



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 29

2^a COMMISSIONE PERMANENTE (Giustizia)

COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA
SULLA SITUAZIONE CARCERARIA, SULLA MAGISTRATURA
ONORARIA E SULL'ORGANICO DELLA MAGISTRATURA
E DELL'AMMINISTRAZIONE

112^a seduta: giovedì 25 luglio 2019

Presidenza del presidente OSTELLARI

I N D I C E**Comunicazioni del Ministro della giustizia sulla situazione carceraria, sulla magistratura onoraria e sull'organico della magistratura e dell'amministrazione**

PRESIDENTE	Pag. 3, 19, 38
BALBONI (<i>FdI</i>)	27
BONAFEDE, ministro della giustizia	3, 22, 23 e <i>passim</i>
CALIENDO (<i>FI-BP</i>)	22, 23
CUCCA (<i>PD</i>)	19
GRASSO (<i>Misto-LeU</i>)	30
MODENA (<i>FI-BP</i>)	25, 30, 32
PIARULLI (<i>M5S</i>)	32

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Segle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Berlusconi Presidente: *FI-BP*; Fratelli d'Italia: *FdI*; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: *L-SP-PSd'Az*; MoVimento 5 Stelle: *M5S*; Partito Democratico: *PD*; Per le Autonomie (*SVP-PATT, UV*): Aut (*SVP-PATT, UV*); Misto: *Misto*; Misto-Liberi e Uguali: *Misto-LeU*; Misto-MAIE: *Misto-MAIE*; Misto-Più Europa con Emma Bonino: *Misto-PEcEB*; Misto-PSI: *Misto-PSI*.

Intervengono il ministro della giustizia Bonafede e il sottosegretario di Stato per il medesimo dicastero Ferraresi.

I lavori hanno inizio alle ore 16,20.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del Ministro della giustizia sulla situazione carceraria, sulla magistratura onoraria e sull'organico della magistratura e dell'amministrazione

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca le comunicazioni del ministro del Ministro della giustizia Alfonso Bonafede sulla situazione carceraria, sulla magistratura onoraria e sull'organico della magistratura e dell'amministrazione.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, nonché la trasmissione televisiva sui canali *web*, Youtube e satellitare del Senato della Repubblica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei nostri lavori. Avverto inoltre che la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il Resoconto stenografico.

A nome della Commissione do il benvenuto al ministro Bonafede e gli lascio immediatamente la parola per il suo intervento.

BONAFEDE, *Ministro della giustizia*. Signor Presidente, onorevoli senatori, sono molto lieto di essere qui per poter avere questo momento di dialogo con la Commissione giustizia del Senato. In particolare, sono tre gli argomenti su cui mi soffermerò, come da comunicazioni precedenti. Chiaramente, trattandosi di argomenti molto complessi, cercherò di arrivare più nel dettaglio possibile; per alcuni elementi rinvierò alla relazione che depositerò, per quanto non so se riuscirò a stare nei tempi assegnatimi.

Per quanto riguarda la popolazione carceraria, secondo i dati aggiornati al 16 luglio 2019, il numero complessivo dei detenuti nelle carceri italiane è pari a 60.320 su 46.782 posti regolamentari disponibili, per un tasso di affollamento che si attesta sul 128,94 per cento. Peraltro, tale dato va letto considerando che, in uno studio effettuato da giuristi della cancelleria della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) su vari rapporti del Comitato europeo per la prevenzione della tortura (CPT), emerge la raccomandazione di uno spazio minimo accettabile di 6 metri quadri per un solo occupante, di 9 metri quadri per due occupanti e di 4 metri quadri per detenuto con riguardo a spazi più ampi, con la conseguenza che lo spazio minimo accettabile per l'ordinamento italiano risulta mag-

giore anche rispetto a quasi tutti gli altri Paesi europei. Inoltre, è utile rilevare che il circuito penitenziario si avvale dell'apposito applicativo sul monitoraggio camere di pernottamento e spazi detentivi, istituito nel 2014 e notevolmente potenziato nel corso del tempo, grazie al quale, attraverso un monitoraggio costante delle strutture ad implementazione giornaliera e la generazione di un *alert*, l'amministrazione è messa in condizione di intervenire in tempo reale per rimuovere eventuali condizioni di difformità rispetto ai parametri indicati dalla CEDU.

Allo scopo di ottenere una razionale gestione dei flussi demografici nel contesto carcerario risponde anche il costante monitoraggio dei livelli di presenza o capienza svolto dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP), che sollecita frequentemente i provveditori regionali all'adozione di provvedimenti perequativi di distribuzione dei detenuti nelle strutture dei territori di competenza, attivandosi direttamente a livello centrale per movimentazioni *extra*-distretto, qualora ne ricorrano i presupposti. Dal 15 aprile all'8 maggio dell'anno in corso, a livello centrale sono stati movimentati per finalità deflattiva 82 detenuti di media sicurezza verso sedi *extra*-distretto caratterizzate da minor sofferenza.

La percentuale di detenuti stranieri si attesta sul 33,53 per cento del totale (è un dato fino al 31 maggio 2019). È di immediata evidenza, dunque, la rilevanza che in chiave deflattiva può rivestire una strategia operativa tesa a ridurre quanto più possibile il numero dei detenuti stranieri, attraverso un mirato ricorso alle espulsioni di tali soggetti verso i Paesi di origine, fronte sul quale il Ministero della giustizia, in collaborazione e sinergia con il Ministero dell'interno, è particolarmente attivo.

