

**COMMISSIONE II
GIUSTIZIA**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

5.

SEDUTA DI MARTEDÌ 22 SETTEMBRE 2020

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MARIO PERANTONI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Costa Enrico (MISTO)	10, 11
Perantoni Mario, <i>Presidente</i>	3	D'Orso Valentina (M5S)	13
Audizione del Ministro della Giustizia Alfonso Bonafede sull'individuazione delle priorità in materia di giustizia nell'utilizzo del <i>Recovery Fund</i> (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):		Giannone Veronica (M-NI-USEI-C !-AC) ..	22, 28
Perantoni Mario, <i>Presidente</i>	3, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 19, 21, 22, 23, 28	Giuliano Carla (M5S)	12
Aiello Piera (MISTO)	23, 27	Paolini Luca Rodolfo (LEGA)	14
Annibaldi Lucia (IV)	21	Potenti Manfredi (LEGA)	14
Bazoli Alfredo (PD)	16	Varchi Maria Carolina	19
Bonafede Alfonso, <i>Ministro della giustizia</i> ,	3, 11, 23, 27, 28	Verini Walter (PD)	16
		Zanettin Pierantonio (FI)	17
		<i>Allegato: Documentazione depositata dal Mi-</i> <i>nistro della Giustizia, Alfonso Bonafede ..</i>	29

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Partito Democratico: PD; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Noi con l'Italia-USEI-Cambiamo !-Alleanza di Centro: Misto-NI-USEI-C !-AC; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Centro Democratico-Radicali Italiani-+Europa: Misto-CD-RI-+E; Misto-MAIE - Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-MAIE; Misto-Popolo Protagonista - Alternativa Popolare: Misto-PP-AP.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MARIO PERANTONI

La seduta comincia alle 14.35.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del Ministro della Giustizia Alfonso Bonafede sull'individuazione delle priorità in materia di giustizia nell'utilizzo del *Recovery Fund*.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Ministro della giustizia, onorevole Alfonso Bonafede, sull'individuazione delle priorità in materia di giustizia nell'utilizzo del *Recovery Fund*. Al fine di assicurare un ordinato svolgimento dei lavori avverto che, secondo quanto convenuto per le vie brevi tra i rappresentanti dei gruppi in Commissione, dopo l'intervento del Ministro, che durerà circa una mezz'oretta, ciascun gruppo avrà a disposizione cinque minuti per intervenire. Ciascun gruppo potrà dividere il tempo a propria disposizione tra più oratori; seguirà l'intervento di replica del Ministro. Per inciso, ci sarà un minimo di elasticità nei tempi, perché è giusto che, se si inizia un ragionamento, si abbia il tempo di portarlo a termine. Invito i rappresentanti dei gruppi che non l'abbiano già fatto a far pervenire al banco della presidenza, durante lo svolgimento della relazione da parte del Ministro, i nominativi dei componenti del pro-

prio gruppo designati ad intervenire. Cedo quindi la parola al Ministro della giustizia, Alfonso Bonafede.

ALFONSO BONAFEDE, *Ministro della Giustizia*. Mi fa piacere salutarla e incontrarla per la prima volta nelle vesti di Presidente. Saluto tutti i componenti della Commissione Giustizia. Sono molto lieto di poter essere qui per questa audizione. Per consentire una maggiore dinamicità, su alcuni aspetti rinverò alla relazione che depositerò (*vedi allegato*), così da dare più spazio ai tempi dei lavori della Commissione in questa sede. Il Ministero della Giustizia sta partecipando all'attuale fase progettuale di predisposizione del *Recovery Plan*, ben consapevole del ruolo primario e centrale svolto dalle riforme che accompagneranno i canali di investimento strutturali indicati nelle linee guida attualmente all'esame del Parlamento. Si tratta di un'occasione imperdibile. Per questo motivo abbiamo la responsabilità di non sprecare neanche un euro delle risorse messe a disposizione. Si stanno costruendo le fondamenta di un'azione complessiva e coordinata, in cui la sinergia e il dialogo costante tra le istituzioni rappresentano elementi di indiscusso valore operativo. Il momento storico che stiamo vivendo rappresenta una straordinaria opportunità per la crescita economica e la modernizzazione dell'Italia. Come ci dicono gli studi condotti dalla Banca d'Italia e dalla Confesercenti, un efficiente sistema giudiziario consentirebbe di recuperare dall'1,3 per cento al 2,5 per cento, (cioè 22 miliardi a 40 miliardi di euro del prodotto interno lordo) coinvolgendo gli imprenditori anche esteri ad investire nel nostro Paese. La tempestività delle decisioni giudiziarie è elemento essenziale per le imprese, per gli investitori e per i consumatori. Nelle loro decisioni di investimento, le imprese hanno bisogno di informazioni certe sull'ambiente

regolativo; devono poter calcolare il rischio di essere coinvolte in contenziosi commerciali, di lavoro, tributari o in procedure di insolvenza; nei limiti del possibile devono poter prevedere tempi e contenuti delle decisioni. In egual misura, un sistema giudiziario efficiente in grado di perseguire efficacemente e tempestivamente le condotte illecite (in special modo quelle corruttive) è il presupposto per un mercato che rispetti le regole della trasparenza e della concorrenza premiando soltanto le energie migliori. Gli obiettivi che ho individuato come prioritari, nell'azione che il Ministero ha portato avanti, divengono oggi ancora più urgenti e necessari alla luce dell'opportunità che ci offrono il *Recovery Fund* e l'avvio della programmazione del nuovo quadro finanziario pluriennale (2021-2027). È per questo che oggi intendo in primo luogo aggiornare sinteticamente questa Commissione sullo stato di avanzamento delle azioni già messe in campo dal Ministero, e quindi illustrare quelle ritenute prioritarie nel possibile utilizzo delle risorse aggiuntive provenienti dal *Next Generation EU*. La sfida che ci attende è complessa, e come tale va affrontata secondo uno schema d'intervento articolato a trecentosessantasei gradi, incidendo sul quadro ordinamentale, infrastrutturale, sulle risorse umane e sulle tecnologie, abbandonando i tradizionali modelli di intervento « a macchia di leopardo » e a costo zero degli ultimi decenni che si sono rivelati poco efficaci (se non addirittura dannosi). Giustizia. Sicurezza. Difesa. Sanità. Istruzione. Questi sono i pilastri fondanti della comunità, ed è quindi necessario che essi siano saldi e progettati per resistere a crisi che abbiamo imparato, purtroppo, essere possibili. Il Covid-19 ci ha messo a dura prova rivelando come carenze antiche costituiscano oggi il limite principale alla capacità di ripresa. È dunque nostro dovere agire perché il Paese possa presentarsi alle sfide del prossimo futuro come preparato, forte tra i forti. Per procedere in questa direzione non bisogna commettere gli errori del passato, perché la lentezza della giustizia costituisce a valle l'effetto di una molteplicità di problemi strutturali, che non possono essere risolti con interventi sporadici e contingenti, ma con una visione strategica di in-

tervento strutturale e complessiva in tutti gli ambiti. In questi giorni hanno cominciato a circolare, anche sui *media*, elenchi di interventi e di proposte. Mi sia consentito di evidenziare che si tratta di elenchi incompleti e parziali. Tutte le proposte formulate sono in costante evoluzione, anche e specialmente in relazione agli stimoli che mi auguro potranno pervenire nell'interlocuzione con il Parlamento e con tutte le componenti della società, che a vario titolo ho incontrato e sto continuando ad incontrare. Solo al momento dell'effettiva presentazione del piano si potrà dire consolidato « il progetto Paese », a cui tutti stiamo lavorando. La particolare fase in cui ci troviamo mi impedisce di entrare nel dettaglio dei singoli progetti, sebbene sia mia intenzione darvi oggi le linee principali su cui si sta concentrando la nostra attenzione. Nelle raccomandazioni specifiche per il Paese 2019, la Commissione europea ha evidenziato le principali criticità che limitano la capacità economica e sociale del nostro Paese. Per quanto di specifica competenza del Ministero della giustizia, sono stati sollecitati interventi diretti: in primo luogo, ad aumentare l'efficienza del sistema giudiziario civile; in secondo luogo, a favorire la repressione della corruzione, anche attraverso una minor durata dei procedimenti penali e il perseguimento di reati, quale l'appropriazione di denaro pubblico; in terzo luogo, ad attuare tempestivamente e favorire l'applicazione di decreti di riforma, in materia di insolvenza, al fine di velocizzare i procedimenti di esecuzione forzata e di escussione delle garanzie, e rafforzare ulteriormente la resilienza del settore bancario. Vero è che nella relazione per Paese relativa all'Italia del 2019, la Commissione ha già evidenziato che sono stati compiuti progressi importanti in materia di efficienza del sistema giudiziario. È stato riconosciuto particolare valore alla cosiddetta legge Severino, alla riforma dell'istituto della prescrizione (attuato nel 2017), alla disciplina del cosiddetto « *whistle-blower* », e infine alla legge n. 3 del 2019, la cosiddetta « spazzacorrotti », che introduce migliori tecniche investigative, sanzioni più severe e termini di prescrizione più lunghi per i reati di corruzione, e che a partire dal 2020 annulla i termini di prescrizione, dopo

una sentenza di condanna di primo grado. Tuttavia, nelle raccomandazioni 2020, si legge ancora una volta che la velocità e l'efficienza del sistema giudiziario, unitamente ad una adeguata attività di prevenzione e repressione della corruzione, sono le direttrici su cui si deve muovere il Paese. La Commissione evidenzia che il quadro anticorruzione dell'Italia è stato recentemente rafforzato, e questo – consentitemi di dirlo – è per me motivo di orgoglio, ma occorre ancora intervenire sul piano processuale penale e sul conflitto di interesse. Mi piace leggermi testualmente il passaggio della Commissione in cui si dice in particolare che « la trasparenza del settore pubblico e il rafforzamento dei controlli per contrastare la corruzione possono evitare tentativi della criminalità organizzata di infiltrarsi nell'economia e nella finanza, turbare le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici, e più in generale distrarre risorse pubbliche necessarie per gli investimenti. I tempi di esaurimento dei procedimenti penali presso il tribunale d'appello continuano a destare preoccupazione. Il quadro anticorruzione dell'Italia è stato recentemente rafforzato, ma deve essere completato anche con norme che sanzionino i funzionari pubblici eletti in caso di conflitto di interessi ». Gli interventi proposti nell'ambito del *Recovery Plan* si pongono in continuità e complementarietà con l'opera già avviata da tempo e comunque ben prima del periodo emergenziale. In primo luogo si è intervenuti sulle risorse umane: prioritario è stato il rafforzamento del personale a disposizione del sistema giudiziario. Si è proceduto fino ad ora ad adottare un programma assunzionale riguardante oltre 12.000 unità, di cui circa 2.100 già assunte dal giugno 2018. Non vi do i dettagli del piano assunzionale, che è stato già oggetto di interlocuzione, però fisso i punti principali. Lo scorso 14 settembre è stato firmato il decreto che ridetermina le piante organiche degli uffici giudiziari di merito. Attenzione è stata dedicata anche al tema delle strutture, agendo sulle situazioni più critiche. Nel quadro della riorganizzazione degli interventi strutturali il *Recovery Plan* potrebbe costituire un elemento di certa velocizzazione nella soluzione delle criticità esistenti e nella

riorganizzazione del sistema. Noto è l'impegno del Ministero per la digitalizzazione dell'intero sistema giudiziario. Gli interventi sono stati condivisi con l'Agenzia per l'Italia digitale, il *team* per la trasformazione digitale e il dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri. Il Ministero ha inoltre preso parte attiva al percorso guidato dal dipartimento per l'informazione e la sicurezza della Presidenza del Consiglio dei ministri, che sta portando ad identificare il perimetro di sicurezza nazionale cibernetica e le conseguenti misure di sicurezza necessarie. Tra i molti interventi mi sembra opportuno ricordare che entro il 2020 terminerà il lavoro volto a garantire la fruibilità digitale dell'intero processo di cognizione (già ampiamente sperimentato nell'attuale periodo emergenziale). Rinvio per i dettagli alla relazione. Mi piace specificare che sono state allestite 264 aule di udienza in 137 uffici giudiziari e 481 sale in 81 istituti penitenziari, per la multivideoconferenza. Inoltre, sono stati impegnati nei primi nove mesi del 2020 oltre 22.478.709 euro per l'acquisto di 20.713 *personal computer* portatili per far fronte alla necessità di *smart working* in esito al *lock-down*. Dal primo settembre 2020 è stato attivato l'archivio riservato per le intercettazioni presso ogni Procura della Repubblica, e sono state allestite specifiche infrastrutture dedicate a sale di ascolto a disposizione degli avvocati; quanto al sistema penitenziario minorile – tenendo presente il tema nevralgico della certezza della pena – massima attenzione è stata del pari prestata alle politiche concernenti l'amministrazione penitenziaria agendo su più fronti. Va evidenziato l'impegno costante per assicurare l'idoneità degli spazi al fine di restituire dignità a chi lavora e vive dentro gli istituti (in questo contesto ricordo l'apertura di tre nuovi padiglioni da 200 posti nelle case circondariali di Parma, Lecce e Trani); sotto altro profilo si è proceduto a un sensibile incremento della dotazione organica, sia del personale civile sia di quello del Corpo di polizia penitenziaria, anche attraverso il riordino delle carriere del personale delle forze armate. È stata potenziata l'offerta trattamentale mediante la valorizzazione della dimensione la-

vorativa e formativa nell'ambito delle misure alternative alla detenzione; oltre a favorire l'implementazione della messa alla prova per gli adulti, si è sperimentato il programma lavori di pubblica utilità con l'istituzione della sezione di riscatto per il futuro « Ufficio centrale per il lavoro dei detenuti ». È continuata l'attività del Ministero della giustizia con riferimento ai minori autori di reato, nella duplice direttrice della valorizzazione della giustizia riparativa e dei percorsi alternativi alla detenzione attraverso progetti mirati di inclusione sociale. Il consolidamento infrastrutturale unitamente ai progetti di inclusione sociale rientra tra le priorità proposte nell'ambito delle *Recovery Plan*. A proposito di quello che dobbiamo fare adesso, l'obiettivo è un sistema giudiziario più rapido, efficiente ed efficace. Si è pensato ad interventi volti a: favorire la certezza e prevedibilità delle decisioni (nei limiti del possibile); intervenire sul carico di lavoro degli uffici giudiziari, affinché essi possano recuperare piena funzionalità, assorbendo il peso degli arretrati sistemici; sperimentare nuove modalità organizzative con la prospettiva di un loro consolidamento; razionalizzare le risorse; consolidare le strutture esistenti; adeguare il contesto del sostegno alla giurisdizione; aumentare il grado di resilienza del sistema; agire sull'effetto preventivo della certezza della pena e sulla rieducazione al fine di limitare le recidive. Il piano di rilancio presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri, e discusso negli Stati generali del 13-21 giugno, che ha ispirato le linee guida approvate il 9 settembre dal Comitato interministeriale per gli affari europei (CIAE), ha individuato i contesti prioritari di intervento in grado di incidere sulla competitività del Paese, per i quali rinvio alla relazione. Si tratta dei principali contesti in linea generale: digitalizzazione; innovazione; competitività; transizione verde e digitale; equità di genere, sociale e territoriale. Sono le parole d'ordine nell'ambito delle quali collocare tutte le azioni proposte. Al tema della riforma e dell'efficientamento della giustizia è stato riconosciuto spazio all'interno delle linee guida per la compilazione del *Recovery Plan*. Ad accompagnare le riforme ci sono interventi concreti e strutturali. Occorre pro-

cedere al consolidamento e al miglioramento delle infrastrutture materiali; all'individuazione di specifiche unità di missione, per aggredire le disfunzioni sistemiche che impediscono al sistema giudiziario di funzionare efficacemente (anche mediante la riduzione dell'arretrato); ad accrescere le competenze anche digitali dell'amministrazione, per il consolidamento dell'infrastruttura informatica, per l'efficientamento del sistema sanzionatorio e dell'inclusione sociale (anche al fine di prevenire la recidiva) e per il miglioramento delle condizioni di lavoro degli operatori della giustizia. Si tratta di misure destinate a produrre effetti trasversali su tutte le aree del Paese e ad accelerare il tempo di risposta delle riforme strutturali. Quanto alla proposta di un piano straordinario per la giustizia, coerentemente con quanto previsto dalla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un dispositivo per la ripresa e la resilienza (COM (2020) 408), il Ministero della giustizia ha inteso proporre un piano diretto ad aumentare la competitività del sistema mediante una serie di azioni dirette all'abbattimento dei tempi di durata dei processi civili e penali; ad aumentare il grado di certezza dei tempi nelle decisioni; all'effettività ed utilità dell'intero sistema giudiziario. Gli interventi proposti aggrediscono i seguenti nodi fondamentali: l'adeguatezza delle strutture; la necessità di affrontare risorse umane per supportare il processo riformatore e la soluzione dei problemi sistemici, nonché per garantire riuscita agli interventi stessi; l'*accountability* del sistema giudiziario sotto il profilo della sua rapidità, prevedibilità ed effettività. Il piano propone un approccio organico che non si fonda solo sull'adozione di riforme cardine, ma si pone anche l'ambizioso obiettivo — oggi perseguibile in relazione alle risorse disponibili — di intervenire sul sistema complessivo riducendo in modo sistematico i fattori di vischiosità che rischiano di vanificare qualunque intervento normativo. Si intende perseguire l'effetto deflattivo conseguente alla celebrazione di processi rapidi, certi e dall'esito prevedibile, ove possibile, ovvero riducendo il fenomeno della recidiva. Anche qui rinvio per i dettagli alla relazione.

