell'efficienza, andrebbe valutata l'ipotesi di valorizzare la figura del magistrato anche in relazione a competenze e capacità gestionale, da accertare in sede di selezione, e da implementare in sede di formazione durante il percorso lavorativo, anche ai fini della progressione di carriera, utilizzando a tal fine anche le *best practice* nel settore;

ritenuto altresì opportuno che le spese di investimento nel settore giustizia si concentrino su:

il perfezionamento del processo di digitalizzazione in tutti i settori della giustizia, anche attraverso l'implementazione di una rete esclusivamente dedicata al sistema giustizia con elevati *standard* di sicurezza. In tale prospettiva vanno sostenute sia la formazione delle risorse umane del comparto giustizia, al fine di accrescerne le competenze digitali, sia l'implementazione delle dotazioni informatiche, consentendo l'accesso ai registri da remoto, con ricadute positive in termini di maggiore vivibilità e di decongestione degli uffici giudiziari, di risparmio di costi per il mantenimento dei locali, di migliore razionalizzazione degli spazi, di maggiore incremento dell'occupazione femminile grazie alla possibilità di conciliare meglio i tempi casa-lavoro;

l'edilizia penitenziaria, anche minore, attraverso la creazione di nuove strutture, la riqualificazione di strutture già esistenti, da progettare e realizzare con criteri innovativi che includano interventi di efficientamento energetico e antisismici, l'implementazione di impianti di compostaggio di comunità e l'adozione di impianti tecnologici di sicurezza negli istituti penitenziari, in modo da rendere più efficace la funzione rieducativa della pena, la tutela del diritto alla salute, la preservazione dei legami tra genitori e figli, anche attraverso il ricorso alle più avanzate innovazioni tecnologiche;

la rieducazione dei detenuti attraverso il potenziamento delle misure alternative alla detenzione e l'implementazione dei progetti di formazione, anche ad alto grado di tecnicizzazione o specializzazione, e di lavoro intramurario ed extramurario, privilegiando i progetti in grado di fornire competenze spendibili sul territorio nel momento in cui i detenuti saranno rimessi in libertà con finalità di reinserimento sociale e contrasto alla recidiva, nonché attraverso il perfezionamento dell'offerta trattamentale favorendo lo svolgimento negli istituti penitenziari, ed in particolare, ma non solo, negli istituti minorili, di attività culturali (ad es. laboratori teatrali), artistiche ed espressive che favoriscano il percorso di maturazione e crescita personale dei ristretti con sicure positive ricadute in termini di inclusione sociale;

considerato poi che:

gli aspetti relativi all'edilizia giudiziaria sono ricondotti dal Governo alla Missione n. 2 (Rivoluzione verde e transizione ecologica), all'interno della quale per la riqualificazione e il potenziamento del patrimonio immobiliare dell'amministrazione della giustizia sono stanziati 0,45 miliardi di euro, ai quali si aggiungono 400 milioni di euro derivanti dai progetti del programma operativo nazionale del Ministero della Giustizia;

la mancanza di strutture idonee e di aule in grado di contenere il necessario afflusso di persone (specialmente in epoca pandemica) limita infatti la produttività degli organi giurisdizionali ed incide sul servizio giustizia per i cittadini; pertanto un'attenta opera di riqualificazione del patrimonio dell'amministrazione giudiziaria consentirà anche di garantire il pieno utilizzo delle risorse tecnologiche disponibili, di realizzare « edifici intelligenti », nonché di ridurre progressivamente il peso delle locazioni passive;

in tale prospettiva andrebbe promossa anche la realizzazione di ambienti e servizi, all'interno degli uffici giudiziari, da adibire a nidi per l'infanzia, iniziativa ormai imprescindibile nell'attuazione delle

politiche volte alla conciliazione tra vita familiare e professionale e con sicure positive ricadute in termini di incremento dell'occupazione femminile e dunque in termini di effettività della parità di genere nell'accesso alle professioni caratterizzanti il comparto giustizia;

osservato che:

il PNRR è un'occasione unica per superare la gravissima disegualianza di genere che colpisce il nostro Paese: un obiettivo che non può essere disatteso e il cui raggiungimento dipenderà dalle priorità indicate e dalle scelte fatte per valorizzare il capitale umano femminile presente in ogni ambito;