Con lettera circolare del 20 settembre 2018, recante trasferimento di detenuti stranieri in esecuzione pena nel loro Paese d'origine, Convenzione di Strasburgo del 21 marzo 1983, accordo bilaterale Italia-Albania aggiuntivo alla Convenzione, decisione quadro n. 909 2008/GAI, è stata data disposizione ai provveditorati regionali di monitorare l'attività delle direzioni penitenziarie che, attraverso un apposito applicativo informatico, verificano periodicamente i detenuti che sono nelle condizioni di esser trasferiti negli Stati di provenienza. Il Ministero della giustizia, inoltre, insieme al Ministero dell'interno, è al lavoro nell'ambito della cooperazione internazionale per agevolare e semplificare il trasferimento dei detenuti al fine dell'esecuzione penale nello Stato di provenienza, attraverso la sottoscrizione di trattati e/o accordi bilaterali.

Passando alle detenute madri con i figli al seguito, alla data del 22 luglio risulta la presenza all'interno di istituti penitenziari di 46 madri con 50 bambini. Presso gli istituti a custodia attenuata per detenute madri (ICAM) abbiamo 31 madri con 35 bambini – questo è chiaramente il dato nazionale – di cui otto madri con otto bimbi a Milano, due madri con tre bimbi a Venezia, nove madri con 11 bimbi a Torino, 12 madri con 13 bambini a Lauro. Invece, presso le sezioni nido di istituti ordinari, ci sono 15 madri con 15 bambini di cui a Teramo una madre con un bambino, a Milano Bollate una madre con un bambino; a Firenze Sollicciano

tre madri con tre bambini; a Roma Rebibbia femminile nove madri con nove bambini; a Messina una madre con un bambino.

Quanto all'edilizia penitenziaria, mi piace ribadire la mia convinzione che, per affrontare la questione dell'affollamento carcerario in maniera concreta e credibile, occorre puntare all'incremento dei posti detentivi anziché alla comoda scorciatoia di provvedimenti cosiddetti svuotacarceri, i quali eludono il problema senza mai risolverlo, a detrimento del principio della certezza della pena, ma anche con evidenti ricadute negative sulle esigenze di sicurezza. È in questa direzione che si sta perseguendo l'obiettivo di un serio piano di rilancio dell'edilizia penitenziaria, come dimostra il significativo stanziamento delle risorse economiche per l'anno in corso – fortemente voluto da questo Governo – pari a 13 milioni di euro per gli investimenti e a 23,6 milioni di euro per manutenzione ordinaria e riparazioni. A ciò si aggiunga che con il cosiddetto decreto-legge semplificazioni, è stata attribuita al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria una serie di prerogative tra le quali: l'effettuazione di progetti e perizie per la ristrutturazione e la manutenzione, anche straordinaria, degli immobili in uso governativo, nonché per la realizzazione di nuove strutture carcerarie; la gestione delle relative procedure di affidamento e formazione ed esecuzione dei contratti; la possibilità di individuare immobili nella disponibilità dello Stato o di enti pubblici territoriali e non territoriali, al fine della loro valorizzazione per la realizzazione di strutture carcerarie. Tutte queste procedure, che prima erano più lunghe, sono state assegnate dal decreto-legge semplificazioni proprio al DAP per consentire una più celere concretizzazione degli investimenti fatti.

Proprio grazie a queste nuove potenzialità è stato avviato un piano per l'acquisizione e la riconversione in istituti penitenziari di una serie di complessi *ex* militari, caratterizzati da una configurazione di tipo modulare, che consentirà all'amministrazione penitenziaria di implementare il patrimonio immobiliare concesso in uso governativo e di attivare nuove strutture in tempi più brevi rispetto alla previgente normativa. Tutto questo ha già condotto alla sottoscrizione del protocollo d'intesa con il Ministero della difesa per la riconversione in struttura penitenziaria della caserma Cesare Battisti di Bagnoli, mentre è in previsione la prossima consegna della caserma Bixio di Casale Monferrato, ed è allo studio la possibilità di riconvertire altre caserme a Grosseto e a Bari.

Sempre sul fronte dell'edilizia penitenziaria occorre dare atto dell'avvenuto completamento nel 2018, da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, dei tre padiglioni detentivi da 200 posti ciascuno presso gli istituti penitenziari di Parma, Lecce e Trani, avviati dal piano carceri, mentre è previsto entro il corrente anno il completamento di due padiglioni detentivi da 200 posti ciascuno presso gli istituti penitenziari di Sulmona e Taranto. Per l'effetto, entro il 2019 l'amministrazione penitenziaria avrà aumentato di 1.000 posti la capienza degli istituti detentivi.

A tutto questo va aggiunto che è stata già espletata un'attività di verifica di disponibilità di aree interne alle cinte murarie degli istituti penitenziari già attivi, finalizzata all'inserimento di nuove strutture modulari,

capaci di ospitare 120 detenuti ciascuna, per oltre 3.000 nuovi posti complessivi, da realizzarsi sotto la regia di quest'amministrazione, in attuazione dell'articolo 7 del decreto-legge n. 135 del 2018 sulla semplificazione, utilizzando le risorse da assicurarsi progressivamente nei prossimi anni sul capitolo 7.300, con l'effetto, di raggiungere 51.500 posti regolamentari.

Il suddetto programma dei lavori è stato approvato con decreto del Ministro della giustizia del 15 marzo 2019, adottato d'intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e pubblicato secondo quanto previsto dall'articolo 21, comma 7, del decreto legislativo n. 50 del 2016.

Sono già state avviate le procedure urbanistiche per i primi quattro moduli (due a Santa Maria Capua Vetere, uno a Vigevano e uno a Civitavecchia) inseriti nel programma finanziario 2019 e per altri quattro moduli (due a Rovigo e due a Perugia) che saranno inseriti nel programma finanziario 2020, per complessivi 960 posti detentivi. Nel 2020 è prevista anche l'ultimazione del nuovo padiglione in realizzazione presso la Casa di reclusione di Milano «Opera» per ulteriori 400 posti detentivi.