Le priorità dell'Amministrazione sono state suddivise in macroaree: riforme; consolidamento infrastrutturale; digitalizzazione; risorse umane; inclusione sociale ed efficienza del sistema delle sanzioni. Tutte le macroaree individuate appaiono riconducibili ai settori di intervento individuati nelle linee guida della Commissione europea, in particolare a quelli relative: alle politiche sociali e allo sviluppo del mercato del lavoro; alla finanza pubblica; alla resilienza del settore economico; alla transazione digitale; all'efficienza dei sistemi finanziari; alla modernizzazione della pubblica amministrazione e al miglioramento dei servizi verso i cittadini. Se ne ricava, come vedete — secondo me è molto importante da sottolineare — la rilevanza strategica ma trasversale della giustizia rispetto a tanti settori di intervento. Il tema delle riforme è noto al Parlamento, il quale sta già lavorando su alcune proposte avanzate da questo Governo. È questa la sede per invitare tutte le forze politiche ad un'accelerazione, nei limiti del possibile, dei tempi di esame e di approvazione dei testi. Si deve tenere in considerazione — ci tengo a dirlo — che per la Commissione europea e per l'intero progetto *Recovery Plan* le riforme hanno un ruolo assolutamente centrale e fondamentale. Da questo punto di vista noi dobbiamo considerare il vantaggio che abbiamo acquisito nell'aver lavorato ai progetti di riforma, che sono all'esame del Parlamento, già prima che scoppiasse l'emergenza coronavirus. Adesso sta al Parlamento procedere all'esame nella consapevolezza che quelle riforme hanno un ruolo fondamentale per l'Europa e per l'Italia. Come sapete i principali interventi normativi riguardano la riforma del processo civile, la riforma del processo penale (con misure rivolte alla celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le Corti d'appello), la riforma del Consiglio superiore della magistratura e dell'ordinamento giudiziario, la riforma della legislazione sulla crisi di impresa, la riforma del diritto societario. Riguardo alla riforma del codice di procedura civile e all'aggiornamento del codice civile, si interviene sul giudizio monocratico di primo grado riducendo le ipotesi in cui la controversia è di competenza del giudice in composizione collegiale

e riconducendo ad un unico modello gli attuali diversi riti (ordinario, sommario e avanti al giudice di pace), completando il processo di digitalizzazione, semplificando e razionalizzando la fase introduttiva e quella decisionale, e introducendo un sistema di preclusioni tali da assicurare la già avvenuta definizione del *thema decidendum* alla prima udienza. Il giudizio d'appello è a sua volta ricondotto al modello adottato per il primo grado; quanto alle fasi introduttive e decisionale, con l'introduzione della possibilità per la Corte di obbligare le parti a discutere la causa già alla prima udienza con conseguente decisione immediata o differita entro i 60 giorni successivi. L'intervento di riforma prevede il potenziamento in prospettiva deflattiva della negoziazione assistita, oltre al definitivo superamento del cosiddetto rito Fornero, la semplificazione del giudizio di scioglimento della comunione e una nuova specifica disciplina della vendita del bene pignorato con la collaborazione del debitore esecutato. È in fase di studio e di valutazione un intervento di aggiornamento delle norme del codice civile che tenga conto dei cambiamenti socioeconomici già intervenuti, o tuttora in atto, e possa al contempo avere ricadute virtuose rispetto all'obiettivo di una consistente riduzione del contenzioso civile. Riguardo alla riforma del codice di procedura penale — sto sintetizzando molto e toccando i punti principali delle varie riforme —, si prevede: una rimodulazione dei termini per le indagini preliminari in relazione alla gravità dei reati; un meccanismo di verifica giudiziale della tempestività nell'iscrizione delle notizie di reato da parte del pubblico ministero; la limitazione della necessità di rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale; la rinuncia di una parte alle prove ammesse senza essere condizionati dal consenso delle altre parti; il deposito delle consulenze tecniche in via preventiva rispetto all'esame del consulente o del perito; la prescritta calendarizzazione delle diverse udienze nelle quali si articolano i dibattimenti; l'obbligo per l'ufficio del pubblico ministero di organizzare il proprio lavoro secondo criteri di priorità nella trattazione degli affari; l'ampliamento dei casi in cui il procedimento si deve concludere con l'archiviazione o con la sentenza di

non luogo a procedere; l'ampliamento dell'accesso ai riti semplificati (accordo sulla pena, giudizio abbreviato, procedimento per decreto e giudizio immediato); gli interventi di semplificazione delle notifiche e di maggiore informatizzazione della macchina giudiziaria. Ribadisco che si tratta soltanto di punti centrali che non potevo non indicare nella relazione, ma si fa affidamento sulla conoscenza articolata e approfondita da parte dei membri della Commissione dei singoli punti e del modo in cui sono stati sviluppati. La riforma dell'ordinamento giudiziario del Consiglio superiore della magistratura (CSM) introduce una puntuale e seria regolamentazione della materia delicata dell'accesso dei magistrati all'esercizio di funzioni politiche o di amministrazione. Le soluzioni adottate sono improntate al principio per cui deve essere garantita l'assoluta terzietà del magistrato, rinsaldando la credibilità dell'azione giudiziaria e la fiducia dei cittadini, fino al punto di escludere il ritorno all'esercizio della giurisdizione per quei magistrati che hanno svolto funzioni di rappresentanza di natura politica. Viene riformato il CSM, sia rivoluzionandone il sistema elettorale sia operando sull'organizzazione interna allo scopo di sottrarlo al rischio di influenze esterne. Si incide sui meccanismi di nomina degli uffici direttivi e semidirettivi, escludendo la prassi delle cosiddette « nomine a pacchetto », sul conferimento delle funzioni di legittimità, sulle valutazioni di professionalità dei magistrati attraverso la valorizzazione di criteri trasparenti e meritocratici. Si agisce sulla permanenza minima negli uffici direttivi; sull'apertura dell'ufficio studi del CSM a qualificati esponenti dell'avvocatura e del mondo accademico; sui sistemi di reclutamento dei magistrati segretari e membri dell'ufficio studi. Ci tengo ad evidenziare anche la previsione di norme dirette ad introdurre strumenti organizzativi corredati dalle relative sanzioni in caso di inottemperanza, che impongono ai dirigenti delle sezioni dell'ufficio un costante monitoraggio delle attività dell'ufficio e l'adozione di interventi risolutivi tutte le volte in cui si presentino disfunzioni che incidono sui tempi di definizione dei procedimenti. Inoltre, sotto l'aspetto organizzativo il disegno di

legge interviene sull'organizzazione degli uffici di Procura per superare l'eccessiva gerarchizzazione, che ne ha in parte compromesso l'operatività negli ultimi anni. Quanto al diritto societario, nel contesto delle riforme ricordo la recente entrata in vigore delle modifiche al codice civile che impongono che le società si dotino di assetti organizzativi amministrativi e contabili adeguati alla natura e alle dimensioni dell'impresa in funzione della tempestiva rilevazione della crisi e dell'eventuale perdita della continuità aziendale, con conseguente obbligo di attivazione degli organi di gestione dell'impresa, per il superamento delle difficoltà finanziarie e per il recupero della continuità. È stato previsto l'obbligo per le società a responsabilità limitata e per le società cooperative di dotarsi dell'organo di controllo in caso di superamento di determinate soglie dimensionali dell'impresa. Infine, è stata integrata la disciplina della responsabilità degli amministratori verso i creditori sociali, con la previsione di criteri certi per la quantificazione del danno risarcibile. Inoltre, stiamo studiando una riforma organica della procedura di amministrazione straordinaria delle imprese in crisi. Quanto alla riforma della crisi di impresa, il decreto legislativo attuativo della legge delega 19 ottobre 2017, n. 155, il cosiddetto « codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza », entrerà in vigore il 1° gennaio 2021. Esso introduce procedure di allerta e di composizione assistita della crisi per assicurare, in una prospettiva di ausilio dell'impresa in difficoltà, la pronta emersione della crisi e la tempestiva adozione di misure e procedimenti idonei a scongiurare la liquidazione del patrimonio sociale e a consentire il risanamento dell'impresa o comunque la conservazione sul mercato dell'azienda attraverso la sua cessione. Con un approccio ispirato dalla necessità di non demonizzare l'imprenditore insolvente — anzi, scompare il termine « fallimento » — e di valorizzare la possibilità di rilancio imprenditoriale, la riforma incentiva l'erogazione di finanza nuova senza la quale qualunque programma di risanamento è destinato all'insuccesso. Rinvio alla relazione per ulteriori dettagli. E' attualmente all'esame della Presidenza del Consiglio, tra l'altro, lo schema del primo

decreto legislativo correttivo del codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza. Tutti gli interventi proposti – che di seguito illustrerò – costituiscono azioni complementari alle riforme. Per quanto riguarda gli interventi di consolidamento infrastrutturale, nell'ambito del « piano straordinario per la Giustizia » assumono valori prioritari gli interventi diretti al consolidamento degli edifici giudiziari, anche al fine di adeguarli dal punto di vista energetico, della prevenzione antincendio e sismica: la mancanza di strutture idonee e di aule in grado di contenere il necessario afflusso di persone (specialmente in epoca di Covid-19) limita la produttività degli organi giurisdizionali e incide sul servizio giustizia per i cittadini. Un'attenta opera di riqualificazione del patrimonio dell'Amministrazione e di nuova realizzazione consentirà anche di avere edifici « intelligenti » in grado di garantire il pieno utilizzo delle risorse tecnologiche disponibili, nonché di ridurre progressivamente il peso delle locazioni passive. Procederemo, ad esempio, alla realizzazione di nuovi poli giudiziari – che pensiamo integrati nel territorio – e anche alla riqualificazione e razionalizzazione degli spazi esistenti per garantire un miglior servizio all'utenza. Quanto alla digitalizzazione, sebbene il Ministero della giustizia abbia da tempo investito nella digitalizzazione dei processi e dei procedimenti – come ho già detto, molto è stato fatto e molto si sta già facendo – anche grazie all'utilizzo di risorse della precedente programmazione europea, è assolutamente necessario il rafforzamento e consolidamento dell'intera struttura a supporto dell'informatizzazione della giustizia. Gli interventi proposti affrontano il tema centrale delle reti e della sicurezza che deve affiancare quello degli sviluppi informatici su cui il Ministero è già impegnato. Altro tema centrale è quello del costante rinnovamento delle dotazioni materiali, anche al fine di favorire la delocalizzazione del lavoro e il ricorso al lavoro agile. Appare necessario razionalizzare, anche in una logica di maggior sicurezza e risparmio di spesa, il numero dei *data center* nazionali. Per quanto riguarda le risorse umane, tutte le riforme strutturali, come anche gli investimenti, siano essi finanziati con il *Recovery Fund* o con fondi nazio-

nali, si sorreggono sul capitale umano. Occorre una pubblica amministrazione moderna ed efficiente. Per questo ritengo opportuno evidenziare ancora una volta che bisogna continuare a proseguire le ordinarie procedure assunzionali per garantire un costante rinnovamento del personale dell'amministrazione e l'erogazione dei servizi minimi essenziali. Le tecnologie ci possono aiutare ad utilizzare con più razionalità le risorse di cui disponiamo, ma allo stesso tempo non sono da considerarsi integralmente sostitutive. L'esperienza della pandemia ci ha dimostrato com'è possibile ripensare a modelli organizzativi dell'azione e dell'amministrazione pubblica, ma comunque dietro ad ogni terminale – non dobbiamo mai dimenticarlo – c'è sempre una persona con il suo bagaglio di esperienze e competenze. A fronte delle disponibilità offerte dal *Next Generation EU*, accanto alle ordinarie azioni dirette a garantire il normale funzionamento degli uffici, è oggi possibile pensare a un intervento straordinario e contingente di rafforzamento delle energie a disposizione della giurisdizione per abbattere il peso dell'arretrato sistemico, che costituisce una zavorra per gli uffici civili e penali da cui è altrimenti impossibile liberarsi in tempi ragionevoli. In tal senso, si ritiene utile – questa è la prospettiva – la costituzione di speciali *task force* per intercettare specificatamente i problemi degli uffici giudiziari, e anche per accelerare gli effetti delle riforme e la diffusione di soluzioni organizzative innovative.

L'approccio differenziato alla soluzione delle criticità della giustizia impone una riflessione sul tema dell'effettività del sistema giudiziario. Abbiamo il dovere di pensare non solo ad un processo veloce e giusto, ma anche efficace. Un'esecuzione certa, rapida e giusta delle pronunce giudiziarie è il presupposto della tutela effettiva dei diritti e dell'affermazione dei valori della società in cui viviamo. Da qui la scelta di interventi mirati a potenziare tale settore che: produce l'effetto indiretto di deflazionare il carico complessivo di lavoro degli uffici giudiziari, dal momento che una pronuncia prevedibile, dall'esecuzione certa, disincentiva l'impugnazione temeraria e incoraggia il ricorso a soluzioni alternative;

riduce le recidive, considerato che un sistema sanzionatorio costituzionalmente orientato e che potenzi il tema della rieducazione attraverso la valorizzazione del lavoro, abbatte le recidive; favorisce l'effetto preventivo indispensabile anche nel contesto della lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, che costituiscono uno dei limiti più forti al rilancio economico del Paese. Sarà essenziale concentrare l'attenzione su interventi che consentano di guardare al sistema penitenziario in un'ottica volta a implementare la funzione rieducativa, anche attraverso l'adeguamento degli spazi e il potenziamento delle attività trattamentali. Agiremo sul consolidamento delle infrastrutture destinate all'esecuzione delle pene, peraltro, già considerato nell'ambito del Piano nazionale di riforme (PNR), e quindi sull'aumento della ricettività complessiva del sistema penitenziario. Agiremo sul potenziamento del lavoro murario e intramurario e sul potenziamento delle politiche di inclusione. Unitamente a questi interventi, a margine delle riforme, per dare concretezza ai progetti proposti nell'ambito del *Recovery Plan*, sarà necessario proporre misure specifiche di accompagnamento al fine di consentire il veloce e rapido reclutamento delle risorse umane, necessarie alla risposta tempestiva a tutte le potenziali criticità derivanti dall'attuazione di un programma complesso come quello proposto. Il piano *Next Generation EU* mira ad esprimere un'azione di Governo coesa, rivolta principalmente (com'è stato più volte ribadito dal Presidente del Consiglio in questi giorni) al raddoppio della crescita con forte incidenza sul prodotto interno lordo e alla creazione di nuovi posti di lavoro, oltre che all'alleggerimento della pressione fiscale. Si tratta di un meccanismo unitario nel quale tutti gli ingranaggi dovranno fare la loro parte per realizzare concretamente la politica di rilancio del Paese che si è inteso costruire. Le sfide, le missioni e i *cluster* indicati nelle linee guida tracciano il sentiero che ci attende unitamente alle grandi riforme come quella della giustizia. Essere al centro di questa azione di Governo è fondamentale per il Ministero della giustizia, per sprigio-

nare tutte le sue potenzialità non solo in termini strettamente giuridici e giudiziari, ma anche con riferimento al notevole impatto sulla crescita economica del Paese. L'intervento multilivello — come quello immaginato nel *Recovery Plan* — potrà rendere trasversali gli effetti dell'azione programmata dal Ministero agendo su più aree di interesse del Paese, come quelle economiche, imprenditoriali e sociali, accelerando concretamente le ricadute positive degli interventi strutturali. Soltanto una strategia nazionale e di visione complessiva ha la capacità di far compiere al Paese il necessario salto di qualità. Stiamo vivendo un momento eccezionale che esige risposte eccezionali, che consentano di trasformare la giustizia in elemento di traino di tutto il sistema Paese.

PRESIDENTE. Grazie Ministro per la relazione articolata e puntuale. Ci sono diversi iscritti a parlare. Procederei in ordine decrescente secondo la consistenza dei gruppi. Faccio presente che il collega Costa ha chiesto la cortesia di intervenire per primo, dovendo allontanarsi per sopraggiunti impegni. Non credo che vi siano obiezioni in merito, pertanto do la parola al collega Costa, al quale ricordo di rispettare i tempi stabiliti.

ENRICO COSTA. La ringrazio, signor Ministro, per il quadro che ci ha fornito. Devo dire che tale quadro era stato anticipato dalle linee guida che ci sono state inviate, che sono piuttosto sintetiche, per usare un eufemismo. Le linee guida non sono soltanto sintetiche, ma anche piene di luoghi comuni sul tema della giustizia. Quanto al suo intervento, sembra un programma di mandato: il Ministro arriva dopo le elezioni e ci espone quelle che sono le sue prospettive, come se fosse un Ministro nuovo che non ha mai avuto occasione di governare. In sostanza, lei ci ha elencato tutta una serie di azioni che avrebbero dovuto essere messe in campo. E invece, signor Ministro, lei ricopre l'incarico da due anni. Quando scrive nelle linee guida che le sue priorità sono la riforma del processo civile e la riforma del processo

penale, ci dovrebbe anche spiegare perché quelle stesse idee le aveva evidenziate l'11 luglio 2018 alla guida del Ministero della Giustizia nel Governo giallo-verde. (*Commenti fuori microfono*) Probabilmente era colpa degli alleati della Lega. Però, questo Governo è in piedi da oltre un anno. Ricordo soltanto un particolare: nel Documento di economia e finanza (DEF) 2019 venne scritto in una nota – lo evidenziai in questa Commissione – che i decreti delegati della riforma del processo civile sarebbero stati approvati entro giugno 2019. Ora siamo a settembre 2020, e non c'è ancora stata una votazione in uno dei due rami del Parlamento, neanche in Commissione, sulla riforma del processo civile. Altro che i decreti delegati!

ALFONSO BONAFEDE, *Ministro della Giustizia*. Scusi, deputato. Mi può ripetere le due date cui faceva riferimento, per favore?