nelle Missioni del PNRR sarà quindi necessario introdurre un meccanismo di valutazione *ex ante* ed *ex post* dell'impatto di genere della totalità delle scelte politiche che si metteranno in atto;

nel PNRR dovrebbero essere indicati con chiarezza per ogni missione l'entità delle risorse destinate a progetti che promuovono la parità di genere con particolare riferimento agli investimenti nell'occupazione e nella imprenditoria femminile, al superamento della disparità salariale, al contrasto delle discriminazioni e della violenza di genere;

il PNRR rappresenta anche una opportunità unica, per l'Italia, di promuovere la riduzione dei divari territoriali, con particolare riguardo al Mezzogiorno;

in occasione dell'esame delle Linee Guida del Governo per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), i documenti approvati da Camera e Senato, con specifico riferimento alla priorità di realizzare il riequilibrio territoriale, hanno chiarito che la clausola del 34 per cento, ossia la distribuzione dei fondi al Mezzogiorno in ragione della popolazione residente, «*non appare sufficiente a promuovere la riduzione dei divari territoriali ancora oggi esistenti tra le diverse aree del nostro Paese, in cui persiste una differenziazione relativamente al PIL pro capite e al tasso di disoccupazione*» e hanno rappre-

sentato la necessità di «*applicare, con eventuali aggiustamenti, il criterio di riparto tra i Paesi previsto per le sovvenzioni dal Dispositivo di ripresa e resilienza (popolazione, PIL pro capite e tasso di disoccupazione) anche all'interno del Paese (tra le regioni e le macro-aree), in modo da sostenere le aree economicamente svantaggiate*», escludendo da tale computo le risorse per le quali esiste già un vincolo di ripartizione come, ad esempio, la porzione prevista del Fondo per lo sviluppo e la coesione o il REACT-EU;

nel PNRR potrebbe essere utile, quindi, esplicitare la quota di risorse destinata al Mezzogiorno, in maniera specifica e distinta dalle risorse per le quali esiste già un vincolo di ripartizione, come ad esempio la porzione prevista del fondo sviluppo e coesione, il REACT-EU e i fondi strutturali e di investimento europei (SIE); in relazione ai tre assi strategici condivisi a livello europeo (digitalizzazione e innovazione; transizione ecologica; inclusione sociale) sarebbe opportuno, in particolare, prevedere aggiustamenti nel criterio di riparto dei fondi, destinando risorse significativamente superiori al 34 per cento all'area del Mezzogiorno, al fine di consentire un reale e concreto sostegno alla riduzione del divario territoriale presente in Italia, anche in relazione al settore giustizia;

valutato che:

la sentenza n. 41 del 2021 della Corte costituzionale rende necessaria una rivisitazione del ruolo della magistratura onoraria all'interno del perimetro costituzionale delineato dalla stessa Corte, come sottolineato anche dalla Ministra della giustizia nel corso dell'audizione sulle linee programmatiche del suo dicastero dinanzi alla Commissione Giustizia del Senato il 18 marzo scorso;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) si valuti la possibilità di integrare la Componente 1 della Missione 1 prevedendo:

1) con riferimento agli interventi in materia di digitalizzazione, la realizzazione di una rete esclusivamente dedicata al sistema giustizia e dotata di elevati standard di sicurezza che preveda un'unica piattaforma di gestione dei processi telematici, che dovrebbero essere estesi a procedimenti attualmente non digitalizzati, quali il processo minorile e la giustizia di prossimità, garantendo al contempo la formazione delle risorse umane e incrementando le dotazioni informatiche, in modo da consentire l'accesso ai registri da remoto;

2) con riferimento all'ufficio del processo, quale modello di collaborazione integrata tra giudici ordinari, giudici onorari, personale amministrativo, la precisazione che si tratta di professionalità deputate allo studio della controversia e al supporto istruttorio della decisione del magistrato;