L'attenzione viene rivolta anche ai circa 3500 posti attualmente risultanti inagibili, rispetto ai quali circa 1000 sono già compresi nei procedimenti e negli interventi avviati con i finanziamenti del piano carceri e con la successiva rimodulazione deliberata dal Comitato paritetico per l'edilizia.

Sono in corso i procedimenti a cura del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per la ricerca dell'area del nuovo istituto penitenziario di Savona e la progettazione e realizzazione di nuove strutture detentive per un totale di circa 3500 ulteriori nuovi posti, che, entro il 2025, si aggungeranno ai posti indicati in precedenza. Sono messi a disposizione dall'ultima legge di bilancio 30 milioni di euro assegnati con successivo Dpcm (già adottato e registrato, attualmente in attesa di pubblicazione) per tre nuovi ICAM, uno già previsto a Bagnoli.

Ci tengo a dire che, per quanto riguarda gli ICAM, dai dati che ho fornito alla Commissione si evince che non è un problema di sovraffollamento, ma, più che altro, di distribuzione sul tutto il territorio nazionale. Attualmente, risultano addirittura meno occupati rispetto alla capienza. Spesso, le detenute preferiscono non andare in strutture che si trovano dall'altra parte dell'Italia, circostanza questa che rende più difficile il rapporto con i parenti.

Le coordinate operative sin qui richiamate gettano le basi per un ampliamento significativo, nel breve periodo, della capienza detentiva, da cui è legittimo attendersi un corrispondente innalzamento degli *standard* qualitativi della vita detentiva.

Per quanto concerne la vita detentiva, le attività lavorative e didattiche e la funzione rieducativa della pena, l'esecuzione penale intramuraria, nel corso del 2018, è stata oggetto di rilevanti innovazioni normative, cui si è dato corso con i decreti legislativi n. 123 e n. 124, entrambi del 2 ottobre 2018, mediante i quali si è proceduto alla riforma dell'ordina-

mento penitenziario, perseguendo l'obiettivo di un generalizzato innalzamento degli *standard* di qualità della vita in contesto carcerario.

I punti nodali della riforma, come tutti sappiamo, attengono al miglioramento della vita carceraria; ad una rinnovata disciplina sugli aspetti legati alla quotidianità della vita detentiva; all'incremento delle opportunità di lavoro retribuito, nonché di volontariato individuale e di reinserimento sociale dei condannati; alla regolamentazione del lavoro retribuito; al miglioramento dell'assistenza sanitaria dei detenuti e degli internati; al riconoscimento della prossimità territoriale; al rafforzamento della tutela dei diritti delle donne detenute contro possibili condotte discriminatorie.

Al fine di innalzare il livello di benessere della popolazione detenuta, è in corso di attuazione, presso le strutture penitenziarie del territorio, un progetto che ha preso avvio a gennaio di quest'anno e che prevede la possibilità per i soggetti reclusi di intrattenere video-colloqui con i propri familiari attraverso l'impiego della piattaforma Skype.

Il regime cosiddetto «a custodia aperta» deriva dall'esigenza per l'Italia di allinearsi ai parametri europei a seguito delle sentenze di condanna emesse dalla Corte europea dei diritti dell'uomo. Il regime «a custodia aperta», così come attualmente vigente, convive con il regime detentivo alternativo della «custodia chiusa» e consta di una precisa differenziazione dei detenuti e delle modalità di svolgimento della vita detentiva ai fini del raggiungimento degli obiettivi di sicurezza, responsabilizzazione dei soggetti in stato di detenzione e incremento delle attività trattamentali necessarie per la concreta attuazione della finalità rieducativa della pena.

I detenuti per i quali viene in rilievo un grado di pericolosità significativo, desunto da fattori quali la tipologia del reato commesso, l'appartenenza ad associazioni criminali, le infrazioni disciplinari commesse, vengono infatti collocati nelle sezioni a «custodia chiusa», con una modalità di controllo diretta da parte della Polizia penitenziaria. Al contrario, il regime «a custodia aperta» opera per i soli detenuti che presentano un grado di pericolosità lieve o basso, in base alle valutazioni elaborate dal comandante del reparto e sottoposte all'approvazione definitiva dell'*équipe* presieduta dal direttore dell'istituto.

In definitiva, il quadro normativo di riferimento, a legislazione invariata, presenta già un adeguato stato di differenziazione, in quanto strettamente ancorato proprio alla pericolosità dei detenuti, oltre ad essere corredato da idonee prescrizioni tese a contenere eventuali rischi degenerativi.

Deve d'altro canto aggiungersi che, secondo quanto emerso da un recente studio condotto dal DAP, è possibile escludere qualsivoglia forma di corrispondenza biunivoca fra grado di applicazione del regime a custodia aperta e tasso di aggressioni.

Questo vuol dire che il tasso di aggressioni è molto alto sia in istituti che sono con un livello di custodia aperta molto alto ma vi è anche lo stesso livello di aggressioni in istituti in cui il regime custodia aperta è

molto basso. Quindi non si è rilevato che nei fatti non c'è un collegamento automatico.

Quanto al profilo didattico, anche nel corso del 2018 è proseguita la collaborazione tra il Ministero della giustizia e il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, attraverso il Comitato paritetico nazionale, allo scopo di promuovere il nuovo assetto didattico/organizzativo del sistema di educazione degli adulti e favorire l'integrazione tra i diversi sistemi formativi.

In materia, con il decreto legislativo n. 121 del 2018 è stato stabilito che il progetto educativo predisposto a favore dei giovani detenuti debba essere elaborato secondo i principi della personalizzazione delle prescrizioni e della flessibilità esecutiva e deve, inoltre, prevedere la personalizzazione delle attività di istruzione e di formazione professionale, nonché delle attività di lavoro, di utilità sociale, culturali, sportive e di tempo libero utili al recupero sociale e alla prevenzione del rischio di commissione di ulteriori reati, assicurando così la graduale restituzione di spazi di libertà, in funzione dei progressi raggiunti nel percorso di recupero.