ENRICO COSTA. Sì. Parliamo del DEF 2019. Nella nota era scritto che i decreti delegati sarebbero stati approvati entro giugno 2019. Ne abbiamo discusso anche in questa sede. E in quell'occasione avevo anche invitato il sottosegretario Ferraresi a fare una rettifica, chiedendo: « Come fate ad approvare i decreti delegati entro il giugno 2019? ». Ora, altro che giugno 2019, altro che decreti delegati! Qui non abbiamo neanche un voto sulla delega, quanto alla riforma del processo civile. Non abbiamo niente; il disegno di legge è all'esame della Commissione Giustizia al Senato, siamo in fase di audizione. E non abbiamo niente. Passiamo alla riforma del processo penale. Ministro, ricorderà bene che lei fece posticipare l'entrata in vigore della riforma della prescrizione, con la cancellazione dopo il primo grado, perché disse: « Nel frattempo facciamo la riforma del processo penale ». L'avrebbe dovuta realizzare entro il 31 dicembre 2019 per fare entrare in vigore la riforma della prescrizione. Tutti dicemmo che non ce l'avrebbe fatta. Il Partito Democratico ci provò, poi alla fine « tirò i remi in barca ». Oggi non abbiamo neanche un voto in una Commissione sulla riforma

del processo penale. Lei l'ha citata le linee guida, ma non è ancora intervenuto un voto. Passo alla riforma del CSM: l'11 luglio 2018 lei disse che andava riformato il CSM.

Poi ha presentato il disegno di legge in Consiglio dei ministri. Probabilmente c'è qualcuno che s'aggira con quei fogli tra Palazzo Chigi e le Camere, e ha perso la strada. Perché quel testo non è arrivato alle Camere? Ministro, non so se lo dovete cambiare, o rimodulare. Ma come fa, Ministro, a dire che sono riforme prioritarie? Sono due anni che si perde tempo, sono due anni che si gira intorno per ragioni politiche o per ragioni di conflittualità della maggioranza o perché ha sovraccaricato i testi. Ricordo quando c'era il testo unico: delega per la riforma del processo civile, delega per la riforma del processo penale, delega per l'ordinamento giudiziario, e per tutta un'altra serie di cose, che chiaramente era impossibile realizzare. Noi vorremmo proposte concrete. L'Europa vorrebbe delle proposte concrete e degli atti che siano concreti e realizzabili; non del fumo, non dei titoli dei giornali. Su questo noi ci saremo. Ma non ci stiamo a prendere in giro dicendo che ci sono cose prioritarie, che poi prioritarie non sono, io non so se per ragioni di conflittualità interna alla maggioranza, o per altre ragioni. Visto che abbiamo avuto occasione di parlarne, può spiegarci la genesi di quella riforma interessante dell'abuso d'ufficio che ha fatto nel decreto « semplificazioni ». E' interessante. Io ho presentato un'interrogazione per cercare di capire quanto ciò avrebbe influito sui processi in corso, o sui processi che da poco si sono conclusi. Ci può spiegare le motivazioni che hanno portato a quella riforma fatta per decreto, e se abbia inciso ultimamente su qualche processo? Grazie.

PRESIDENTE. Credo che il Ministro voglia replicare al collega Costa.

ALFONSO BONAFEDE, *Ministro della Giustizia*. Per una questione di cortesia istituzionale, mi fa piacere rispondere brevemente al deputato Costa, visto che si deve allontanare. È necessario evidenziare un

punto che non è confutabile, e cioè che per il Ministero della giustizia le riforme del processo civile e del processo penale sono state fin dal primo momento una priorità, e che però andavano incanalate in un quadro infrastrutturale della giustizia su cui si doveva intervenire con investimenti. Per decenni, noi avevamo assistito a interventi di carattere procedurale che, però, non prendevano in considerazione la totale inadeguatezza della infrastruttura giustizia. Allora, siccome è inutile alla fine avere macchine senza benzina, era necessario innanzitutto investire in termini di assunzioni e in termini di edilizia giudiziaria. Occorreva soprattutto investire nelle assunzioni del personale, sia per la magistratura sia per il personale amministrativo. Questi erano i primi interventi che andavano fatti, oltre a tutta una serie di interventi di carattere sostanziale in tema di anticorruzione, che tutti conosciamo bene. Il punto è che dopo tanti anni in cui si diceva che era inutile intervenire sul processo senza intervenire sull'infrastruttura, si è invertito il percorso, cominciando a incanalare le riforme processuali (è inconfutabile che stiamo parlando di piani assunzionali senza precedenti) investendo immediatamente soprattutto nelle risorse umane, oltre che nella digitalizzazione e in tutto il resto. Ora, deputato Costa, io posso anche apprezzare che lei segua il mio lavoro, e che ne indichi le date con tanto puntiglio, però lei non può dimenticare, nel suo percorso di ricostruzione temporale, che è caduto un Governo. È assurdo prendere in considerazione un progetto di riforma che era incanalato nella precedente esperienza di Governo e pensare che tale progetto dovesse continuare senza avere alcun tipo di interruzione con il cambio di Governo. Quando si fa cadere un Governo, si provocano anche questi effetti. Si provoca anche l'effetto di interrompere percorsi che sono prioritari per il Paese (*Commenti fuori microfono del deputato Costa*). E sarebbe assurdo, nel rispetto sia di chi era al Governo (nel Conte I) sia delle forze politiche che sono al Governo adesso, pensare che non ci si dovesse rimettere a un tavolo per rielaborare le proposte. Devo dire che l'attuale

maggioranza è stata oltremodo tempestiva nel sedersi a un tavolo e nel progettare la riforma del processo civile e la riforma del processo penale. Quando vengo in audizione, vengo a rispondere dell'operato come Ministro e indirettamente del Consiglio dei ministri, che è stato oltremodo tempestivo nell'approvazione della riforma del processo civile. Io non mi permetto, per una questione di rispetto istituzionale, di intervenire sui tempi del Parlamento, se non con l'auspicio che ho già espresso. E quindi sono d'accordo con lei sul fatto che il Parlamento dovrà accelerare, ma non dobbiamo nemmeno trascurare il fatto che, per l'intera durata della pandemia, ci siamo trovati tutti insieme ad affrontare un'emergenza senza precedenti, che ha imposto interventi strutturali di grande impatto, che sono stati vagliati e sperimentati in tempi oggettivamente e necessariamente brevi e che hanno inevitabilmente posticipato l'intervento sulla riforma del processo civile e sulla riforma del processo penale. Ma adesso ci siamo. Le riforme, come lei ha ricordato, sono all'esame del Parlamento — io rispetto i tempi del Parlamento — che farà le sue valutazioni. Io ho semplicemente auspicato che si prendesse in considerazione l'importanza di queste riforme.

PRESIDENTE. Grazie Ministro. Do ora la parola all'onorevole Giuliano.

CARLA GIULIANO. Saluto il Ministro e lo ringrazio per la presenza qui in Commissione. Voglio ringraziarlo, insieme all'intero Governo, per l'attenzione che stanno dimostrando — e che ha ribadito anche oggi — per il settore giustizia. L'impegno che è stato profuso e anche i risultati ottenuti (come ha ricordato il signor Ministro) sono notevoli, nella consapevolezza che ereditiamo una situazione nel settore giustizia estremamente delicata, che impone tanto duro lavoro da fare. Gli investimenti fatti e quelli che sono stati programmati per l'incremento delle risorse umane — penso al personale che il signor Ministro ha citato prima — con 12 mila nuove unità rappresentano investimenti storici importantissimi. L'incremento delle unità lavorative,

insieme con l'inserimento di giovani e qualificate risorse, è sicuramente un aspetto fondamentale, ed è vero e proprio carburante per la macchina della giustizia. Però, accanto alle risorse materiali, sono altrettanto indispensabili quelle strutturali. E quindi, signor Ministro, mi riferisco in particolare al delicato tema dell'edilizia giudiziaria, perché l'idoneità e il decoro degli immobili in cui la giustizia si celebra deve essere necessariamente adeguata alla rilevanza della funzione che viene esercitata, anche in un'ottica di razionalizzazione dei presidi di giustizia presenti sul territorio. Come lei ci ha detto in questa audizione, è condivisibile la scelta di rimodernare gli uffici giudiziari e di creare dei veri e propri poli, le cosiddette «cittadelle della giustizia», perché il ricorso negli anni a locazioni passive, spesso estremamente onerose e con locali adeguati alle esigenze degli uffici giudiziari, ci ha portato ad intraprendere una strada, che ora fortunatamente — come lei ci ha anticipato — non è più percorribile. E quindi vedo con favore il cambio di rotta. Conoscendo in particolare la situazione del tribunale di Bari — e ricordo il suo primo intervento da Ministro in questo senso — e del tribunale di Foggia, perché sono realtà del mio territorio, la mia domanda è la seguente: quali iniziative specifiche ci può rappresentare per quanto riguarda le procedure di finanziamento, progettazione e realizzazione dei poli giudiziari, in particolare anche con riferimento alle realtà che le ho citato? Grazie.

PRESIDENTE. Do la parola all'onorevole D'Orso.

VALENTINA D'ORSO. Desidero innanzitutto ringraziare il signor Ministro per avere relazionato, fornendo numerosissimi spunti di riflessione. E lo ringrazio anche e soprattutto per avere ricordato quanto è stato fatto finora. Anch'io voglio brevemente ricordarlo. Parliamo di riforma della prescrizione e di contrasto alla corruzione, nonché di incremento delle risorse umane, con l'ambizioso piano assunzionale che è stato ricordato anche dalla mia collega. Sono solo alcuni degli interventi che sono

stati svolti in questi due anni. E sono sicuramente interventi che vanno nella direzione giusta e auspicata dalla Commissione europea. Signor Ministro, ha fatto bene a ricordare che abbiamo già avuto *feedback* assolutamente positivi su queste riforme. Allora la ringrazio per avere ricordato quanto fatto finora meritoriamente, perché abbiamo avuto un plauso ed è giusto sottolinearlo. La ringrazio anche per avere passato in rassegna quello che c'è in cantiere. Ci sono in cantiere riforme che rispondono esattamente agli obiettivi che ci vengono suggeriti e che noi stessi ci stiamo ponendo anche in questa occasione. A me piace vedere il bicchiere mezzo pieno e dire che non solo eravamo già sulla strada giusta ma abbiamo fatto anche i primi passi su questa strada. Noi siamo pronti, sicuramente, a dare anche un'accelerazione a queste riforme. Parlo della riforma del processo civile, della riforma del processo penale, della riforma in materia di CSM e parlo anche dell'entrata in vigore della riforma del codice della crisi di impresa e dell'insolvenza. Quindi siamo non solo sulla buona strada, ma mi permetto di dire che siamo già in fase avanzata. Il tempo è tiranno, per cui oltre a fare questa considerazione, che in qualche modo mette tutto sotto una prospettiva positiva, vorrei anche cogliere l'occasione per focalizzare il mio intervento su uno dei temi che è stato citato. Secondo me questa è un'occasione da non perdere per l'edilizia penitenziaria, per dare una risposta a questa problematica, per rispondere all'esigenza di contrastare il sovraffollamento, ma anche di elevare lo standard della qualità della vita della popolazione detenuta, perché questo assicura ricadute positive anche sulle attività trattamentali e quindi sui percorsi di rieducazione e di risocializzazione, che hanno come obiettivo finale la inclusione sociale e il contrasto alla recidiva. Si tratta di obiettivi che sono posti come centrali anche in questa occasione. Invece, come ulteriore spunto, desidero chiederle se — a fianco all'eventuale incremento di strutture penitenziarie, alla ristrutturazione di istituti già esistenti e alla modernizzazione con interventi ad esempio di efficientamento

mento energetico — si è pensato anche di approfittare dell'occasione per interventi volti a schermare gli istituti per evitare il fenomeno dell'introduzione di microcellulari, ad esempio. Do uno spunto di riflessione: può essere un'occasione per fare questo. Poi rivolgo un auspicio, quello che si tenga in grande considerazione e si abbia riguardo per le attività trattamentali, ma prima ancora forse per l'adeguatezza delle strutture nei confronti della popolazione detenuta con patologie psichiatriche e con disturbo della tossicodipendenza. Quindi, auspico che venga data una risposta personalizzata a questi soggetti. Questi sono i miei spunti, grazie.

PRESIDENTE. Do la parola all'onorevole Potenti.

MANFREDI POTENTI. La ringrazio, signor Ministro. Nella sua relazione abbiamo sentito parole che sono ben diverse dal linguaggio che conoscevamo, tipico del partito a cui ella fa riferimento. Questo è un testo composto di parole che evidentemente provengono da funzionari ministeriali, forse da membri del suo cospicuo ufficio di gabinetto. Noi vorremmo garanzie ben specifiche quando andiamo a parlare di ottemperare alle indicazioni della Commissione europea in materia di giustizia. Glielo chiediamo perché sentiamo parlare di velocizzazione del processo nonché della necessità di intervenire su elementi che caratterizzano principi fondanti dei nostri sistemi codicistici e che rimandano a principi costituzionali. Evidentemente quando si parla di giustizia, dovremmo parlare anche del diritto ad accedere alla giustizia. Quando ci viene detto che c'è la volontà del Governo, in senso deflattivo, di modificare alcune procedure, andando a mettere le mani su elementi di filtro per cercare di contenere il contenzioso, abbiamo paura perché il diritto ad accedere alla giustizia passa per tante vie. Passa per la via della geografia giudiziaria, certamente per la via dei tempi, ma anche dei costi che ad esempio nelle procedure ADR (*Alternative dispute resolution*) non sono coperti dappertutto dal patrocinio a spese

dello Stato. Ci sono i filtri previsti in appello che non garantiscono al cittadino la possibilità di veder trattato il proprio caso. Poi ci sono i problemi legati agli archivi e al reperimento di documentazione o di atti che fanno parte della storia processuale di questo Paese: da qui la necessità di digitalizzare gli archivi per far sì che tutti i cittadini possano fare le proprie ricerche senza dover aspettare quell'unico giorno in cui il cancelliere, in quell'unica ora, dedica il suo tempo ad aprire gli archivi dei nostri tribunali. Ebbene su questi fronti, e su quello della magistratura onoraria che in primo grado garantisce la possibilità di celebrare dei procedimenti — anche in questo caso tantissimi magistrati onorari stanno aspettando risposte — vorremmo conoscere, al di là dei termini burocratici utilizzati dal signor Ministro, gli specifici propositi. Vorremmo sentirli in maniera chiara, con le parole che eravamo abituati a sentire qualche anno fa.

PRESIDENTE. Grazie onorevole Potenti. Do ora la parola all'onorevole Paolini.

LUCA RODOLFO PAOLINI. Ministro, lei ha usato la cortesia di venire qua, però ci concede poco tempo. Vorrei dirle cento cose, ma in due minuti e mezzo non posso. Lei ha parlato di grandi cose e grandi principi, e ha fatto grandi discorsi generalisti, tutti condivisibili: chi è che non vuole un sistema giudiziario efficiente, decisioni certe, certezza della pena, eliminazione della recidiva? Però non ci dice come farà. Faccio un esempio. Ministro, lei non ha parlato di edilizia carceraria, che è uno dei problemi. Non è vero che abbiamo poco personale penitenziario: abbiamo 42.000 agenti a fronte di circa una media di 60.000 detenuti. Il problema è che abbiamo 190 istituti penitenziari, alcuni piccolissimi. Cito il giudice Gratteri, che in Commissione antimafia ha detto « Basterebbe farne quattro da 5.000 posti e risolveremmo molti problemi ». Ricordo ad esempio che un istituto, per quanto piccolo, con 30-40 detenuti — come ce ne sono —, magari a custodia attenuata, comporta comunque un

ufficio matricola, un ufficio mensa, un ufficio sorveglianza. Quindi il rapporto costi-benefici è palesemente impossibile da sostenere. Questo è uno dei problemi, ma lei di questo non ha parlato. Ha detto bene il collega Costa: lei parla come se fosse arrivato oggi, ma è arrivato due anni e mezzo fa. È vero che è cambiato il Governo, ma la persona fisica, le strutture e soprattutto gli uffici del Ministero che la coadiuvano sono sempre gli stessi. Ha detto che si deve combattere la recidiva. Come? In un sistema in cui abbiamo visto due casi recenti di pluriassassini, pluriergastolani che sono trattati — secondo regole, a mio avviso assurde — allo stesso modo del ladro di polli e vengono mandati in permesso premio, addirittura più volte in tempi brevissimi. Poi evadono e ci si stupisce « accidenti, è evaso ». Ma si tratta di soggetti che non hanno niente da perdere! Ministro, lei dovrebbe avere il coraggio civile, a mio avviso — e su questo io personalmente la sosterrò — di entrare nel merito. Dobbiamo creare un sistema molto più simile a quello americano, in cui lo Stato, finché sbaglia una, due o tre volte, ti aiuta; poi dopo un po' bisogna mettere fine alla benevolenza e passare alla fase punitiva. Io ricordo alcuni verbali di gente che non sa nemmeno quanti omicidi ha commesso, perché non sa se siano 50, 60 o 100. Ebbene questi soggetti godono delle stesse prerogative e la stessa benevolenza dallo Stato del ladro di polli. Vorrei fare un'altra osservazione, ne avrei cento, ma purtroppo lei ci concede solo due minuti e mezzo. Ministro, lei ha parlato ancora una volta di panpenalismo. Voi volete combattere il male del mondo aumentando le pene, mentre invece un Governo serio e allineato con i tempi evita il problema. Lei ha parlato di certezza delle decisioni, ma guardi i nostri Tribunali amministrativi regionali (TAR): su identiche questioni assumono decisioni opposte; poi il Consiglio di Stato interviene con una decisione ulteriore; poi si ritorna magari al TAR, che dice una cosa simile, ma non proprio identica a quella che aveva detto prima. Ora, non si risolve il problema se non si interviene sulla giustizia amministrativa che è confusa, invasiva, entra su

tutto, anche su questioni minimali e blocca le attività. Quella è una delle cause dell'arretratezza del Paese. Non c'è un appalto pubblico che non veda — in qualche modo, con cavilli vari — il perdente fare ricorso. Allora potrei continuare a lungo, ma chiaramente il tempo è quello che è. Noi siamo tendenzialmente d'accordo nel migliorare questo Paese, perché nessuno vuole affondare la barca su cui galleggia; però, siccome ha già preso contatto con gli uffici e con le diverse realtà, lei deve essere dettagliato, Ministro. Lei ci deve dire, da qui a brevissimo, che contenuto concreto vuol dare a questo piano. Faccio l'ultima osservazione, perché sono due anni e mezzo che mi batto: mi riferisco alla mancata centralizzazione dei carichi pendenti. In particolare voi del Movimento 5 Stelle chiedete ai politici e agli altri partiti di essere attenti nella formazione delle liste, però poi non date loro lo strumento giuridico per verificarle. Ipotizziamo che io abbia due processi pendenti in Lombardia e in Veneto, e magari anche una condanna per mafia in Sicilia, non ancora definitiva, ma viva a Roma e qui sia incensurato: io chiedo i carichi pendenti a Roma, nulla risulta e quindi posso essere tranquillamente messo in lista ad insaputa dei miei stessi colleghi di partito. Due anni fa chiesi all'allora Ministro Orlando, in una pausa dei lavori, perché la centralizzazione non si possa fare, visto che è operativa in tutto il mondo. Negli Stati Uniti addirittura, se ti fermano nel Wyoming riescono a sapere se hai preso una multa per divieto di sosta a New York. L'allora Ministro Orlando mi rispose: « I *software* non si parlano ». Ebbene, in due anni e mezzo non c'è stato alcun risultato. E la legge c'è, è del 2003 se non ricordo male. Io la invito — anche perché sollecitato da giudici insigni come Cafiero De Raho, ad esempio, ma anche dallo stesso Gratteri — a intervenire su questa vicenda, perché non si capisce dove sia il problema. Come è possibile che sia un problema di *software*, se una sentenza emessa in primo grado dal tribunale di Roma non viene immediatamente iscritta al casellario, in modo che domattina io possa sapere se quel signore ha una condanna in primo grado per pe-

dofilia (condanna non definitiva) per evitare, ad esempio, di assumerlo come precettore di mia figlia? Ecco, io la pregherei di entrare nel dettaglio. Grazie, Ministro per l'attenzione.