3) interventi per l'edilizia penitenziaria, anche minorile, nonché per gli edifici sede degli Uffici deputati all'esecuzione penale esterna, attraverso la realizzazione di nuove strutture e attraverso la riqualificazione di strutture già esistenti, da progettare e realizzare con criteri innovativi che includano anche interventi di efficientamento energetico e antisismici, l'implementazione di strumenti e impianti tecnologici per la sicurezza, l'introduzione di impianti di videosorveglianza, di schermatura nonché impianti per il compostaggio di comunità, con individuazione e predisposizione di un sistema di poli detentivi di alto profilo tecnologico, in modo da rendere più efficace la funzione rieducativa della pena, la tutela del diritto alla salute, la preservazione dei legami tra genitori e figli, anche attraverso il ricorso alle più avanzate innovazioni tecnologiche, la distinzione tra diverse tipologie di detenuti, anche mediante l'adozione di appositi criteri architettonici;

4) interventi volti a favorire il potenziamento delle misure alternative alla detenzione e alla rieducazione dei detenuti attraverso l'implementazione dei progetti di formazione, anche ad alto grado di tecnicizzazione o specializzazione, e di lavoro intramurario ed extramurario, privilegiando i progetti in grado di fornire competenze spendibili sullo specifico territorio nel momento in cui i detenuti saranno rimessi in libertà, con finalità di reinserimento sociale e contrasto alla recidiva, nonché attraverso il perfezionamento dell'offerta trattamentale, favorendo lo svolgimento negli istituti penitenziari ed in particolare, ma non solo, negli istituti minorili, di attività culturali (ad es. laboratori teatrali), artistiche ed espressive, che favoriscano il percorso di maturazione e crescita personale dei ristretti con sicure positive ricadute in termini di inclusione sociale;

5) la valorizzazione della figura del magistrato anche in relazione a competenze e capacità gestionali, da accertare in sede di selezione e da implementare in sede di formazione durante il percorso lavorativo, anche ai fini della progressione carriera, utilizzando a tal fine anche le *best practice* nel settore;

6) interventi mirati a garantire, in ogni ambito del settore giustizia, il rispetto dei principi della parità di genere, garantendolo altresì in ogni futuro provvedimento normativo;

7) interventi diretti a prevenire e contrastare il fenomeno della violenza sulle donne attraverso la formazione specifica e l'aggiornamento del personale (forze dell'ordine, sanitari, etc...) chiamato ad interagire con le donne vittime di violenza e l'attivazione di programmi di trattamento per gli uomini maltrattanti ed in generale per i *sex offender* nella fase di esecuzione della pena, al fine di combattere la recidiva, particolarmente elevata in relazione a questo genere di reati; in tale prospettiva andrebbero promosse ed estese le buone pratiche già sperimentate, valorizzano le collaborazioni avviate con, ad esempio, l'ordine degli psicologi e degli enti territoriali, per l'esecuzione della pena dei *sex offender*;

8) investimenti nel potenziamento delle misure e degli strumenti da utilizzare per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata, delle mafie e del fenomeno della corruzione, al fine di consolidare un ambiente di legalità che possa favorire ed incentivare gli investimenti e garantire una gestione corretta e trasparente delle risorse. A tal fine andrebbero previsti: *a)* investimenti per migliorare i sistemi di comunicazione e di interconnessione fra le banche dati pubbliche al fine di permettere controlli più tempestivi; *b)* investimenti per la realizzazione di un casellario unico nazionale e di più strumenti per l'agevolazione delle indagini e per i controlli fiscali e patrimoniali. Sarà utile anche rafforzare la funzionalità e l'efficacia del sistema di gestione e riutilizzazione dei beni confiscati alla mafia che presenta diverse criticità;

9) la destinazione di una quota significativamente superiore al 34 per cento

delle risorse ivi previste all'area del Mezzogiorno, al fine di consentire un reale e concreto sostegno alla riduzione del divario territoriale presente nell'amministrazione della giurisdizione;

b) sia integrata la Componente 6 della Missione 2 specificando, in riferimento ad interventi in materia di edilizia giudiziaria attraverso la riqualificazione e il potenziamento del patrimonio immobiliare dell'amministrazione della giustizia in chiave ecologica e digitale, che si tratti di area facilmente accessibile e dotata di servizi e ambienti da adibire a nidi per l'infanzia, nell'attuazione delle politiche volte alla conciliazione tra vita familiare e professionale, con ricadute positive in termini di incremento dell'occupazione femminile e di effettività della parità di nell'accesso alle professioni caratterizzanti il comparto giustizia.