Con specifico riferimento alle iniziative tese a stimolare la formazione professionale dei detenuti che rappresenta uno dei principali strumenti di inclusione sociale, alle stesse si aggiunge il *format* «Mi riscatto per...» dove ogni volta viene aggiunta la città dove si stipula il protocollo che punta ad una rinnovata concezione rieducativa della pena, valorizzandola quale irripetibile occasione di riscatto per i detenuti che vengono così messi in condizione di «ricucire» il proprio rapporto con la società rendendosi ad essa utili e, al contempo, acquisendo un *feedback* professionale agevolmente spendibile per l'inserimento o il reinserimento nel modo del lavoro a pena espiata.

Ho elencato tutti i protocolli già stipulati, che ritroverete nella relazione. Mi permetto di farvi l'elenco delle città interessate. Finora, fra il 2018 e il 2019, abbiamo protocolli a Roma Capitale; Cineto Romano; Aversa; Programma 2121 nel sistema penitenziario lombardo; Comune di Palermo; Comune di Parma; Comuni della Sardegna; Napoli; Torino; Montenero di Palata; Viterbo; Livorno; Cerreto Laziale; Comuni della Sicilia; Cagliari Orti Sociali; Siena; Cagliari Città Metropolitana; Comune di Rignano Flaminio; Massa.

Nella relazione è spiegata in poche righe la sintesi del progetto. Si tratta, comunque, di protocolli stipulati in queste città per favorire i progetti cui accennavo. Inoltre, sono in attesa di essere stipulati protocolli di riscatto per le città di Genova, Firenze, Bologna, Bari, Lecce, Venezia, Catania, Potenza, Padova, Reggio Calabria, Catanzaro.

Passiamo ora all'esecuzione penale esterna. Al fine di stimolare, nella sussistenza dei presupposti di legge, l'esecuzione penale esterna, nel corso del 2018 è stato avviato uno studio interdipartimentale tra DAP e Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità sulle criticità ostative alla fruizione delle misure alternative da parte dei detenuti che, pur essendo nelle condizioni oggettive per poterne godere, di fatto non ne fruiscono perché privi di riferimenti familiari, alloggi o opportunità lavorative.

La Direzione generale per l'esecuzione penale esterna ha stimolato, altresì, il confronto a livello locale tra UEPE e magistratura di sorveglianza ed elaborato linee guida per la redazione di accordi operativi da sottoscrivere. Il fine è facilitare il comune lavoro e favorire le procedure per l'ammissione alle misure alternative alla detenzione anche in considerazione degli alti carichi di lavoro che interessano tutti gli Uffici.

Attualmente su un totale di 72 Uepe sono stati segnalati 45 accordi di cui 25 nel 2019.

La sicurezza negli istituti detentivi e gli eventi critici rappresentano chiaramente il tasto più dolente e drammatico. Dall'esame dei dati relativi alle aggressioni tra detenuti e nei confronti degli operatori di Polizia penitenziaria e del personale amministrativo, in possesso della sala situazioni del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, emerge quanto segue. Gli episodi di aggressione tra detenuti nel 2015 sono stati 2.520, nel 2016 sono stati 3.296, nel 2017 sono stati 3.664, nel 2018 sono stati 3.816 e nel 2019, alla data del 27 maggio, sono 1.666. Vedete che c'è stato un piccolo, però comunque importantissimo incremento; dovete prendere in considerazione il fatto che ogni anno l'incremento è corrispondente anche a un incremento della popolazione carceraria. Gli episodi di aggressione al personale di Polizia penitenziaria nel 2015 sono stati 424, nel 2016 sono stati 541, nel 2017 sono stati 587, nel 2018 sono stati 681 e nel 2019, alla data del 27 maggio, sono 272. Gli episodi di aggressione al personale amministrativo nel 2015 sono stati 6, nel 2016 sono stati 29, nel 2017 sono stati 25, nel 2018 sono stati 42 e nel 2019, alla data del 27 maggio, sono 14.

Questo Dicastero avverte con notevole sensibilità il problema della sicurezza all'interno degli istituti penitenziari. A tal riguardo, è d'uopo richiamare la circolare adottata lo scorso 9 ottobre dal DAP, che ha inteso perseguire una mirata politica di valorizzazione dell'istituto del trasferimento per ragioni di sicurezza, previsto dall'articolo 42 della legge n. 354 del 1975. Si reputa opportuno evidenziare i benefici che ne possono conseguire in termini di incremento dei livelli di sicurezza nelle strutture detentive, tangibili anche nel più consistente ricorso a tale strumento che si è registrato dalla data di adozione della circolare al mese di marzo scorso, rispetto al numero ben più esiguo di occasioni in cui vi si è fatto ricorso nel medesimo periodo del biennio precedente. Con provvedimento del 18 aprile 2019 è stato istituito un apposito gruppo di lavoro, composto da operatori penitenziari esperti nel settore, con il precipuo compito di individuare, tra l'altro, specifici strumenti organizzativi finalizzati a una migliore gestione degli eventi critici in ambito penitenziario. La sicurezza all'interno delle carceri passa anche attraverso il potenziamento degli strumenti a disposizione del personale di Polizia penitenziaria ivi in servizio. In proposito, va rimarcato che l'amministrazione penitenziaria ha sviluppato progetti importanti quale il SIA (sistema informativo armamento) e l'accordo quadro per il vestiario. Sono state avviate attività per la dotazione di innovativi equipaggiamenti atti al contenimento senza pregiudizio per l'operatore penitenziario, mentre per quanto attiene all'impiego della

cosiddetta pistola *taser*, resta ferma allo stato, da parte di questo Ministero, la riserva di valutarne in prospettiva eventuali futuri margini d'impiego, anche sulla scorta dei risultati che verranno restituiti dall'uso sperimentale in altri contesti.