PRESIDENTE. Grazie onorevole Paolini. Do ora la parola all'onorevole Bazoli.

ALFREDO BAZOLI. Anche io, ovviamente, ringrazio il Ministro per la sua relazione. Noi condividiamo l'idea che i mesi che abbiamo davanti saranno decisivi per il futuro del Paese. Infatti le scelte che ci apprestiamo a fare sull'impiego delle risorse che sono state messe a disposizione del nostro Paese dall'Europa e che il nostro Paese si è anche un po' conquistato grazie anche agli sforzi e alle capacità del nostro Governo nell'interlocuzione con le istituzioni europee determineranno in parte il futuro del nostro Paese. Non per caso il programma finanziato dall'Unione europea si chiama *Next Generation*, proprio perché c'è la consapevolezza che da questo dipenda in parte il futuro dei nostri figli. Non c'è dubbio che il comparto giustizia rivesta un ruolo decisivo, perché noi sappiamo che sotto questo profilo il nostro Paese deve rimontare molte posizioni, sia per quanto riguarda la velocità delle decisioni, sia per quanto riguarda la loro prevedibilità, come è stato detto ripetutamente. Quindi noi condividiamo la necessità di avviare un'interlocuzione seria tra Governo e Parlamento per valutare e decidere insieme come destinare queste risorse, sapendo che da questo dipende molto il futuro del nostro Paese e anche il futuro della giustizia. Sotto questo profilo noi riteniamo che le risorse straordinarie che verranno impegnate debbano essere destinate in particolar modo al tema dell'organizzazione della giustizia, perché sappiamo che è uno dei punti nevralgici su cui l'impiego di fondi aggiuntivi può determinare una svolta anche nel funzionamento del nostro sistema. Già molto è stato fatto, questo bisogna riconoscerlo, sul piano delle risorse umane. I numeri citati dal Ministro sono rilevanti e certamente indicano che la strada è stata intrapresa in maniera corretta e che da lì bisogna pas-

sare. Sulla copertura delle piante organiche dei magistrati e del personale amministrativo è necessario intervenire, ma su questo molto è già stato fatto. Molto deve essere fatto anche sulla digitalizzazione del processo, che è un piano assolutamente da perseguire. Mi aspetto che su questi temi, quando poi verrà il momento di presentare i progetti, ci sarà da parte del Ministro — ma questo è nell'ordine delle cose — un'indicazione puntuale delle risorse e delle loro destinazioni, che vadano ad aggredire i nodi. Poi, c'è la questione delle riforme legislative del processo civile e penale, su cui prima è intervenuto il collega Costa, che ha a che fare anche con la nostra attività. Io condivido la necessità di accelerare, per cercare di raggiungere in tempi rapidi un esito positivo. Mi sento di dire che sia sul piano dell'organizzazione e della destinazione delle risorse, sia sul piano delle riforme legislative noi ci attendiamo anche un contributo costruttivo e positivo da parte dell'opposizione. Io penso che il tempo che abbiamo davanti sia talmente importante per il futuro del nostro Paese che non possiamo permetterci di procedere a colpi di maggioranza. Io penso che oggi sia un tempo nel quale il contributo costruttivo anche da parte delle forze di opposizione, può aiutarci a intraprendere una strada di sviluppo del nostro sistema della giustizia e della giurisdizione, di cui oggi il Paese ha un bisogno straordinario. Quindi mi auguro che da qui in avanti ci sia questa disponibilità, perché se così sarà, nei prossimi mesi potremo fare un lavoro veramente importante per dare una svolta al nostro Paese anche nel settore della giustizia.

PRESIDENTE. Grazie onorevole Bazoli. Do la parola all'onorevole Verini.

WALTER VERINI. Vorrei sottolineare due o tre concetti. Il Ministro nel suo intervento ha sostenuto che in passato si programmavano riforme di qualsiasi tipo, riguardanti sia la giustizia civile che quella penale, e tuttavia non c'erano riforme, che lei — mi pare — ha definito infrastrutturali. Ha detto: «Oggi c'è questa occasione, co-

gliamola». Davvero crediamo che l'Italia abbia un'occasione in tutti i campi. E, come ha appena detto il nostro capogruppo, anche il tema del profondo investimento finanziario per una modernizzazione del sistema infrastrutturale della giustizia italiana costituisce a nostro parere un'occasione assolutamente da non perdere, individuando obiettivi selezionati. Mi è capitato di dire, più in generale, che l'occasione del *Recovery Fund* o del *Next Generation* non dovrà essere sprecata. Non siamo davanti a un provvedimento «mille proroghe», per cui disperdere in mille rivoli i finanziamenti. Occorre invece indirizzarli verso obiettivi ben selezionati. Lei li ha ricordati, altri li hanno sottolineati; risorse umane, digitalizzazione, infrastruttura edilizia e riforme. Io su questo voglio sottolineare un aspetto, associandomi a quanto ho ascoltato anche adesso: sbrighiamoci tutti insieme. Noi abbiamo l'occasione, in questi mesi che ci separano dal semestre bianco — perché questo è un orizzonte realistico — di condurre ad uno stadio avanzato alcune riforme che possono cambiare il volto della giustizia: la riforma del processo penale e del processo civile e la riforma del CSM. Sbrighiamoci tutti come maggioranza, ma anche come opposizione. Ragionevolmente, per diversi mesi non ci saranno campagne elettorali e altre elezioni. Arriveranno le amministrative di maggio-giugno del prossimo anno, ma abbiamo ancora diversi mesi per intervenire, possibilmente in un clima dove ci siano opinioni diverse, votazioni diverse, anche scontri politici, ma senza ostruzionismi dell'opposizione e blindature della maggioranza. Ne guadagnerebbe il confronto parlamentare. Un ultimo aspetto che voglio sottolineare riguarda l'ordinamento penitenziario. Nel suo intervento, Ministro, lei ha descritto la situazione, anche pesante, del sistema carcerario. Sappiamo che dal punto di vista delle risorse umane si sta intervenendo, eppure noi dobbiamo realisticamente pensare che il sistema edilizio carcerario esistente, non solo in molti aspetti e in molte realtà, è profondamente inadeguato, anche dal punto di vista umano. Spesso sono edifici vecchi, fatiscenti che insistono nei

centri storici delle città, con tutte le conseguenze, anche pesantissime, in termini di vivibilità per qualsiasi persona e anche naturalmente per i carcerati. Spesso queste strutture sono in contrasto proprio con il trattamento — o meglio con quello che dovrebbe essere il trattamento dal punto di vista costituzionale — funzionale, teso al recupero e alla riabilitazione. Allora, l'edilizia carceraria — sia per quanto riguarda, ove possibile e giusto, la ristrutturazione delle realtà esistenti, sia per quanto riguarda la programmazione trasparente di nuove strutture — è un tema che noi poniamo all'ordine del giorno, assieme agli altri aspetti che sono stati sottolineati.

PRESIDENTE. Grazie onorevole Verini. Ha chiesto d'intervenire l'onorevole Zanettin.

PIERANTONIO ZANETTIN. Ringrazio il Ministro che è venuto oggi a svolgere la sua relazione. Tuttavia, non posso negare di essere molto deluso dei suoi contenuti, Ministro, perché la relazione di oggi è più o meno la stessa che da due anni lei svolge in tutti i convegni, ricordando le cose che ritiene di aver fatto bene in questi primi anni di Governo: non abbiamo visto però novità significative. Le voglio ricordare che oggi siamo stati chiamati qui per discutere del *Recovery plan*, di questa straordinaria occasione che viene offerta dall'Europa, con 209 miliardi di euro messi a disposizione del nostro Paese per cercare di recuperare un *gap* legato all'emergenza COVID, ma anche precedente. Io mi sarei aspettato da lei che, piuttosto che venire ancora a parlarci del *trojan* o delle riforme che sono in calendario da anni e che non sono ancora state esaminate dal Parlamento, ci venisse a dire quanti di questi 209 miliardi di euro possiamo ragionevolmente ritenere vengano destinate al comparto giustizia. Sono perfettamente d'accordo con lei: anche io, quando vado a parlare nei vari convegni in cui vengo chiamato, sottolineo il valore dell'efficienza della giustizia anche come fattore di competitività economica di un Paese. Sappiamo quanti investitori esteri si tengono lontani dall'I-

talia proprio perché nel nostro Paese non c'è la certezza del diritto e non abbiamo tempi certi sulla durata dei processi. In questo senso — come Forza Italia, ma l'hanno detto anche altri che sono intervenuti oggi, sia di maggioranza che di opposizione — noi dobbiamo pensare di utilizzare le risorse per uno straordinario programma di edilizia giudiziaria che manca, che è carente in questo Paese. Io mi permetto di darle dei suggerimenti in questo senso: occorre anche una revisione della geografia giudiziaria; in Italia, secondo me ci sono ancora tanti, troppi piccoli tribunali del tutto inefficienti. La situazione va rivista. Anche la dimensione ha un valore in termini di efficienza dell'ufficio giudiziario, per raggiungere una maggiore produttività. Da questo punto di vista le nuove tecnologie e la digitalizzazione ci consentono di superare molte delle difficoltà del passato. Io penso alle videoconferenze, che vanno sviluppate nel settore civile come in quello penale, quando è possibile. Il settore penale è sicuramente molto più delicato di quello civile, ma sicuramente tali soluzioni vanno sviluppate. Io credo che non possano ripetersi situazioni come quelle che mi vengono segnalate da alcune parti d'Italia, in particolare per esempio della Calabria. Noi abbiamo un processo importante contro la 'ndrangheta, mi pare « Rinascita-Scott », che in questo momento viene celebrato a Roma perché in tutta la Calabria non c'è un'aula adatta a celebrarlo. Questo non può ripetersi. Dobbiamo utilizzare le risorse che vengono dall'Europa proprio per sistemare questa nostra edilizia giudiziaria assolutamente inadeguata. Poi c'è anche la questione del Meccanismo europeo di stabilità (MES). Forza Italia è a favore dell'utilizzo del MES. Noi sappiamo quanti tribunali in giro per l'Italia, quanti uffici giudiziari non siano adeguati all'emergenza sanitaria COVID. Credo che queste risorse siano molto utili, anzi sarebbero specificamente utili per questo tipo di intervento. Abbiamo visto le cronache quotidiane, sappiamo quanti processi, anche oggi e in queste ultime settimane, vengono paralizzati perché magari si è creata una situazione di positività. Io credo che se noi

intervenissimo con degli adeguamenti in tutta Italia, come il *plexiglas* o altre soluzioni, per limitare al massimo i contatti, garantendo il distanziamento sociale, anche i tempi dell'amministrazione della giustizia potrebbero essere ridotti. Penso alla digitalizzazione: l'abbiamo detto tutti, ma anche questo è un tema che va sviluppato in maniera più decisa di quanto sia stato fino ad oggi. Io parlo dell'esperienza del tribunale di Vicenza: nel momento in cui c'è stato un trasloco dal vecchio al nuovo palazzo, ci si accorse che gli armadi rotanti non potevano reggere i fascicoli del vecchio rito. E tutti i vecchi fascicoli del vecchio rito sono stati digitalizzati. Oggi il tribunale di Vicenza è tutto digitale, ma è un *unicum*, forse l'unico esempio in Italia. Noi invece dobbiamo pensare che così debba essere per tutti i tribunali d'Italia. Io credo che bisogna incentivare la cultura dell'organizzazione all'interno dei tribunali. Poche settimane fa — nel luglio di quest'anno — è stato edito un volumetto che si intitola « Le sfide future per la giustizia: la giustizia come azienda », edito a cura dell'Università di Verona. Sono gli atti di un convegno, che lei già conosce, dunque non c'è bisogno che gliene faccia omaggio. Si parla della cultura del tribunale come azienda. Io vengo da una terra — sono di Vicenza, come lei ben sa — in cui la cultura aziendale, la meritocrazia e l'efficienza permeano l'intera società. Però credo che questi stessi concetti, opportunamente declinati, debbano essere applicati anche al settore della giustizia, se vogliamo diventare europei, e debbano essere declinati attingendo alle risorse del *Recovery plan* che ci vengono messe a disposizione e che non possono essere disperse in mille rivoli, come sembrerebbe da indiscrezioni di stampa, da lei smentite, rispetto ad alcuni dei progetti su questa materia che sarebbero stati portati all'esame del Consiglio dei ministri e che francamente ci lasciano molto perplessi. Anch'io, Ministro, non posso che sottolineare negativamente l'operato del Governo in alcune cosiddette riforme epocali che ancora attendono. Penso alla riforma del CSM, con il blocco delle cosiddette porte girevoli, e dell'ordinamento giudiziario. Voi come

Governo avete fatto una conferenza stampa, mi pare il giorno 7 agosto scorso, in cui avete annunciato in pompa magna il disegno di legge in materia. Ad oggi questo disegno di legge governativo non è ancora giunto in alcuno dei rami del Parlamento; non c'è ancora un testo definitivo. Abbiamo capito che si tratta di un testo approvato «salvo intese», come è ormai prassi; abbiamo capito che non c'è un accordo nella maggioranza sul settore specifico, per cui bisogna ancora limare alcuni aspetti. Però, francamente, è sconcertante che, dopo un anno e mezzo da quando è scoppiato il cosiddetto *affair* Palamara, dopo che in tutte le occasioni si è sottolineata la necessità di operare con somma urgenza in questa materia così delicata, il Governo non sia ancora in grado di presentare ad alcuno di noi il testo di questa annunciata riforma. Quanto alle cosiddette porte girevoli, voglio ricordarle che, fin dalla prima seduta, Forza Italia ha chiesto che venisse portata all'attenzione di questa Commissione una proposta a mia prima firma in materia, che tra l'altro è datata perché giace in Parlamento dalla legislatura 2001-2006. Anche sotto questo profilo, nel suo intervento ha fatto riferimento all'Europa che ci chiede – e concludo – di intervenire sul conflitto di interessi. Ricordiamo anche, per quanto riguarda i magistrati, le critiche del Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO): sono passati anni e quella proposta ancora non è arrivata. Doveva essere contenuta in questa sua riforma epocale dell'ordinamento giudiziario, che non abbiamo ancora visto. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei onorevole Zanettin. Do ora la parola all'onorevole Varchi.

MARIA CAROLINA VARCHI. Grazie presidente. Io ho ascoltato con interesse la relazione del signor Ministro. Era lo stesso interesse che ho quando vado al museo e ascolto un importante critico d'arte che racconta, ad esempio, un quadro astratto. Perché in fin dei conti questo è quello che lei ha fatto poco fa, ha raccontato un meraviglioso quadro astratto che dovrebbe

essere il mondo della giustizia in un futuro che non si comprende se prossimo o remoto, in questa epoca caratterizzata dall'emergenza sanitaria del COVID-19. Signor Ministro, il problema è che al di là delle mie preferenze personali, che sono andate sempre verso correnti come quella del neorealismo, io credo che il problema della giustizia sia assolutamente cogente. Il problema della giustizia in epoca emergenziale è un problema che sta sviluppando tutta la sua violenza oggi. L'amministrazione della giustizia non è un concetto astratto, è un concetto che si esplica quotidianamente in tutti i tribunali d'Italia, in tutti gli istituti penitenziari d'Italia. Allora cosa accade in questo momento, molto banalmente? Accade che se a Palermo viene contagiato l'intero nucleo traduzioni della polizia penitenziaria del carcere Pagliarelli, non si possono celebrare i processi con detenuti, perché il nostro sistema non è attrezzato per fronteggiare un'emergenza del genere con videocollegamenti e aule adeguate, senza che vi sia una programmazione. Questo perché gli strumenti sono pochi. Quindi noi abbiamo assistito al rinvio di procedimenti per questa ragione. La stessa cosa accade nei tribunali: quotidianamente da tutta Italia arrivano notizie di intere sezioni dove magistrati, cancellieri e personale amministrativo vengono contagiati, per cui si deve procedere alla loro chiusura. Questo perché nel 2020, se non ci si reca fisicamente in una cancelleria, spesso non è possibile ottenere copia dei provvedimenti, di tutto quello che in sintesi è l'amministrazione della giustizia.