Sempre nel solco del potenziamento dei sistemi di sicurezza all'interno delle carceri, nel programma di edilizia penitenziaria 2019 sono stati inclusi i lavori di adeguamento degli impianti tecnologici di sicurezza, rispetto ai quali, a partire da quest'esercizio finanziario, nell'ambito del fondo investimenti, è stato creato uno stanziamento di 1.500.000 euro. Ciò ha permesso, ad esempio, nel mese di maggio del corrente anno, di finanziare un intervento di potenziamento dei sistemi di videosorveglianza del padiglione della casa circondariale di Palermo «Pagliarelli» mentre, per quanto riguarda il centro penitenziario «Mandato» di Napoli-Secondigliano, in programmazione economica 2019-2021, sono stati previsti l'impianto di controllo pacchi e persone, l'impianto antievasione del muro di cinta e il rifacimento dell'impianto TV, con la sostituzione di 200 telecamere, la sostituzione dell'apparecchiatura antievasione, *videomotion detection* per l'implementazione della videosorveglianza, l'installazione di *jam-mers* per schermare i telefoni cellulari e infine interventi sugli impianti di illuminazione interna ed esterna. Da ultimo, va evidenziato che è attualmente allo studio l'ipotesi dell'impiego di droni di videosorveglianza. Lo scorso 11 giugno, infatti, è stato svolto un sopralluogo presso la casa circondariale di Viterbo, con una società specializzata nel settore, per valutare l'uso di tali sistemi.

Ci tengo a dire che questi sono tutti strumenti con cui cerchiamo di migliorare la qualità lavorativa della Polizia penitenziaria, che svolge un lavoro fondamentale non solo per quanto riguarda la sorveglianza e il controllo della vita detentiva, ma anche per quanto attiene alla prevenzione di possibili reati che verranno commessi all'esterno, una volta che il detenuto, senza aver fatto un percorso rieducativo come si deve, esce dal carcere e viene reinserito nella società. Per non parlare di tutto il monitoraggio che viene fatto in materie molto delicate, quale per esempio il terrorismo, che rischia di presentare fenomeni di radicalizzazione che si sviluppano proprio in carcere.

Per quanto riguarda i suicidi e gli atti di autolesionismo, nel corso dell'ultimo decennio il numero di detenuti suicidi oscilla tra la soglia minima di 39 (tra il 2015 e il 2016) e la soglia massima di 63 (tra il 2010 e il 2011). Nell'anno 2018 se ne sono verificati 61 e nell'anno in corso, alla data del 20 giugno, se ne sono verificati 16. Quindi, nell'anno in corso, sembra che la media si sia abbassata. L'attenzione dell'amministrazione penitenziaria rispetto al fenomeno dei suicidi e degli atti di autolesionismo nel corso del tempo si è progressivamente rafforzata, nella consapevolezza dell'importanza di affinare costantemente le linee di azione volte a prevenire gesti autosoppressivi. Il problema è stato avvertito, in tutta la sua rilevanza, già in sede di riforma dell'ordinamento penitenziario, in quanto il decreto legislativo n. 121 del 2018 ha previsto specificamente che, all'ingresso in istituto, sia garantito immediatamente un supporto psicologico da

parte di personale specializzato, utile anche per la predisposizione del progetto educativo e per la prevenzione del rischio di atti di autolesionismo e di suicidio. Nella medesima direzione si iscrive la definitiva approvazione, il 27 luglio 2018, del Piano nazionale di intervento per la prevenzione dei suicidi in carcere da parte della Conferenza Stato-Regioni e, per l'appunto, del Ministero della giustizia. Punti principali di questo Piano nazionale sono gli strumenti di rilevazione del rischio e la necessità di avere protocolli operativi, proprio per affrontare le urgenze e per prevenire i casi di rischio. Nello stesso solco va ricondotta la nota del 14 agosto 2018, con cui l'Ufficio ispettivo, su disposizione del capo del DAP, ha predisposto una sorta di decalogo nell'immediatezza di un intervento suicidario, invitando i provveditori regionali a trasmettere una relazione dettagliata, ad attivare contestualmente una commissione ispettiva regionale, a richiedere all'autorità giudiziaria competente copia degli atti di indagine, una volta conclusa la relativa fase, per poi trasmetterli all'Ufficio ispettivo. Da ultimo, il 3 maggio 2019 è stata sottoscritta una nota recante «Interventi urgenti in ordine all'acuirsi di problematiche in tema di sicurezza interna riconducibili al disagio psichico» con cui il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha inteso rimarcare la necessità di promuovere su tutto il territorio nazionale la definizione di accordi tra le Direzioni penitenziarie e le Aziende sanitarie locali, in ossequio a quanto previsto dall'accordo «Linee guida in materia di modalità di erogazione dell'assistenza sanitaria negli istituti penitenziari per adulti; implementazione delle reti sanitarie regionali e nazionali», approvato il 22 gennaio 2015.

In termini generali, va poi ribadito che, sempre in sede di riforma dell'ordinamento penitenziario, con il decreto n. 123 del 2018 sono state portate avanti disposizioni modificative dell'articolo 11 dell'ordinamento penitenziario e si è inteso potenziare sensibilmente l'assistenza sanitaria in favore dei detenuti, mediante l'introduzione di una serie di disposizioni, tra cui il diritto a un'informazione completa sul proprio stato di salute, all'atto dell'ingresso in istituto, nel corso dell'intero periodo detentivo e all'atto della rimessione in libertà, ovvero il diritto alla continuità terapeutica in caso di trasferimento ad altro istituto.

L'attività del DAP, trasversale a tutte le categorie di personale, tende al rafforzamento delle iniziative indirizzate al benessere psicologico e al contenimento del disagio lavorativo, ai fini della prevenzione del rischio *burn out*. All'uopo è stato predisposto un protocollo d'intesa relativo all'attuazione. Nel solco di tale iniziativa, con la nota circolare del 16 agosto 2018 recante «Servizio per la prevenzione del suicidio rivolto al personale di Polizia penitenziaria» il DAP ha dato concreto impulso alle iniziative territoriali.

Risultano sottoscritti protocolli d'intesa con il Consiglio dell'Ordine degli psicologi presso i seguenti Provveditorati regionali: Lazio, Abruzzo, Molise, Calabria, Sicilia, Triveneto, Emilia-Romagna, Marche, Puglia, Basilicata e Lombardia.

Inoltre, con riferimento alla cooperazione interistituzionale, il Provveditorato di Roma ha attivato ulteriori canali con la Direzione generale del-

l'ASL Roma 2, grazie ai quali è stato messo a disposizione del personale del Polo di Rebibbia supporto psicologico individuale, per mezzo dei servizi territoriali del Dipartimento di salute mentale. Va altresì rimarcato che quattro funzionari del Corpo di Polizia penitenziaria partecipano ai lavori dell'Osservatorio permanente interforze sul fenomeno suicidario tra gli appartenenti alle Forze di Polizia.

Passo ora la tema delle politiche assunzionali. Per quanto riguarda il Corpo di Polizia penitenziaria, con la manovra finanziaria per il 2019 il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è stato autorizzato all'assunzione straordinaria di 1.300 unità, con decorrenza dal 10 marzo 2019, mediante scorrimento delle graduatorie vigenti. Pertanto, nei mesi di novembre e dicembre scorsi, si è proceduto all'assunzione di più di 1.500 unità, vincitori dei concorsi le cui graduatorie sono state approvate nel 2018, mentre, a partire dal mese di marzo 2019, l'amministrazione penitenziaria è stata autorizzata all'assunzione degli idonei dei concorsi le cui graduatorie sono state approvate nel 2017, nonché all'assunzione degli idonei delle graduatorie approvate nel 2018, fino al raggiungimento della consistenza delle 1.300 unità autorizzate nella citata legge di stabilità.

In questo mese di luglio è giunto alle battute finali il 175° corso per 1.162 allievi agenti che già dal prossimo mese di agosto prenderanno servizio presso le sedi di destinazione. Si tratta di una cospicua iniezione di forze fresche che andrà a incidere in maniera significativa sulla copertura degli organici di molti istituti. È altresì in atto il 176° corso di formazione per i primi 320 candidati aventi diritto, secondo la posizione nelle graduatorie approvate nell'anno 2017. Le restanti 980 unità saranno avviate al 177° corso, che avrà inizio il 16 settembre 2019. È stato bandito, inoltre, il concorso pubblico a complessivi 754 posti di allievo di agente del Corpo di Polizia penitenziaria maschile e femminile nel febbraio 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 5 marzo 2019. Nei prossimi mesi saranno avviate le procedure per la copertura dei posti di vice sovrintendenti per l'incremento della dotazione organica prevista dal medesimo articolo, nonché per le mancanze disponibili dal 31 dicembre 2017 al 31 dicembre 2018. Nei prossimi quattro anni sono autorizzate, nel limite delle dotazioni organiche, in aggiunta alle facoltà previste a legislazione vigente, ulteriori assunzioni straordinarie e, precisamente, 513 unità nel 2020; 337 unità nel 2021; 100 unità sia per il 2022, che per il 2023.

All'esito della rimodulazione delle dotazioni organiche saranno attivate le procedure per la copertura delle vacanze nel ruolo degli ispettori e dei commissari del Corpo di polizia penitenziaria.

Lo scorso anno – il 5 marzo 2018 – il Ministero della giustizia ha indetto il concorso interno, per titoli di servizio ed esame, per 49 posti di ispettore superiore del ruolo maschile e femminile del Corpo di polizia penitenziaria. Il 18 dicembre 2018 il Ministero ha altresì indetto il concorso pubblico, per titoli, a 12 posti per il gruppo sportivo Fiamme Azzurre del Corpo di polizia penitenziaria.

Nel corso dell'ultimo anno – mi avvio alla conclusione per quanto riguarda la penitenziaria – sono stati adottati 1.089 provvedimenti di sta-

bilizzazione del personale appartenente a tutti i ruoli del Corpo di polizia penitenziaria; 2.058 provvedimenti di trasferimento a domanda del personale appartenente a tutti i ruoli del Corpo di polizia penitenziaria; 184 provvedimenti di assegnazione provvisoria del personale appartenente a tutti i ruoli del Corpo di polizia penitenziaria.

Nell'ottica di una costante vigilanza sull'adeguatezza delle dotazioni organiche, il 18 aprile 2019, presso il DAP, è stato costituito il Gruppo di lavoro per l'elaborazione di proposte organiche finalizzate all'individuazione di nuove piante organiche del personale di Polizia penitenziaria e all'individuazione di strumenti organizzativi finalizzati a una migliore gestione degli eventi critici in ambito penitenziario. Questo gruppo di lavoro ha focalizzato due aree tematiche su cui concentrare l'attenzione delle attività di studio e formulazione delle proposte. Analoga implementazione degli organici è perseguita anche con riferimento ai ruoli amministrativi.

Con la richiamata legge di bilancio per il 2019 è stata pianificata l'assunzione a tempo indeterminato di 260 unità di personale tecnico e amministrativo dei ruoli del DAP, con uno stanziamento di maggiori risorse per 25,9 milioni di euro nel triennio compreso tra il 2019 e il 2021. Sempre con la medesima legge, sono stati previsti fondi per l'assunzione a tempo indeterminato di 35 dirigenti di istituto penitenziario, nonché l'incremento della dotazione organica della carriera dirigenziale penitenziaria del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità di 7 unità, per far fronte alle eccezionali esigenze gestionali di istituti penali dei minorenni. Ne deriva che è in atto un significativo risanamento delle scoperture di organico, in quanto sono stati messi a concorso 498 posti rispetto alle 711 scoperture complessive, le quali, pertanto, al netto delle procedure concorsuali in atto e di quelle incipienti, vanno incontro ad una contrazione di circa due terzi.