Quindi, quando lei parla di queste risorse che dovrebbero essere utilizzate dall'Italia, in realtà racconta quello che servirebbe al suo dicastero per accreditare la propria azione all'interno del Governo, nei confronti di una maggioranza. Lei non parla di quello che serve realmente all'Italia, perché quello che serve al sistema giustizia oggi in Italia è altro. È un investimento in termini di digitalizzazione, che non sia però nei prossimi venticinque anni, con assunzioni da farsi non si sa quando: serve adesso e non dopodomani, né fra anni. Serve un investimento in materia di edilizia

sia penitenziaria che giudiziaria. Serve aumentare le piante organiche, non come ha fatto finora. Io ho letto la tabella E allegata al suo provvedimento. Le cito un esempio su tutti: rispondendo ad una mia interrogazione sul tribunale di Termini Imerese lei aveva promesso un aumento di due unità, poi l'incremento è stato di una unità. Quindi anche lì da una settimana all'altra cambiano le cose. Sento parlare di lavoro agile per le cancellerie e contemporaneamente ascolto i racconti che arrivano da tutta Italia su quello che accade con il personale amministrativo e i cancellieri in *smart working*. Vede, Ministro, dietro ogni avvocato che non riesce a espletare le sue funzioni, a esercitare il suo mandato difensivo, non c'è — come sostiene il presidente Nicola Morra, dal quale lei avrebbe dovuto quanto meno dissociarsi — un problema della giustizia. Dietro ogni avvocato c'è un cittadino in attesa di giustizia, di quel quadro astratto che lei ha raccontato prima, ma che in realtà incide brutalmente nelle vite di tutti i cittadini che sono in contatto con i tribunali italiani. Allora, quando sento dire che non si colpevolizza l'imprenditore, eliminando la parola « fallimento », penso che si dovrebbe partire da qualche riforma urgente al testo sui reati tributari, magari introducendo il dolo specifico per alcune fattispecie. Personalmente ho depositato una proposta di legge in tal senso, che mi auguro venga assegnata presto alla Commissione. Il momento storico richiede interventi immediati, non interventi da effettuarsi in futuro. Prima ho sentito parlare di una volontà dichiarata di evitare ostruzionismi dell'opposizione, blindature della maggioranza. La blindatura della maggioranza è esattamente quello che abbiamo vissuto in questa Commissione nei primi due anni e mezzo di legislatura, quindi è un fenomeno che conosciamo molto bene. Io mi sento di dirle che quando questo quadro diventerà più reale, quando avremo le carte da esaminare, quando avremo alla nostra attenzione i provvedimenti sui quali confrontarci, noi saremo pronti ad abbandonare qualsiasi forma di ostruzionismo, che peraltro è stata veramente ridotta rispetto alle blindature della maggioranza, che hanno

visto anche l'introduzione di importanti riforme con colpi di mano nottetempo nel corso di questa legislatura. Noi saremo pronti, perché lo faremo per la giustizia italiana. Però ciò non accadrà fino a quando non saremo nelle condizioni di capire le riforme epocali da realizzarsi mediante l'utilizzo dei fondi. Questo è forse l'unico dato positivo, perché finora tutte le riforme epocali che hanno caratterizzato l'azione del Governo in materia di giustizia sono state accompagnate dalla clausola di invarianza finanziaria; quindi, forse l'unica notizia positiva che registriamo in questa giornata è questa, ed è anche l'unica notizia per la quale questo Governo non ha alcun merito. Quindi, mi sento di dover affermare che ci troviamo a gestire un'occasione in maniera assolutamente priva di qualsiasi merito. Io credo che queste siano le priorità: mettere tutti gli attori del sistema giustizia, tra i primi ovviamente i cittadini, nelle condizioni di avere un meccanismo di civiltà. Prima lei ha parlato di una questione che a me sta molto a cuore, che è il principio rieducativo della pena. Però, signor Ministro, l'azione del suo dicastero finora è andata un po' in senso contrario. Ora prendo atto della sua rinnovata volontà, però dobbiamo capire in cosa dovrebbe concretizzarsi questa inversione di tendenza. Finché continueranno ad esserci negli istituti penitenziari italiani padiglioni che non possono essere aperti perché non vengono collaudati, finché continueranno ad esserci condanne per le condizioni di detenzione, finché continueranno ad esserci detenuti nella materiale impossibilità di accedere a programmi di lavoro, perché magari in quel territorio non ce ne sono, io non credo che si possa parlare di funzione rieducativa della pena, nonostante abbia ascoltato più volte le sue conferenze che hanno annunciato protocolli. Ne ha concluso anche uno nella città di Palermo, che ho avuto modo di conoscere e apprezzare. Però forse non basta. Quello che io le chiedo è in primo luogo una presa di coscienza che nelle linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza che lei molto gentilmente ci ha fornito, non mi pare ci sia. Quindi, vediamo se da domani questo

Governo vorrà maturare una consapevolezza circa lo stato della giustizia in Italia. Ministro, il tema della sua audizione oggi era « priorità del sistema giustizia in Italia ». Ecco, se con i suoi colleghi di Governo lei non riesce a individuare queste priorità, io invito tutti a fare un giro in qualsiasi tribunale d'Italia, in qualsiasi istituto penitenziario italiano per dimostrare al Governo del quale lei fa parte quali siano le effettive priorità e come utilizzare al meglio i fondi, evitando che questa occasione immeritata diventi un'occasione sprecata. Questo è il dubbio che mi affligge, da quando ho letto le due o tre pagine della relazione da lei fornita e adesso che ho ascoltato il suo intervento. Fratelli d'Italia come sempre è pronta con le proprie proposte, ne abbiamo declinate circa 2.000 in occasione di questa fase emergenziale, su tutti gli aspetti dei provvedimenti che siamo stati chiamati ad esaminare. Lo faremo anche in materia di giustizia, saremo al suo fianco per rendere concreto il sogno di cui oggi lei ha parlato. Diversamente, se resterà solo un sogno continueremo a fare il nostro lavoro di opposizione. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei onorevole Varchi. Do ora la parola all'onorevole Annibaldi.

LUCIA ANNIBALI. Grazie al Ministro, mi fa piacere ritrovarla dopo la pausa estiva. Grazie per la sua relazione. In realtà lei oggi ci ha fatto un'illustrazione per grandi titoli; quindi aspettiamo di leggere in modo approfondito la relazione per vedere anche come le sue diverse proposte saranno declinate in concreto. Sappiamo tutti, l'abbiamo già detto, che questa è un'occasione molto importante. Arriveranno risorse fondamentali, e quindi sarà necessario saperle spendere bene e in modo concreto e puntuale, cercando finalmente di fare interventi di lungo respiro — non dettati dal momento, né da idee più o meno contingenti e condivisibili — che possano rimettere un po' in piedi la macchina giustizia che, come abbiamo visto, ha sofferto tanto durante questa fase emergenziale, mettendo in evidenza anche le sue carenze.

Si parlava di *smart working*, tra l'altro: abbiamo visto che in realtà non ha avuto un grande impatto rispetto all'esecuzione dei processi; quindi sarà importante rivedere nel complesso l'intera organizzazione del sistema giustizia. Io non mi addentro in particolari, perché attendo di leggere la sua relazione, Ministro. Sicuramente sono due i punti che adesso voglio proporre. Lei ha parlato di edilizia giudiziaria: aspettiamo di vedere quali siano le proposte e i progetti concreti. Non so, forse sbaglio, ma mi sembra che sulla materia sia già prevista qualche misura nel cosiddetto decreto semplificazioni. E se sbaglio, chiedo già venia. Si è parlato di edilizia carceraria, e questo va bene. Siamo d'accordo sull'intervenire rispetto alle strutture fatiscenti per rendere dignitosa la vita del personale, e non soltanto dei detenuti; ma non credo che questo tipo di intervento possa esaurire o possa comunque andarsi a sovrapporre al tema della rieducazione della pena. Quindi sarà importante prevedere l'impiego di risorse anche per le misure alternative all'esecuzione, per dare una sostanza alla funzione rieducativa della pena, che non si limiti a lavori di ristrutturazione dell'edilizia carceraria, non soltanto per i minori, ma anche per gli adulti. Credo che tale obiettivo debba essere declinato anche sotto forma di intervento per le figure che devono avere in carico il trattamento dei detenuti nella fase dell'esecuzione della pena. E' un punto importante che non può che dare corpo e sostanza, secondo me, al tema della rieducazione della pena nel suo complesso. Mi pare che non ci sia nulla — o comunque io non l'ho letto, o mi è sfuggito — sul tema della violenza maschile sulle donne. Anche in questo caso sarà importante prevedere risorse per la formazione specifica degli operatori che vengono a contatto con le donne, nonché — insisto — risorse per figure specifiche destinate, nella fase di educazione della pena, al trattamento degli autori di reati violenti. Ricordiamo che il famoso « codice rosso » è stato approvato con la clausola dell'invarianza finanziaria. In sede di esame del provvedimento, ho provato ad introdurre coperture finanziarie destinate a provvedere agli oneri deri-

vanti anche dall'impiego di soggetti dalle competenze specifiche, per esempio psicologiche, che potessero sostenere progetti di trattamento degli autori di violenza. Credo che questa possa essere un'occasione importante. Per quanto riguarda le proposte di riforma già incardinate, come sempre manteniamo centrale la dialettica del Parlamento: si tratta di disegni di legge delega, su cui avvieremo le audizioni. Credo che l'importante sia andare veloce, ma non troppo, perché bisogna comunque garantire la sostenibilità e l'efficacia delle riforme che si mettono in campo. Ministro, sono d'accordo con lei sull'idea complessiva di dar vita ad una riforma di sistema e sulla necessità che le riforme procedurali e procedurati alla nostra attenzione siano sostenute da risorse, perché non si può immaginare di intervenire ad invarianza finanziaria. Questi sono piccoli spunti. Naturalmente l'auspicio, come sempre, è quello di un dialogo il più aperto possibile con il Parlamento, in modo che ciascuno di noi possa contribuire a questo importante e fondamentale progetto di rilancio del nostro Paese e nello specifico del sistema giustizia. Grazie.

PRESIDENTE. La ringrazio per il suo intervento. Prego, onorevole Giannone.

VERONICA GIANNONE. Ministro, io vorrei parlarle di un aspetto del settore della giustizia che lei non ha citato. Mi riferisco principalmente al tribunale per i minori, non per la parte relativa, come prima descritto da lei, a tutti i processi per reati minorili, ma per quanto riguarda le questioni di affidamento dei minori. Lei non ha detto nulla riguardo a questo tribunale che, a mio parere, invece è completamente da riformare, soprattutto in base a quello che accade sempre di più negli ultimi anni. E in questo periodo stiamo avendo conferme di un malfunzionamento del sistema anche tramite organi di stampa o televisivi. Non ho molto tempo, quindi le chiedo se cortesemente posso inviarle domande e proposte, in modo tale da ampliare un po' il discorso, visto che non se ne può parlare soltanto per un paio di minuti. Ricordo

innanzitutto che il tribunale per i minorenni è stato istituito nel 1934 con un regio decreto, funziona con il rito camerale ed è composto sia da giudici onorari che da giudici togati. Quello che però crea grandi difficoltà è il rito applicato della volontaria giurisdizione, mancando una garanzia di contraddittorio e, quindi, un diritto alla difesa. Tra l'altro, come segretario della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza — credo che lei sappia, anche viste le molte interrogazioni che le ho indirizzato, che mi occupo principalmente di questi casi —, mi trovo ad avere a che fare con moltissime situazioni in cui si parte anche semplicemente da lettere anonime, scritte da chiunque e che possono essere in mala o buona fede. Quindi, potrebbero esserci anche forti interessi ad innescare le procedure di affidamento minorile. Pertanto al momento abbiamo tantissimi episodi — anche la Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere del Senato si sta occupando di oltre 600 casi — caratterizzati da leggerezza nella gestione da parte del tribunale per i minori. Poiché si tratta di bambini, o comunque di ragazzini principalmente, credo che forse tra le priorità dovrebbe inserire anche la riforma del tribunale dei minori. A mio parere sarebbe meglio abolirlo, valutando la costituzione di sezioni speciali, con professionisti formati solo ed esclusivamente in quell'ambito e quindi capaci di gestire in modo più adeguato questi casi, non soltanto a livello giuridico, ma anche per esempio a livello psicopedagogico. Parliamo di oltre 40.000 bambini allontanati dall'ambito familiare. Ci sarebbe inoltre da rivedere anche la formazione di chi lavora nel settore: degli assistenti sociali e dei vari consulenti tecnici d'ufficio che vengono nominati. Per evitare quello che stiamo verificando tramite lo studio di tutte queste casistiche, bisognerebbe anche lavorare in termini economici, iniziando a pensare di eliminare i rimborsi forfettari dati dal nostro Stato alle cooperative che collaborano e che vengono nominate per la gestione di questi bambini o addirittura di fissare limiti all'importo delle fatture emesse dai consu-

lenti tecnici di parte e d'ufficio nonché di rivedere la questione dei tutori legali, in sostanza intervenendo con riguardo a qualsiasi figura che rientri nell'ottica del tribunale dei minori. Sicuramente ci vuole un investimento importante a livello di formazione e anche di controllo, magari con un osservatorio che possa fornirci dati specifici, eventualmente ogni anno, relativi a quanti sono i bambini effettivamente allontanati dalle proprie case, a quali sono le motivazioni, e via dicendo. Infine, occorre prevedere la digitalizzazione di tutti gli atti — come lei stesso ha detto prima — per fare in modo l'accesso sia più veloce e fruibile anche per gli avvocati. In questo modo, secondo me, potremmo avvicinarci a garantire quantomeno il supremo interesse del benessere del minore, che oltre a essere previsto per legge, è anche stato ratificato con varie convenzioni internazionali. Per il resto, le invierò il mio contributo in modo tale che possa valutarlo, con la speranza che questo dibattito possa dare anche a noi dell'opposizione la possibilità di essere presi in considerazione in vista delle proposte per l'utilizzo del *Recovery Fund*. Grazie.

PRESIDENTE. Do ora la parola all'onorevole Aiello.

PIERA AIELLO. Buonasera, signor Ministro. Premesso che il *Recovery Fund*, secondo quanto afferma questo Governo, rappresenta un'occasione unica per il nostro Paese, seconda soltanto agli aiuti ricevuti dagli Stati Uniti al termine del secondo conflitto mondiale, le chiedo: all'interno della necessaria e improrogabile riforma della giustizia intende includere il settore dei magistrati di sorveglianza, al fine di rendere il loro operato scevro da condizionamenti e più responsabilizzato sui casi trattati? Lei è sicuramente consapevole che disporre gli arresti domiciliari, a seguito dell'emergenza COVID, per tanti detenuti in regime di 41-bis ha determinato uno stravolgimento notevole, sia per la ricaduta negativa in termini di impiego e di impegno delle forze di Polizia sul territorio, sia per il prevedibile enorme contributo di costoro alla strategia mafiosa in ambito nazionale e

all'estero. Ma soprattutto ciò ha determinato come conseguenza prevedibile la diffusione di un clima pericoloso, opprimente e minaccioso in tutto l'ambiente costituito dai testimoni di giustizia e dai collaboratori di giustizia, che a fronte di questa coraggiosa scelta di collaborazione con lo Stato, si sentono da questo abbandonati al loro destino, al punto che forti segnali in questo senso si avvertono proprio in questi giorni. Non è un caso che nelle ultime ore autorevolissime autorità istituzionali in materia lanciano il loro grido di allarme, lamentando un silenzio assordante da parte della politica. Il contrasto alle mafie rientra tra gli obiettivi del piano nazionale di ripresa e di resilienza? Avete in programma dei provvedimenti correttivi in materia? Le pongo un quesito sull'annoso problema dell'edilizia penitenziaria. Sembra che il *Recovery Fund*, come detto in premessa, rappresenti una grande occasione per il nostro Paese. Il problema del sovraffollamento delle carceri è un costante nella politica e nell'economia penitenziaria italiana, al punto che spesso la pretesa punitiva dello Stato si risolve a favore dell'imputato, pur se giudicato colpevole. Atteso che, anche perseguendo il recupero sociale del condannato, l'espiazione della pena deve essere esemplare, le chiedo come intenda risolvere il problema anche in una prospettiva di medio periodo, non escludendo, ad esempio, il ricorso alla tecnologia più avanzata. Cito a tal proposito il braccialetto elettronico per il quale dovrebbe, però, essere posta in essere tutta la relativa infrastruttura. Le chiedo di rispondere, cortesemente, a queste mie domande. Grazie.

PRESIDENTE. Chiedo al signor Ministro se intenda replicare alle osservazioni dei colleghi.