Passo ora al tema riguardante gli accordi per il rimpatrio dei detenuti. Vi elenco semplicemente quelli che ci sono: Albania, Argentina, Capoverde, Colombia, Filippine, Hong Kong, Kosovo, Marocco, Mali, Libia, Niger, Nigeria, Paraguay, Senegal, Taiwan, Tunisia, Uruguay, Vietnam. Ci tengo a dire che tanti di questi erano già stipulati precedentemente. Noi stiamo cercando di rafforzarli, in termini di collaborazioni. Per quanto riguarda l'accordo con il Mali, stipulato il 2 luglio scorso, e gli accordi con Libia e Niger (stipulati nel giugno 2019 e nel febbraio 2019), stiamo cercando, fin dall'inizio, di implementare accordi di trasferimento che possano prescindere – questo è il passo avanti importante – dal consenso del detenuto.

Per quanto riguarda la giustizia minorile, cercherò di sintetizzare il più possibile. Nei 17 istituti penali per i minorenni dislocati su tutto il territorio nazionale sono ristretti minori e giovani adulti (abbiamo una fascia che va dai quattordici ai venticinque anni). I detenuti presenti alla data del 15 luglio 2019 sono 389. Di questi, 365 sono di sesso maschile e 24 di sesso femminile. Atteso che la capienza complessiva è pari a 546 posti (487 per i ragazzi e 59 per le ragazze), è di tutta evidenza che il settore

minorile non soffre di problemi di sovraffollamento. Questo è un punto molto importante.

Le detenute sono ospitate presso le sezioni detentive femminili degli IPM di Roma e di Nisida e presso l'IPM di Pontremoli, unico interamente adibito a tale utenza. La presenza degli stranieri, alla predetta data, è pari al 47,81 per cento – quindi una percentuale molto più alta – ed è concentrata soprattutto negli istituti del Nord Italia, con una significativa componente di provenienza dal Nord Africa e dall'Europa dell'Est. La percentuale di presenza straniera è ancora più marcata tra le ragazze (pari al 75 per cento), con una prevalenza della provenienza dai Paesi dell'area dell'*ex* Jugoslavia e dalla Romania. Dei 389 presenti, 167 sono minorenni e 222 giovani adulti.

La criminalità minorile è connotata dalla prevalenza dei reati contro il patrimonio e, in particolare, dei reati di furto e rapina. Frequenti sono anche le violazioni delle disposizioni in materia di sostanze stupefacenti, mentre tra i reati contro la persona prevalgono le lesioni personali volontarie. In questi ultimi anni, seppure è complessivamente diminuito il numero dei reati commessi da minori, si è assistito a un crescendo della devianza minorile di gruppo e i reati appaiono connotati da maggiore efferatezza. Questo è un settore – ci tengo a dirlo – molto importante, perché uno degli ultimi rapporti della DIA ci dice che la criminalità organizzata, soprattutto in alcune parti d'Italia, sta proprio investendo nella criminalità minorile. Quindi, sta a noi cercare di investire per aumentare il livello di *welfare* e diminuire le sacche di povertà in cui questo fenomeno, chiaramente, è più sensibile all'incremento per evidenti motivi.

In particolare, i progetti e i protocolli d'intesa sviluppati a livello sia nazionale, che locale sono diretti a sostenere le attività scolastiche e formative, i percorsi di orientamento e di inserimento al lavoro, l'accesso alle attività sportive, la sperimentazione di attività culturali e ricreative, lo svolgimento di attività socialmente utili, gli interventi di mediazione penale, l'attività di mediazione culturale per gli stranieri, la responsabilizzazione e l'adesione al progetto educativo con azioni di sostegno, accompagnamento e tutoraggio.

Nell'eseguire i provvedimenti dell'autorità giudiziaria, il competente dipartimento per la giustizia minorile e di comunità pone particolare attenzione al principio di territorialità, che costituisce uno dei pilastri su cui si fonda il novello ordinamento penitenziario minorile.

Degna di rilievo è la situazione in cui versano gli istituti di Milano, Bologna e Firenze, la cui capienza detentiva risulta ridotta di circa la metà. Per ovviare, inoltre, alle modeste dimensioni dell'istituto penale per i minorenni (IPM) di Treviso, non sufficienti a coprire l'utenza dell'intero triveneto, è stata finanziata, per un ammontare complessivo di euro 10.788.586, la ristrutturazione dell'*ex* casa circondariale di Rovigo, che verrà trasformata in un istituto penale minorile. Allo stato è in fase di conclusione la redazione del progetto esecutivo da parte del competente provveditorato per le opere pubbliche. Risulta, inoltre, già impegnata, in seno al comitato interministeriale per l'edilizia penitenziaria, la somma

di 3,5 milioni di euro per avviare la ristrutturazione dell'IPM di Quartucciu, unico presente sul territorio sardo. Nei prossimi mesi verranno avviati i lavori di manutenzione straordinaria di alcuni padiglioni dell'IPM di Roma. Per quanto attiene alle camere detentive, i limiti di capienza imposti dal decreto legislativo n. 121 del 2018 sono rispettati, così come gli spazi a disposizione di ciascun detenuto risultano complessivamente adeguati. Rinvio alla relazione per quanto riguarda i programmi di investimento in impianti di videosorveglianza.

L'organico del personale di polizia penitenziaria è di complessive 778 unità; al momento risultano effettivamente assegnate 722 unità, a cui si aggiungeranno a breve gli allievi provenienti dal 175° corso, che presteranno giuramento il 31 luglio.