ALFONSO BONAFEDE, *Ministro della giustizia*. Grazie, presidente. Le domande sono numerosissime, quindi proverò a fare una panoramica su tutte. Faccio innanzitutto un discorso generale, rispondendo a quanti hanno evidenziato che non c'è un livello di maggiore dettaglio nell'indicazione delle linee che si inseriscono in ma-

teria di giustizia nel *Recovery Plan*. È evidente che io ho un dovere prima di tutto di trasparenza, verità e onestà nei confronti del Parlamento ed è altrettanto evidente che siamo in una fase in cui i progetti dei vari settori che entreranno nel *Recovery Plan* sono in corso di elaborazione e confluiranno successivamente in un progetto finale. Fino a quel momento sarebbe assurdo e sbagliato parlare di dettaglio dei progetti. Quindi, con molto piacere, raccolgo l'invito di tornare in Commissione per tenerla costantemente aggiornata sui passi avanti che vengono svolti nell'attività di dettaglio di tutte le misure a mano a mano pianificate. Riguardo al discorso della deputata Varchi, in relazione al quadro astratto, e comunque agli aspetti che sono stati sottolineati un po' dalle varie forze di opposizione, sul fatto che io sono venuto qui a parlare più o meno delle stesse cose di cui ho parlato le volte precedenti, dico che sarebbe sbagliato se fosse diversamente e se accadesse il contrario, vale a dire se io ogni volta venissi a parlare di cose diverse da quella della volta prima. C'è un piano ampio di investimento nella giustizia, di riforma della giustizia, ed è un piano che chiaramente non può cambiare ogni volta che vengo in Commissione — ci mancherebbe — ma su cui ogni volta vi fornisco quelli che possiamo definire gli stati di avanzamento. Allora, in questi stati di avanzamento io non vi fornisco mai elementi astratti, io vi do sempre stati di avanzamento concreti. Allora per chi vuole, per esempio, riferirsi al discorso degli investimenti sulle risorse umane, io non parlo di niente di astratto. Vi ho chiarito che l'intervento di ampliamento della pianta organica, che era in progetto e che era stato previsto per legge, è stato attuato con un recente decreto che ridetermina le piante organiche degli uffici giudiziari. Ciò è tutt'altro che astratto; è invece molto concreto. Quando vi parlo del piano assunzionale del personale amministrativo, non sto parlando di niente di astratto, ma vi sto tenendo aggiornati su tutte le persone che concretamente sono già al lavoro negli uffici giudiziari. Penso allo scorrimento delle graduatorie degli assistenti giudiziari; ugual-

mente vi tengo aggiornati — e nella relazione trovate i dettagli — sulle assunzioni, sulle procedure che i concorsi devono seguire e su tutto ciò che è previsto nella pubblica amministrazione. Come ben sapete, su quest'ultimo aspetto siamo intervenuti a seguito dell'emergenza COVID, pertanto le prossime procedure concorsuali saranno più celeri rispetto a ciò che è previsto per tutte le altre amministrazioni. Questo Governo e questa maggioranza hanno preso in considerazione proprio la gravità delle scoperture negli uffici giudiziari e la necessità di intervenire prontamente. Invece, per quanti hanno considerato ristretto il perimetro di intervento da me indicato, facendo riferimento ad altri settori fondamentali, faccio presente che oggi sono chiamato in Commissione giustizia a parlare delle riforme e degli interventi legati al *Recovery Plan*. E su quello mi sono concentrato. Faccio riferimento ad un altro aspetto che è stato sollevato, vale a dire l'importanza di avere contezza della realtà degli uffici giudiziari. Io condivido perfettamente tale esigenza, tanto che ho ripreso a svolgere le mie visite negli uffici giudiziari. Si tratta di visite fatte senza alcun preavviso, in modo tale da poter toccare con mano la realtà giudiziaria quotidiana, oltre ad avere i *feedback* che arrivano attraverso i canali istituzionali. Abbiamo un Governo che, in un contesto europeo, considera la giustizia come aspetto principale. Ormai, che la giustizia sia una questione che riguarda anche gli altri settori, in particolare il settore dell'economia, è un fatto assodato. E la necessità di riformare la giustizia è considerato un punto importante del rilancio del Paese. Ora, di fronte all'opportunità che ci viene offerta — e lo dico davvero con assoluta onestà, trasparenza e volontà di lavorare su questo aspetto — è necessario intervenire con celerità. Certamente, tutti i settori richiedono un tempo ulteriore per lavorare e per analizzare gli aspetti critici, e la giustizia in particolare. Però, da Ministro — e rispetto qualsiasi decisione prenderà il Parlamento — vi dico qui che i tempi contano. Siamo in un momento in cui la capacità delle istituzioni di portare avanti progetti di riforma

della giustizia, su cui siamo avvantaggiati essendo già stati presentati, farà la differenza. In questo – lo dico sinceramente – l’apertura da parte della maggioranza e sicuramente da parte del Ministero rispetto a tutte le proposte che verranno dalle opposizioni sarà un’apertura concreta, perché sul settore giustizia, secondo me, si gioca si gioca gran parte del rilancio del nostro Paese.

Riguardo alle attività di digitalizzazione e a quello che è stato fatto, rinvio alla relazione. Però vorrei evidenziare che da ottobre 2019 sono state tenute 16.263 sessioni di multi-videoconferenza per la partecipazione a distanza dei detenuti al dibattito. Stiamo operando su tutto ciò che presenta margini di intervento in tema di digitalizzazione, e tra l’altro sapete che lo abbiamo fatto in un dialogo concreto con il Parlamento, tra le forze di maggioranza e le forze di opposizione, perché sullo svolgimento delle udienze proprio l’attività parlamentare ha portato all’assetto oggi vigente all’interno degli uffici giudiziari. Concorro con chi ha detto che si deve intervenire sull’edilizia penitenziaria. Vi ho parlato di padiglioni che sono stati concretamente aperti e che adesso sono in uso; naturalmente ve ne sono altri in fase progettuale. Si lavorerà su quell’ambito; sono tuttavia fermamente convinto che non ci si possa limitare all’edilizia penitenziaria, ma che ci si debba occupare anche di tutte le altre attività. Cosa c’è di concreto, a tale proposito? Quando sono arrivato al Ministero c’era un protocollo relativo a lavori di pubblica utilità; oggi ce ne sono più di settanta, tra cui quello che ha potuto apprezzare anche lei, deputata Varchi, a Palermo e a cui ha fatto riferimento. Abbiamo aperto un ufficio centrale che possa meglio coordinare tutti i progetti e i protocolli sul territorio. Riguardo a ciò che ha detto il deputato Zanettin – torno sul discorso precedente, vale a dire su quanti dei 209 miliardi di euro verranno destinati alla giustizia – è evidente che dovremo rivederci quando ci sarà la possibilità di interloquire a un livello di dettaglio maggiore come quello richiesto. Sono perfettamente convinto dell’importanza della cultura, tra

mille virgolette, aziendale. Non dobbiamo mai dimenticare che quando parliamo di uffici giudiziari, parliamo di tutela dei diritti dei cittadini. Però sul fatto che ci possa essere una prospettiva maggiormente manageriale sono d’accordo. E la riforma ordinamentale del Consiglio superiore della magistratura – che, ribadisco, è stata approvata in Consiglio dei ministri e adesso sta seguendo tutte le procedure per arrivare in Parlamento – cerca di favorire una prospettiva che sia di maggiore responsabilizzazione dei vertici degli uffici giudiziari e di maggiore effettività dei piani di smaltimento del lavoro che a seconda degli uffici vengono elaborati. Scusate, ma sto cercando di rispondere velocemente ai punti che mi sono stati sottoposti.

Concordo con quello che hanno detto i deputati Bazoli e Verini, vale a dire sull’importanza di intervenire e di non sprecare una grande occasione. Quanto a quello che ha sostenuto la deputata Giuliano sulle riforme strutturali nonché sull’idoneità e sul decoro degli immobili, sono perfettamente d’accordo. Stiamo parlando di interventi – a parte quelli di manutenzione straordinaria – su cui si cercherà di investire ancora di più, inserendoli nel *Recovery Plan*. Chiaramente sono interventi che hanno una durata maggiore, perché quando parliamo di realizzare una cittadella giudiziaria, parliamo di tempi più lunghi. Però vi dico che si tratta di un’attività in fase progettuale sulla quale stiamo intervenendo: nel *Recovery Plan* si prevederà un sistema – almeno questa è la nostra proposta – di razionalizzazione dell’edilizia che, come ha sostenuto la deputata Giuliano, dovrebbe consentire un abbattimento delle locazioni passive. Stiamo lavorando proprio in questa direzione. I risultati sono visibili in alcuni uffici d’Italia che sono stati inaugurati da quando sono Ministro. Si tratta chiaramente di progetti avviati molto prima, tuttavia piano piano stiamo cercando di portare avanti la realizzazione dei vari edifici nuovi nonché la manutenzione di quelli esistenti. Si è fatto riferimento a Foggia e Bari: si tratta di un argomento cui tengo particolarmente. La vicenda di Bari è stata trattata più volte.

Qualcuno la considera un punto critico. Io sinceramente la considero un punto forte dell'attività del Ministero perché, quando io ho giurato la prima volta come Ministro, la giustizia a Bari si celebrava nelle tende. A distanza di sei mesi avevamo trovato un immobile, seguendo tutte le procedure ordinarie, in cui gli uffici aveva la possibilità di lavorare. Io non dico che sia una condizione ottimale. Conosco bene la realtà di Bari e so che purtroppo la giustizia — consentitemi l'espressione — è frammentata tra vari uffici giudiziari, però è in fase di progetto proprio la cittadella giudiziaria di Bari, che permetterà a lungo termine di risolvere questa situazione. Quanto a Foggia, ci tengo a dire che, nell'ambito dell'ampliamento delle piante organiche oggetto del decreto firmato qualche giorno fa, sono stati destinati sedici magistrati a Bari e sei a Foggia, tre al tribunale e tre alla Procura. Parliamo chiaramente di posti di pianta organica. Lì è stata fatta una valutazione basata non soltanto su criteri oggettivi ma anche sulla presenza della criminalità organizzata sul territorio. E questo aspetto per me è fondamentale, perché laddove c'è la criminalità organizzata, laddove ci sono le mafie, è importante che lo Stato faccia sentire la propria presenza. Sono dunque molto orgoglioso dell'ampliamento della pianta organica per Foggia che è un territorio che soffre molto la presenza della criminalità organizzata e su cui abbiamo voluto dare un segnale molto forte di intervento. Vale quanto già detto, con riguardo alle considerazioni della deputata D'Orso sull'efficientamento energetico e sull'adeguamento delle strutture. Riguardo all'intervento del deputato Potenti della Lega, io non penso di aver utilizzato termini burocratici. Mi sono limitato ad esporre, chiaramente con un linguaggio che è quello che si confà a un interlocutore così autorevole come la Commissione giustizia della Camera dei deputati, le linee di intervento. Tuttavia vorrei sottolineare, se per caso i termini eccessivamente burocratici abbiano indotto qualcuno in equivoco, che non ho mai parlato di un impedimento all'accesso alla giustizia. Da Ministro ho sempre dichiarato che quando diminuisce il numero

delle cause per me non è necessariamente un successo. È importante chiedersi cosa c'è dietro la diminuzione delle cause: se c'è un cittadino che non accede alla giustizia, perché la giustizia costa e/o dura troppo, quello non è un successo dell'amministrazione, ma, anzi, lo possiamo considerare un fallimento. Riguardo alla digitalizzazione, come ho detto, il processo è già in corso e ne ho esposto i dettagli. Vorrei ricordare che l'esperienza della fase 1 della pandemia ci ha indotto a sperimentare alcune misure che erano previste nella riforma del processo civile e che abbiamo dovuto implementare immediatamente. Penso all'obbligatorietà del deposito telematico dell'atto introduttivo del processo civile. Un altro aspetto riguarda la magistratura onoraria, su cui stiamo lavorando. Sono perfettamente consapevole dell'importanza della magistratura onoraria che rappresenta un pilastro per la giustizia italiana. Però, rivolgo un invito a svolgere un ragionamento che sia lineare, perché la riforma attualmente all'esame del Parlamento è stata varata dalla precedente maggioranza. Dal mio punto di vista — e rispetto anche ai punti di vista altrui — è sbagliato portare avanti una proposta e il giorno dopo, perché si passa all'opposizione, dire che quella proposta non piace. Ci sono margini di miglioramento, ne sono consapevole anch'io; però, facendo un ragionamento intellettualmente onesto, bisogna spiegare che la riforma che attualmente è all'esame del Parlamento, che — ne sono perfettamente consapevole — non soddisfa le esigenze della magistratura onoraria e su cui stiamo lavorando, è stata predisposta dalla precedente maggioranza, della quale facevano parte forze che oggi sono all'opposizione e che criticano quella riforma. Riguardo all'intervento del deputato Paolini, sono d'accordo sulla necessità di centralizzare il più possibile i dati del Ministero della giustizia. Voglio ricordare sempre che, quando si parla di digitalizzazione della giustizia, non si parla di un intervento rivolto semplicemente al miglior funzionamento e all'efficientamento del sistema. Dobbiamo sempre ricordare che quell'intervento deve prendere in considerazione tutte le esigenze di

sicurezza connesse ai dati in possesso del Ministero della giustizia; è quindi normale che vi siano tempi più lunghi di implementazione. Ciò detto, stiamo procedendo alla massima velocità possibile e il *Recovery Plan* sicuramente rappresenterà un salto di qualità in questo senso. Riguardo al riferimento alla giustizia amministrativa, mi limito a ricordare che la questione non è di competenza del Ministero della giustizia, impegnandomi a riferire le osservazioni alla Presidenza del Consiglio. Per quanto riguarda le questioni sollevate dalla deputata Aiello, si faceva riferimento alla prospettiva di modifica o di riforma del funzionamento di alcuni istituti fondamentali, per quanto riguarda il regime del 41-bis, i collaboratori di giustizia e anche la magistratura di sorveglianza. Io ho sempre ritenuto che fosse fondamentale un intervento di disciplina organica dei vari settori che ruotano intorno al regime penitenziario, soprattutto per quanto riguarda i condannati per mafia. Ho sempre ritenuto e continuo a ritenere che l'Italia ha un bagaglio di competenze e di esperienze drammatiche, che però ci ha permesso di avere un regime penitenziario che negli anni è stato cucito *ad hoc* rispetto al fenomeno mafioso. Sono sicuro che si debba continuare in questa direzione. Come lei sa, deputata Aiello, ci sono stati interventi sia a livello internazionale sia a livello nazionale da parte della Corte costituzionale con riguardo, per esempio, all'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario. Sulla questione secondo me la maggioranza, insieme alle forze di opposizione, dovrà aprire — e io l'ho sollecitata — una riflessione che tenda a raggiungere una disciplina organica e valuti anche, ai fini di un miglior funzionamento, possibili interventi per quanto riguarda il ruolo dei magistrati di sorveglianza. La maggioranza ha sempre considerato fondamentale che quest'azione proseguisse su una linea parlamentare, e io rispetto molto questa scelta. Mi limito a ricordare che con i decreti cosiddetti « antimafia » di quest'anno siamo intervenuti anche nella valutazione del Tribunale di sorveglianza, stabilendo l'obbligatorietà del parere nei casi previsti dalla legge delle

Direzioni distrettuali antimafia e della Direzione nazionale antimafia. Quindi la risposta del Governo in questo senso c'è stata — naturalmente per quello che può fare il Governo, quindi attraverso i decreti — tra l'altro dando finalmente un ruolo più importante, o meglio più strutturato e disciplinato, del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria rispetto alla magistratura di sorveglianza. Questo è il mio pensiero, ma su un tema così delicato è giusto che la maggioranza in Parlamento possa avere la possibilità di continuare a confrontarsi per arrivare a una proposta organica. Concordo comunque con la deputata Aiello, che su questo settore una risposta debba esserci. Poi, rispetto ai contenuti, c'è e ci sarà un confronto in corso all'interno della maggioranza. Ma questa maggioranza ha sempre voluto che il confronto avesse natura parlamentare.

PIERA AIELLO. Ministro, lo so che concorda con me. Il problema è che questo allarme non nasce da me. Nasce da Cafiero De Raho che giorni fa ha fatto un comunicato stampa, dicendo che il Governo non pone attenzione a tutto quello che sta succedendo — non so se è informato Ministro — agli attentati ai testimoni, agli omicidi dei collaboratori nonché ad un sistema antimafia in cui a quanto pare — leggo quanto detto da Cafiero De Raho - « La politica è assente ». Non l'ho detto io. L'ha detto una persona illustre che lei ben conosce, Ministro. E non l'ha detto il primo venuto.

ALFONSO BONAFEDE, *Ministro della giustizia*. Deputata, io ho grande stima per il procuratore nazionale Cafiero De Raho. Le posso garantire che l'interlocuzione tra il Governo, il Ministero della giustizia e la Procura nazionale antimafia è costante. Le ribadisco semplicemente che ci sono settori su cui interviene il Governo con decreti-legge e ci sono dei settori su cui interviene il Parlamento. E ricordo che la funzione legislativa è in capo al Parlamento della Repubblica. Quindi, per quanto mi riguarda, posso collaborare. E lo faccio in piena sinergia; quando è stato necessario, ho proposto i decreti che sono stati appro-

vati dal Consiglio dei ministri. Nel momento in cui lei mi dice che ci sono margini di ulteriore intervento, io non sono in disaccordo con lei, deputata Aiello. Sono concorde con lei. Come lei sa benissimo — perché ne ha fatto parte fino a poco tempo fa — la maggioranza ha rivendicato la titolarità di un intervento di natura parlamentare su un tema tanto delicato. Tra l'altro so che l'autonomia dei parlamentari è un tema a cui lei è molto sensibile. Non posso che rispettare tale decisione. Chiaramente, come avvenuto in questi mesi, quando ho ritenuto che ci fossero problemi tali da rendere necessario un intervento del Governo con decretazione, allora li siamo intervenuti anche nei settori di cui ha parlato la deputata Aiello. Grazie alla conversione in legge dei decreti-legge, oggi abbiamo norme che modificano un assetto che era inalterato da oltre cinquant'anni. Quindi, la volontà e la determinazione del Governo in questa materia sono assolutamente concrete, e si sono già materializzate con atti che oggi sono leggi dello Stato. Dopodiché, sui margini di miglioramento e sulla delicatezza dei temi da lei prospettati io sono perfettamente d'accordo. So che il Parlamento ci sta lavorando e sono pronto a confrontarmi. Concludo con l'intervento della deputata Giannone che ha fatto riferimento ai minori. Ricordo che tra le varie attività già realizzate dal Ministero della giustizia figura anche il monitoraggio costante dell'attuazione delle leggi vigenti nonché di alcuni fenomeni che destano particolare preoccupazione. Deputata Giannone, lei sa che nella materia da lei indicata è stata istituita una squadra speciale che include diverse competenze; e su quello stiamo lavorando, anche con l'obiettivo di individuare eventuali proposte di legge in materia. Da parte mia, sono aperto a tutte le proposte che vorrà inviarmi, anche al fine di darle un *feedback*. Comunque, quello dei minori, così come il monitoraggio del fenomeno della violenza sulle donne, rap-

presenta un problema che il Ministero considera centrale. Naturalmente, all'aspetto legislativo, si affianca il lavoro di monitoraggio dei fenomeni, al fine di avere i dati su cui lavorare. In materia di violenza sulle donne prossimamente sarà possibile individuare, a poco più di un anno dall'entrata in vigore del cosiddetto codice rosso, i primi dati che ci possono dare un riscontro e indicare il perimetro degli interventi di miglioramento. Io avrei concluso, Presidente.

VERONICA GIANNONE. Grazie, Ministro. Visto che ha citato la *task force* — so che è stata istituita e che sta lavorando — le chiedo se sia possibile avere i dati elaborati fino ad oggi in modo da poter disporre di un quadro più dettagliato, dal momento che le informazioni a nostra disposizione sono riferiti agli anni passati e ci manca pertanto la documentazione per poter strutturare un testo di legge più preciso. È possibile avere tali dati?

ALFONSO BONAFEDE, *Ministro della giustizia*. Deputata Giannone, appena arriveremo all'elaborazione aggiornata dei dati, sicuramente farò in modo di fornirli. Poi, lei ha detto che mi invierà delle domande; quindi in risposta vi potrà essere anche un aggiornamento sui dati in possesso del Ministero.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro per il suo intervento, autorizzando la pubblicazione della documentazione da lui depositata in calce al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato*) e dichiarato quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.55.

*Licenziato per la stampa
il 22 gennaio 2021*

ALLEGATO

**Documentazione depositata dal Ministro della Giustizia,
Alfonso Bonafede****1. Introduzione**

Il Ministero della Giustizia sta partecipando all'attuale fase progettuale di predisposizione del Recovery Plan ben consapevole del ruolo primario e centrale svolto dalle riforme che accompagneranno i canali di investimento strutturali indicati nelle Linee Guida attualmente all'esame del Parlamento.

Si tratta di un'occasione imperdibile. Per questo motivo abbiamo la responsabilità di non sprecare neanche un euro delle risorse messe a disposizione.

Si stanno costruendo le fondamenta di un'azione complessiva e coordinata in cui la sinergia ed il dialogo costante tra le istituzioni rappresentano elementi di indiscusso valore operativo.

Il momento storico che stiamo vivendo rappresenta una straordinaria opportunità per la crescita economica e la modernizzazione dell'Italia.

Come ci dicono gli studi condotti dalla Banca d'Italia e dalla Confesercenti, un efficiente sistema giudiziario consentirebbe di recuperare dall'1,3 % al 2,5% (da 22 miliardi a 40 miliardi) del PIL stimolando gli imprenditori, anche esteri, ad investire nel nostro Paese.

La tempestività delle decisioni giudiziarie è elemento essenziale per le imprese, per gli investitori e per i consumatori.

Nelle loro decisioni di investimento le imprese hanno bisogno di informazioni certe sull'ambiente regolativo, devono poter calcolare il rischio di essere coinvolte in contenziosi commerciali, di lavoro, tributari o in procedure d'insolvenza; devono poter prevedere tempi e contenuti delle decisioni.

In egual misura, un sistema giudiziario efficiente in grado di perseguire efficacemente e tempestivamente le condotte illecite, ed in special modo quelle corruttive, è il presupposto per un mercato che rispetti le regole della trasparenza e della concorrenza premiando soltanto le energie migliori.

Gli obiettivi che ho individuato come prioritari nell'azione che il Ministero ha portato avanti, divengono oggi ancora più urgenti e necessari alla luce dell'opportunità che il Recovery Fund e l'avvio della programmazione del nuovo quadro finanziario pluriennale 2021-2027 ci offrono.

Ed è per questo che oggi intendo in primo luogo aggiornare sinteticamente questa Commissione sullo stato di avanzamento delle azioni già messe in campo dal Ministero e quindi illustrare quelle ritenute prioritarie nel possibile utilizzo delle risorse aggiuntive provenienti dal Next Generation Eu.

La sfida che ci attende è complessa e come tale va affrontata secondo uno schema di intervento articolato a 360 gradi incidendo sul quadro ordinamentale, infrastrutturale, sulle risorse umane e sulle tecnologie, abbandonando i tradizionali modelli di intervento a macchia di leopardo e a costo zero degli ultimi decenni che si sono rivelati poco efficaci se non dannosi.

Giustizia, Sicurezza, Difesa, Sanità, Istruzione sono i pilastri fondanti della comunità. È, quindi, necessario che essi siano saldi e progettati per resistere a crisi che abbiamo imparato essere possibili.

Il COVID-19 ci ha messo a dura prova rivelando come carenze antiche costituiscano oggi il limite principale alla capacità di ripresa.

È dunque nostro dovere agire perchè il Paese possa presentarsi alle sfide del prossimo futuro come preparato; “forte tra i forti”.

Per procedere in questa direzione non bisogna commettere gli errori del passato perché la lentezza della giustizia costituisce a valle l’effetto di una molteplicità di problemi strutturali che non possono essere risolti con interventi sporadici e contingenti, ma con una visione strategica di intervento strutturale e complessiva in tutti gli ambiti.

In questi giorni hanno cominciato a circolare, anche sui media, elenchi di interventi e di proposte. Mi sia consentito evidenziare che si tratta di elenchi incompleti e parziali. Tutte le proposte formulate sono in costante evoluzione anche e specialmente in relazione agli stimoli che mi auguro potranno pervenire dall’interlocuzione con il Parlamento e con tutte le componenti della società che a vario titolo ho incontrato e sto continuando ad incontrare. Solo al momento dell’effettiva presentazione del piano si potrà dire consolidato il progetto Paese a cui tutti stiamo lavorando.

La particolare fase in cui ci troviamo mi impedisce di entrare nel dettaglio dei singoli progetti sebbene sia mia intenzione darvi oggi le linee principali su cui si sta concentrando la nostra azione.

2. Le Country Specific Recommendations

Nelle raccomandazioni specifiche per il Paese 2019 la Commissione Europea ha evidenziato le principali criticità che limitano la capacità economica e sociale del nostro Paese.

Per quanto di specifica competenza del Ministero della giustizia, sono stati sollecitati interventi diretti:

- a) ad aumentare l’efficienza del sistema giudiziario civile;

- b) a favorire la repressione della corruzione anche attraverso una minor durata dei procedimenti penali ed il perseguimento di reati quali l'appropriazione di denaro pubblico;
- c) ad attuare tempestivamente e favorire l'applicazione dei decreti di riforma in materia di insolvenza al fine di velocizzare i procedimenti di esecuzione forzata e di escussione delle garanzie e a rafforzare ulteriormente la resilienza del settore bancario.

Vero è che nella relazione per Paese relativa all'Italia del 2019 la Commissione ha evidenziato che sono stati compiuti alcuni progressi in materia di efficienza del sistema giudiziario. È stato riconosciuto, ad esempio, particolare valore alla Legge Severino, alla riforma dell'istituto della prescrizione attuato nel 2017, alla disciplina del c.d. whistleblower ed infine alla legge 3/2019 (c.d. Spazza Corrotti) che introduce migliori tecniche investigative, sanzioni più severe e termini di prescrizione più lunghi per i reati di corruzione e che a partire dal 2020, blocca il decorso della prescrizione dopo la sentenza di primo grado.

Tuttavia, nelle raccomandazioni 2020 si legge ancora una volta che la velocità e l'efficienza del sistema giudiziario unitamente adeguata attività di prevenzione e repressione della corruzione sono le direttrici su cui si deve muovere il Paese. La Commissione evidenzia che il quadro anticorruzione dell'Italia è stato recentemente rafforzato. E questo, consentitemi di dirlo, è per me motivo di orgoglio. Ma che occorre ancora intervenire sul piano processuale penale e sul conflitto di interessi.

Si legge testualmente nel documento della Commissione che *“In particolare, la trasparenza nel settore pubblico e il rafforzamento dei controlli per contrastare la corruzione possono evitare i tentativi della criminalità organizzata di infiltrarsi nell'economia e nella finanza, turbare le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici e, più in generale, distrarre risorse pubbli-*

che necessarie per gli investimenti. I tempi di esaurimento dei procedimenti penali presso i tribunali d'appello continuano a destare preoccupazione. Il quadro anticorruzione dell'Italia è stato recentemente rafforzato ma deve essere completato, anche con norme che sanzionino i funzionari pubblici eletti in caso di conflitto di interessi.”

3. Il percorso già avviato

Gli interventi proposti nell'ambito del Recovery Plan si pongono in continuità e complementarità con l'opera già avviata da tempo e comunque ben prima del periodo emergenziale.

In primo luogo si è intervenuti sulle **Risorse umane**. Prioritario è stato il rafforzamento del personale a disposizione del sistema giudiziario.

Si è proceduto ad adottare un programma assunzionale riguardante oltre 12.000 unità, di cui circa 2.100 già assunti dal giugno 2018.

In particolare si è provveduto:

- a) all'integrale esaurimento della graduatoria di 4915 (tra vincitori e idonei) del concorso per assistenti giudiziari;
- b) ad iniziare le procedure concorsuali e di selezione per l'assunzione (che si completerà entro il 2021) di 3110 unità tra funzionari, operatori giudiziari, ausiliari e conducenti;
- c) a bandire con decreto del 16 settembre un concorso per l'assunzione di 1.000 operatori giudiziari a tempo determinato (concorso per soli titoli e prova di idoneità previsto dal DL Rilancio di idoneità bandito il 15 settembre 2020)

Stanno per essere banditi concorsi per l'assunzione di ulteriori 400 direttori, 150 funzionari per i soli Distretti di Torino, Milano, Brescia, Bologna, Venezia, di 2.700 cancellieri, di 237 assistenti tecnici diplomati e 308 funzionari tecnici laureati di 40 dirigenti, di ulteriori 800 operatori giudiziari a tempo determinato.

Lo scorso 14 settembre è stato firmato il decreto che ridetermina le piante organiche degli uffici giudiziari di merito. Delle nuove **600 unità: 70** erano già state assegnate, con il decreto ministeriale del 17 aprile 2019 alla **magistratura di legittimità**, 422 magistrati saranno destinati agli uffici di merito, mentre la parte restante verrà utilizzata per dare vita a una **task force flessibile** da destinare agli uffici giudiziari chiamati ad affrontare condizioni critiche di rendimento, individuate sulla base di specifici criteri; eventi straordinari (calamità naturali, affari particolarmente complessi

assorbenti le risorse dell'ufficio); interruzioni del servizio determinate da aspettative per malattia, maternità ecc..

Attenzione è stata dedicata anche al tema delle **strutture** agendo sulle situazioni più critiche. Nel quadro della riorganizzazione degli interventi strutturali, il Recovery Plan potrebbe costituire un elemento di certa velocizzazione nella soluzione delle criticità esistenti e nella riorganizzazione del sistema.

Nota è l'impegno del Ministero nella **digitalizzazione** dell'intero sistema giudiziario. Gli interventi sono stati condivisi con l'Agenzia per l'Italia digitale, il Team per la trasformazione digitale e il Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il Ministero ha inoltre preso parte attiva al percorso guidato dal Dipartimento per l'Informazione e la sicurezza della Presidenza del Consiglio dei Ministri che sta portando ad identificare il perimetro di sicurezza nazionale cibernetica e le conseguenti misure di sicurezza necessarie.

Dal 2016 e fino al 2034 sono state destinate risorse per la digitalizzazione per € **1.651.150.332,00**¹.

Tra i molti interventi, mi sembra opportuno ricordare che entro il 2020 terminerà il lavoro volto a garantire la fruibilità digitale dell'intero processo di cognizione già ampiamente sperimentato nell'attuale periodo emergenziale.

¹ In particolare, il Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese previsto dalla L. n. 232/2016, art. 1, c. 140, ha destinato nel periodo 2017-2032 € **1.246.603.932,00**; la legge di bilancio n. 205/2017, art. 1, c. 1072, punto M quinquies, ha assegnato risorse per € **171.365.400,00** nel periodo 2018-2033, la legge di bilancio n. 145/2018, art. 1, c. 95 ha assegnato risorse per € **233.181.000,00** nel periodo 2019-2034.

Da novembre 2020 sarà attivo il deposito telematico per decreto ingiuntivo presso il Giudice di pace e dal 1° settembre 2021 andrà in vigore il sistema di gestione telematica delle crisi d'impresa.

E' peraltro in corso la procedura di attivazione del deposito telematico penale per 75 Procure.

Evidenzio ancora che:

- è già stato ampliato l'ambito del valore legale delle notifiche telematiche;
- è stata estesa l'area dei pagamenti telematici;
- sono stati aggiudicati i servizi per gli sviluppi relativi al processo civile e penale telematico;
- è stata effettuata una ampia dotazione di risorse informatiche a tutti i dipendenti;

Sono state allestite 264 aule di udienza in 137 Uffici giudiziari e 481 salette in 81 Istituti penitenziari per la multivideoconferenza. Da ottobre 2019 si sono tenute 16.263 sessioni di multi-videoconferenza per la partecipazione a distanza dei detenuti al dibattito (essenziale per altro nel contesto del Covid_19);

Sono stati inoltre impegnati nei primi nove mesi del 2020 oltre € 22.478.709 per l'acquisto di 20.713 pc portatili per far fronte alle necessità di smart working in esito al lockdown.

Dal 1° settembre 2020 è stato attivato l'Archivio riservato per le intercettazioni presso ogni Procura della Repubblica e sono state allestite specifiche infrastrutture dedicate e sale di ascolto a disposizione degli avvocati.

Quanto al **sistema penitenziario e minorile**, tenendo presente il tema nevralgico della certezza della pena, massima attenzione è stata del pari prestata alle politiche concernenti l'amministrazione penitenziaria agendo su più fronti.

Va evidenziato l'impegno costante per assicurare l'idoneità degli spazi al fine di restituire dignità a chi lavora e vive dentro gli Istituti.

In questo contesto ricordo l'apertura di nuovi tre padiglioni da 200 posti nelle case circondariali di Parma, Lecce e Trani.

Sotto altro profilo, si è proceduto ad un sensibile incremento della dotazione organica, sia del personale civile che di quello del Corpo di Polizia Penitenziaria anche attraverso il riordino delle carriere del personale delle Forze armate.

È stata potenziata l'offerta trattamentale mediante la valorizzazione della dimensione lavorativa e formativa.

Nell'ambito delle misure alternative alla detenzione, oltre a favorire l'implementazione della messa alla prova per gli adulti, si è sperimentato il programma "*Lavori di pubblica utilità*" con l'istituzione della sezione "*Mi Riscatto per il futuro - Ufficio Centrale per il lavoro dei detenuti*".

È continuata l'attività del Ministero della giustizia, con riferimento ai minori autori di reato nella duplice direttrice della valorizzazione della giustizia riparativa e dei percorsi alternativi alla detenzione attraverso progetti mirati di inclusione sociale.

Il consolidamento infrastrutturale unitamente ai progetti di inclusione sociale rientrano tra le priorità proposte nell'ambito del Recovery Plan.

4. Cosa c'è ancora da fare

L'obiettivo è un sistema giudiziario, più rapido, efficiente ed efficace.

Si è pensato ad interventi volti a:

- a) favorire la certezza e prevedibilità delle decisioni;
- b) intervenire sul carico di lavoro degli uffici giudiziari affinché essi possano recuperare piena funzionalità assorbendo il peso degli arretrati sistemici;

- c) sperimentare nuove modalità organizzative con la prospettiva di un loro consolidamento;
- d) razionalizzare le risorse, consolidare le strutture esistenti, adeguare il contesto del sostegno alla giurisdizione;
- e) aumentare il grado di resilienza del sistema;
- f) agire sull'effetto preventivo della certezza della pena e sulla rieducazione al fine di limitare le recidive.

5. Le linee guida per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Il Piano di rilancio presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri e discusso negli Stati generali del 13-21 giugno, che ha ispirato le linee guida approvate dal CIAE il 9 settembre, ha individuato i contesti prioritari di intervento in grado di incidere sulla competitività del Paese:

- a) la digitalizzazione
- b) il potenziamento delle infrastrutture
- c) il potenziamento della competitività delle imprese
- d) un ammodernamento della Pubblica Amministrazione
- e) maggiori investimenti nell'inclusione e nell'equità
- f) un ordinamento giuridico più moderno ed efficace

La sfida è quella di:

- a) migliorare la resilienza e la capacità di ripresa dell'Italia
- b) ridurre l'impatto sociale ed economico della crisi pandemica
- c) supportare la transizione verde e digitale
- d) innalzare il potenziale di crescita dell'economia

Digitalizzazione, innovazione, competitività, transizione verde e digitale, equità di genere, sociale e territoriale sono le parole d'ordine nell'ambito del quale collocare tutte le azioni proposte.

Al tema della riforma e dell'efficientamento della giustizia è stato riconosciuto spazio all'interno delle linee guida per la compilazione del recovery plan.

Ad accompagnare le riforme ci sono interventi concreti e strutturali.

Occorre procedere al consolidamento e al miglioramento delle infrastrutture materiali, all'individuazione di specifiche unità di missione per aggredire le disfunzioni sistemiche che impediscono al sistema giudiziario di funzionare efficacemente (anche mediante la riduzione dell'arretrato), ad accrescere le competenze (anche digitali) dell'amministrazione per il consolidamento dell'infrastruttura informatica, per l'efficientamento del sistema sanzionatorio e dell'inclusione sociale (anche al fine di prevenire la recidiva), per il miglioramento delle condizioni di lavoro degli operatori della giustizia. Si tratta di misure destinate a produrre effetti trasversali su tutte le aree del Paese e ad accelerare il tempo di risposta delle riforme strutturali.

6. La proposta di un “piano straordinario per la giustizia”

Coerentemente a quanto previsto dalla proposta di regolamento 408, il Ministero della Giustizia ha inteso proporre un **Piano straordinario per la giustizia** diretto ad aumentare la competitività del sistema mediante un serie di azioni dirette:

- a) all'abbattimento dei tempi di durata dei processi civili e penali;
- b) ad aumentare il grado di certezza dei tempi nelle decisioni;
- c) all'effettività ed utilità dell'intero sistema giudiziario.

Gli interventi proposti aggrediscono i seguenti nodi fondamentali:

- a) l'adeguatezza delle strutture;
- b) la necessità di approntare risorse umane per supportare il processo riformatore e la soluzione dei problemi sistemici nonché per garantire riuscita agli interventi stessi;
- c) la accountability del sistema giudiziario sotto il profilo della sua rapidità, prevedibilità ed effettività.

Il piano propone un approccio organico che non si fonda solo sull'adozione di riforme cardine, ma si pone anche l'ambizioso obiettivo (oggi perseguibile in relazione alle risorse disponibili) di intervenire sul sistema complessivo riducendo in modo sistematico i fattori di vischiosità che rischiano di vanificare qualunque intervento normativo.

Si intende perseguire l'effetto deflattivo conseguente alla celebrazione di processi, rapidi, certi e dall'esito prevedibile ovvero riducendo il fenomeno della recidiva.

Pertanto, sono stati proposti interventi:

- a) di consolidamento strutturale del patrimonio immobiliare dell'amministrazione nella convinzione che in assenza di "spazi" e strutture adeguate è impossibile celebrare processi e fornire adeguati servizi ai cittadini;
- b) di rafforzamento transitorio del capitale umano, mediante specifiche unità di missione, con l'obiettivo di aggredire le disfunzioni sistemiche (tra cui l'arretrato) e riportare gli uffici giudiziari al loro "normale" funzionamento;
- c) di formazione e diffusione delle conoscenze;
- d) di consolidamento dell'infrastruttura informatica in stretto raccordo con gli interventi già finanziati con fondi nazionali;
- e) diretti a restituire effettività al sistema sanzionatorio mediante il potenziamento delle strutture penitenziarie (anche minorili);

- f) diretti a contrastare i fenomeni di recidiva attraverso l'offerta di percorsi rieducativi volti a valorizzare le misure alternative alla detenzione creando reali opportunità di reinserimento sociale, soprattutto con riguardo ai giovani.

Tutti i progetti (compresi quelli di riforma) sono caratterizzati da una particolare attenzione alle competenze digitali dell'amministrazione, alla transizione verde e a garantire un adeguato grado di resilienza del sistema giudiziario affinché esso possa costituire un solido ancoraggio anche in momenti di crisi generalizzata.

Le priorità dell'amministrazione sono state suddivise in 5 macro aree

1. Riforme
2. Consolidamento infrastrutturale
3. Digitalizzazione
4. Risorse umane
5. Inclusione sociale ed efficienza del sistema delle sanzioni

Tutte le macroaree individuate appaiono riconducibili ai settori di intervento individuati nelle Linee guida della Commissione europea ed in particolare a quelli relativi:

- alle politiche sociali ed allo sviluppo del mercato del lavoro
- alla finanza pubblica
- alla resilienza del settore economico
- alla transazione digitale
- all'efficienza dei sistemi finanziari
- alla modernizzazione delle Pubblica amministrazione ed al miglioramento dei servizi verso i cittadini

6.1. Le riforme

Il tema delle riforme è noto al Parlamento il quale sta già lavorando su alcune proposte avanzate da questo governo. E' questa la sede per invitare tutte le

forze politiche ad accelerare, nei limiti del possibile, i tempi di esame e di approvazione dei testi.

Come sapete i principali interventi normativi riguardano:

- a) la riforma del processo civile;
- b) la riforma del processo penale (con misure rivolte alla celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le Corti d'Appello);
- c) la riforma del Consiglio superiore della magistratura e dell'ordinamento giudiziario;
- d) la riforma della legislazione sulla crisi d'impresa;
- e) la riforma del diritto societario;

6.1.1. La riforma del Codice di procedura civile e l'aggiornamento del Codice civile

Si interviene sul giudizio monocratico di primo grado:

- 1) riducendo le ipotesi in cui la controversia è di competenza del giudice in composizione collegiale;
- 2) riconducendo ad un unico modello gli attuali diversi riti (ordinario, sommario e avanti al giudice di pace), completando il processo di digitalizzazione, semplificando e razionalizzando la fase introduttiva e quella decisionale, e introducendo un sistema di preclusioni tali da assicurare la definizione del *thema decidendum* alla prima udienza.

Il giudizio d'appello è a sua volta ricondotto al modello adottato per il primo grado, quanto alle fasi introduttiva e decisionale, con l'introduzione della possibilità per la corte di obbligare le parti a discutere la causa già alla prima udienza, con conseguente decisione immediata o differita entro i sessanta giorni successivi.

L'intervento di riforma prevede il potenziamento, in prospettiva deflattiva, della negoziazione assistita oltre al definitivo superamento del cd. rito "Fornero", la

semplificazione del giudizio di scioglimento della comunione e una nuova e specifica disciplina della vendita del bene pignorato con la collaborazione del debitore esecutato.

È in fase di studio e di valutazione un intervento di aggiornamento delle norme del codice civile che tenga conto dei cambiamenti socio-economici già intervenuti o tuttora in atto e possa, al contempo, avere ricadute virtuose rispetto all'obiettivo di una consistente riduzione del contenzioso civile.

6.1.2. La riforma del codice di procedura penale

Per la riforma del Codice di procedure Penale si prevede:

- una rimodulazione dei termini per le indagini preliminari in relazione alla gravità dei reati;
- un meccanismo di verifica giudiziale della tempestività nell'iscrizione della notizia di reato da parte del Pubblico ministero;
- l'introduzione di termini di durata del giudizio di primo e secondo grado e di legittimità;
- la limitazione della necessità di rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale nel caso di mutamento della persona fisica del giudice;
- la possibilità di revocare le prove, a seguito di rinuncia della parte richiedente, a prescindere dal consenso delle altre parti;
- il deposito delle relazioni peritali e di consulenza tecnica in via preventiva rispetto all'esame del consulente o del perito;
- la calendarizzazione delle diverse udienze nelle quali sia articolano i dibattimenti;
- l'obbligo per l'ufficio del pubblico ministero di organizzare il proprio lavoro secondo criteri di priorità nella trattazione degli affari;
- il mutamento della regola di giudizio dell'udienza preliminare, in modo da potenziare la funzione di filtro di detta scansione processuale;

- l'ampliamento dell'accesso ai riti semplificati (accordo sulla pena, giudizio abbreviato, procedimento per decreto e giudizio immediato);
- gli interventi di semplificazione delle notifiche e di maggiore informatizzazione della macchina giudiziaria.

6.1.3. La riforma dell'ordinamento giudiziario e del CSM

La riforma introduce una puntuale e seria regolamentazione della materia delicata dell'accesso dei magistrati all'esercizio di funzioni politiche o di amministrazione.

Le soluzioni adottate sono improntate al principio per cui deve essere garantita l'assoluta terzietà del magistrato rinsaldando la credibilità dell'azione giudiziaria e la fiducia dei cittadini, fino al punto di escludere il ritorno all'esercizio della giurisdizione per quei magistrati che hanno svolto funzioni di rappresentanza di natura politica.

Viene riformato il Consiglio superiore della magistratura, sia rivoluzionandone il sistema elettorale, sia operando sull'organizzazione interna, allo scopo di sottrarlo al rischio di influenze esterne.

Si incide sui meccanismi di nomina degli Uffici direttivi e Semi Direttivi (escludendo la prassi delle cd "nomine a pacchetto"), sul conferimento delle funzioni di legittimità, sulle valutazioni di professionalità dei magistrati attraverso la valorizzazione di criteri trasparenti e meritocratici.

Si agisce sulla permanenza minima negli uffici direttivi, sull'apertura dell'Ufficio studi del CSM a qualificati esponenti dell'avvocatura e del mondo accademico, sui sistemi di reclutamento di magistrati segretari e membri dell'Ufficio studi;

Ci tengo ad evidenziare anche la previsione di norme dirette ad introdurre strumenti organizzativi, corredati dalle relative sanzioni in caso di inottemperanza, che impongano ai Dirigenti delle sezioni e dell'ufficio un costante monitoraggio delle attività dell'ufficio e l'adozione di interventi risolutivi tutte le volte in cui si presentino disfunzioni che incidano sui tempi di definizione dei procedimenti.

Sempre sotto l'aspetto organizzativo, inoltre, il disegno di legge interviene sull'organizzazione degli uffici di procura per superare l'eccessiva gerarchizzazione che ne ha, in parte, compromesso l'operatività negli ultimi anni.

6.1.4. La riforma del diritto societario

Nel contesto della riforma ricordo la recente entrata in vigore delle modifiche al Codice civile che impongono che le società si dotino di assetti organizzativi, amministrativi e contabili adeguati alla natura ed alle dimensioni dell'impresa, in funzione della tempestiva rilevazione della crisi e dell'eventuale perdita della continuità aziendale, con conseguente obbligo di attivazione degli organi di gestione dell'impresa per il superamento delle difficoltà finanziarie e per il recupero della continuità.

È stato inoltre previsto l'obbligo per le s.r.l. e le società cooperative di dotarsi dell'organo di controllo in caso di superamento di determinate soglie dimensionali dell'impresa.

È stata infine integrata la disciplina della responsabilità degli amministratori verso i creditori sociali, con la previsione di criteri certi per la quantificazione del danno risarcibile.

Stiamo studiando, inoltre, una riforma organica della procedura di amministrazione straordinaria delle imprese in crisi.

6.1.5. La riforma della crisi d'impresa

Il decreto legislativo attuativo della legge delega 19 ottobre 2017 n. 155 (codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza) entrerà in vigore il 1° gennaio 2021.

Esso introduce procedure di allerta e di composizione assistita della crisi per assicurare, in una prospettiva di ausilio dell'impresa in difficoltà, la pronta emersione della crisi e la tempestiva adozione di misure e procedimenti idonei a scongiurare la liquidazione del patrimonio sociale e consentire il risanamento dell'impresa o, comunque, la conservazione sul mercato dell'azienda attraverso la sua cessione.

Con un approccio ispirato alla necessità di non demonizzare l'imprenditore insolvente (scompare il termine "fallimento") e di valorizzare le possibilità di rilancio imprenditoriale, la riforma incentiva l'erogazione di finanza nuova, senza la quale qualunque programma di risanamento è destinato all'insuccesso.

Tutti i procedimenti alternativi alla liquidazione giudiziale (dal concordato preventivo agli accordi di ristrutturazione, dal piano di risanamento attestato alle convenzioni di moratoria) hanno una disciplina fortemente innovata ed ispirata alla necessità di incoraggiarne l'utilizzo, con l'obiettivo che essi possano garantire, per quanto più possibile, il mantenimento dei livelli occupazionali e della riscossione tributaria.

Viene introdotta per la prima volta una disciplina organica delle procedure concorsuali dei gruppi di imprese e sistematizzata la normativa regolatoria del sovraindebitamento dei soggetti estranei alla platea degli imprenditori assoggettabili alla liquidazione giudiziale e al concordato preventivo (consumatore, professionista, imprenditore cd. sottosoglia, imprenditore agricolo).

È attualmente all'esame della Presidenza del consiglio lo schema del primo decreto legislativo correttivo del codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza.

Tutti gli interventi proposti e che ora illustrerò costituiscono azioni complementari alle riforme.

6.2. Gli interventi di consolidamento infrastrutturale

Nell'ambito del Piano straordinario per la giustizia assumono valore prioritario gli interventi diretti al consolidamento degli edifici giudiziari anche al fine di adeguarli dal punto di vista energetico della prevenzione antincendio e sismica.

La mancanza di strutture idonee e di aule in grado di contenere il necessario afflusso di persone (specialmente in epoca Covid-19) limita la produttività degli organi giurisdizionali ed incide sul servizio giustizia per i cittadini.

L'esperienza vissuta ed ancora in corso ha reso necessaria la programmazione di nuove opere edilizie, manutenzioni e/o moderne ristrutturazioni che consentiranno una "ripartenza" in sicurezza e un elevato grado di resilienza del sistema anche al repentino mutare delle esigenze e dei fabbisogni specifici.

Una attenta opera di riqualificazione del patrimonio dell'amministrazione e di nuova realizzazione consentiranno anche di avere "edifici intelligenti" in grado di garantire il pieno utilizzo delle risorse tecnologiche disponibili, nonché di ridurre progressivamente il peso delle locazioni passive.

Procederemo, quindi, **ad esempio** alla realizzazione di nuovi poli giudiziari che pensiamo integrati nel territorio ed anche alla riqualificazione e razionalizzazione degli spazi esistenti per garantire un miglior servizio all'utenza.

6.3. La digitalizzazione

Sebbene il Ministero della giustizia abbia da tempo investito nella digitalizzazione dei processi e dei procedimenti e, come ho già detto, molto è stato fatto e molto si sta già facendo anche grazie all'utilizzo di risorse della precedente programmazione europea² è assolutamente necessario il rafforzamento e consolidamento dell'intera struttura a supporto dell'informatizzazione della giustizia.

Gli interventi proposti affrontano il tema centrale delle reti e della sicurezza che deve affiancare quello degli sviluppi informatici su cui il Ministero è già impegnato. Altro tema centrale è quello del costante rinnovamento delle dotazioni materiali anche al fine di favorire la delocalizzazione del lavoro ed il ricorso al lavoro agile.

² Nell'ambito del PON Governance e capacità istituzionale si è proceduto all'acquisto dei server che ospitano l'archivio riservato per le intercettazioni ed ad affidare gli sviluppi per potare il processo civile telematico al Giudice di Pace

Appare necessario razionalizzare, anche in una logica di maggior sicurezza e risparmio di spesa, il numero dei data center nazionali.

6.4. Le risorse Umane

Tutte le riforme strutturali, come anche gli investimenti (siano essi finanziati con il Recovery fund ovvero con fondi nazionali) si sorreggono sul capitale umano.

Occorre una Pubblica Amministrazione moderna ed efficiente. Per questo ritengo opportuno evidenziare ancora una volta che bisogna continuare a proseguire le ordinarie procedure assunzionali per garantire un costante rinnovamento del personale dell'amministrazione e l'erogazione dei servizi minimi essenziali.

Le tecnologie ci possono aiutare ad utilizzare con più razionalità le risorse di cui disponiamo ma allo stesso tempo non sono da considerarsi integralmente sostitutive.

L'esperienza della Pandemia ci ha dimostrato come è possibile ripensare a modelli organizzativi dell'azione dell'amministrazione pubblica ma comunque dietro ogni terminale c'è sempre una persona con il suo bagaglio di esperienze.

A fronte delle disponibilità offerte dal Next Generation EU, accanto alle ordinarie azioni dirette a garantire il "normale" funzionamento degli Uffici è oggi possibile pensare ad un intervento straordinario e contingente di rafforzamento delle energie a disposizione della giurisdizione per abbattere il peso dell'arretrato sistemico che costituisce una zavorra per gli uffici civili e penali da cui è altrimenti impossibile liberarsi in tempi ragionevoli.

In tal senso si ritiene utile la costituzione di speciali task force per intercettare specificatamente i problemi degli uffici giudiziari ed anche per accelerare gli effetti delle riforme e la diffusione di soluzioni organizzative innovative.

6.5. Effettività del sistema giustizia

L'approccio differenziato alla soluzione delle criticità della giustizia impone una riflessione sul tema della effettività del sistema giudiziario. Abbiamo il dovere di pensare non solo ad un processo veloce e giusto ma anche efficace.

Un'esecuzione certa, rapida e giusta delle pronunce giudiziarie è il presupposto della tutela effettiva dei diritti e dell'affermazione dei valori della società in cui viviamo.

Di qui la scelta di interventi mirati a potenziare tale settore che:

- a) produce l'effetto indiretto di deflazionare il carico complessivo di lavoro degli uffici giudiziari: una pronuncia prevedibile e dall'esecuzione certa disincentiva l'impugnazione temeraria e incoraggia il ricorso a soluzioni alternative;
- b) riduce le recidive: un sistema sanzionatorio costituzionalmente orientato e che potenzi il tema della rieducazione attraverso la valorizzazione del lavoro abbatte le recidive.
- c) favorisce l'effetto preventivo indispensabile anche nel contesto della lotta alla corruzione ed alla criminalità organizzata che costituiscono uno dei limiti più forti al rilancio economico del Paese.

Sarà, quindi essenziale concentrare l'attenzione su interventi che consentano di guardare al sistema penitenziario in un'ottica volta ad

implementare la funzione rieducativa anche attraverso l'adeguamento degli spazi ed il potenziamento delle attività trattamentali. Agiremo, quindi:

- a) sul consolidamento delle infrastrutture destinate all'esecuzione delle pene (per altro, già considerato nell'ambito del Piano nazionale di Riforma PNR) e quindi aumentare la ricettività complessiva del sistema penitenziario;
- b) sul potenziamento del lavoro murario ed intramurario;
- c) sul potenziamento delle politiche di inclusione.

Unitamente a questi interventi ed a margine delle riforme, per dare concretezza ai progetti proposti nell'ambito del Recovery Plan, sarà ovviamente necessario proporre misure specifiche di accompagnamento al fine di consentire, ad esempio, il veloce e rapido reclutamento delle risorse umane necessarie e la risposta tempestiva a tutte le potenziali criticità derivanti dall'attuazione di un programma complesso come quello proposto.

7. Il Recovery plan. La sfida dei tempi.

Il piano "Next Generation Eu" mira ad esprimere un'azione di governo coesa, rivolta principalmente, come è stato più volte ribadito dal Presidente Conte in questi giorni, al raddoppio della crescita con forte incidenza sul PIL ed alla creazione di nuovi posti di lavoro, oltre che all'alleggerimento della pressione fiscale.

Si tratta di un meccanismo unitario nel quale tutti gli ingranaggi dovranno fare la loro parte per realizzare concretamente la politica di rilancio del Paese che si è inteso costruire. Le sfide, le missioni e i *cluster* indicati nelle linee

guida tracciano il sentiero che ci attende unitamente alle grandi riforme, come quella della Giustizia.

Essere al centro di questa azione di governo è fondamentale per il Ministero della Giustizia per sprigionare tutte le sue potenzialità, non solo in termini strettamente giuridici e giudiziari, ma anche con riferimento al notevole impatto sulla crescita economica del Paese.

L'intervento multilivello come quello immaginato nel *Recovery Plan* potrà rendere trasversali gli effetti dell'azione programmata dal Ministero agendo su più aree di interesse del Paese come quelle economiche, imprenditoriali e sociali accelerando concretamente le ricadute positive degli interventi strutturali.

Soltanto una strategia nazionale e di visione complessiva ha la capacità di far compiere al Paese il necessario salto di qualità.

Stiamo vivendo un momento eccezionale che esige risposte eccezionali che consentano di trasformare la Giustizia in elemento di traino del sistema Paese.

PAGINA BIANCA



18STC0116530