Passando alle politiche assunzionali per quanto riguarda la giustizia in generale, come sapete fin dall'inizio ho chiarito che per me non dovevano esistere le riforme a costo zero. Capite che, come in tanti dicono da sempre, il settore penitenziario potrebbe costituire un Ministero a parte, perché al suo interno presenta tutte le problematiche di un Dicastero; gli altri due settori (la magistratura onoraria e le politiche assunzionali) sono molto più ridotti. Come ho già detto diverse volte, per me non dovevano esistere nella giustizia riforme a costo zero, ma dovevamo partire sempre da riforme che si basassero su interventi e investimenti di carattere strutturale e infrastrutturale. Cito sempre un dato: in Italia abbiamo 11 magistrati ogni 100.000 abitanti, la media europea è di 22 magistrati ogni 100.000 abitanti. Questo vuol dire che noi possiamo girarci intorno quanto vogliamo, ma la media europea è di Paesi che hanno il doppio di magistrati togati che si occupano delle cause, quindi da questo si capisce perché poi la nostra magistratura ha un livello di smaltimento delle pratiche che è il primo in tutta Europa, riesce a superare addirittura il numero di ingressi dei contenziosi. La fotografia esatta del personale amministrativo scontava due grandi fattori di criticità oggettive, che si sommarono alle peculiarità del servizio prestato presso gli uffici giudiziari: in prima battuta, le pesanti conseguenze di un blocco delle assunzioni e, dall'altro lato, il prevedibile, per quanto allo stato non calcolabile con esattezza, impatto derivante dal *turnover* generazionale delineato dal decreto-legge n. 4 del 2019 che ha introdotto la quota 100. Per questo realisticamente non si poteva prescindere da tali premesse oggettive, al fine di programmare e attuare una equilibrata e razionale pianificazione assunzionale del personale amministrativo dell'amministrazione della giustizia.

In questo quadro, ho richiesto e ottenuto dal Governo un impegno che può essere considerato veramente uno sforzo molto grande, necessario non solo per evitare che, all'enorme numero di prossime cessazioni, possano far seguito gravi disfunzioni della quotidiana attività giudiziaria, ma anche per porre basi più solide per un rinnovamento radicale della composizione del personale amministrativo.

Ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 84 del 2015, l'attuale dotazione organica è di 43.658 unità. Attualmente, rispetto ad un organico effettivo di 43.289 unità previste, ne sono presenti

34.000, con una scopertura di 9.272 posti, pari al 21,42 per cento della dotazione prevista nei termini sopra indicati. Nella relazione trovate un dettaglio specifico per quanto riguarda i dirigenti di seconda fascia e il personale di terza, seconda e prima area. Come anticipato, la previsione di investimenti sulle assunzioni di personale amministrativo ha tenuto conto non solo della situazione delle vacanze attuali, ma anche delle cessazioni che si stimano nei prossimi anni. L'età media – questo è un punto molto importante – del personale dell'amministrazione giudiziaria è costantemente aumentata fino ad arrivare, nel 2017, all'età media di 55,34 anni, in ragione del prolungato blocco delle assunzioni, con quanto ne deriva in termini di consistenti percentuali di soggetti destinati a breve alla cessazione del servizio per limite di età. Solo nel 2018 si è registrata una leggera inversione di tendenza, dovuta all'assunzione dei vincitori e idonei del concorso a 800 posti da assistente giudiziario (area II, F2), per effetto del quale sono state immesse in servizio nuove e più giovani forze lavorative. In particolare, dall'analisi di dettaglio è emerso un elevato numero di dipendenti nella fascia di età superiore a 59 anni, pari al 37,82 per cento del totale del personale attualmente in servizio. Solo nel 2018 il personale amministrativo ha subito una contrazione di 2.217 unità. Nel triennio 2019-2021 è stato stimato un decremento del personale in servizio di oltre 5.000 unità, senza considerare gli effetti derivanti dalla riforma di cui al decreto-legge n. 4 del 2019, per il quale ancora non è possibile delineare un andamento esatto, tenuto conto che le prime fuoriuscite si avverranno in agosto 2019.

Quanto alle assunzioni completate, in questo contesto il Ministero, rispetto al concorso ad 800 posti di assistente giudiziario, ha profuso un impegno per procedere allo scorrimento integrale della graduatoria di merito, che consta di 4.915 posizioni. Allo stato attuale, dopo l'assunzione degli 800 vincitori, hanno fatto seguito tre procedure assunzionali per scorrimento nel 2018, di 600, di 1.024 e di 420 posizioni, mentre quest'anno (nel marzo 2019) sono già stati assunti ulteriori 213 idonei, per un totale complessivo ed effettivo, al netto delle rinunce, di 2.971 immissioni in servizio. A tali unità devono aggiungersi ulteriori 503 idonei, che sono stati già convocati dal 2 al 4 luglio per la scelta della sede e la sottoscrizione del contratto individuale di lavoro e per i quali la presa di possesso è stata fissata (ci tengo a dirlo con orgoglio), proprio nella giornata di oggi. Peraltro, colgo l'occasione per augurare loro ancora una volta buon lavoro: la giustizia ha bisogno del loro contributo. Quanto all'esigenza di fornire risorse specializzate a supporto dell'attività amministrativa ed esecutiva di natura tecnica, si evidenzia che nel bollettino ufficiale n. 9 del maggio 2019 è stato pubblicato il decreto ministeriale 18 aprile 2019, con il quale sono state definite le piante organiche dei profili di funzionario e assistente tecnico, con competenze amministrative altamente specializzate, a supporto delle attività di competenza della direzione generale delle risorse materiali, cioè stiamo parlando di tecnici. Un primo contingente di funzionari tecnici è stato già individuato, ricorrendo a graduatorie di concorso di altre amministrazioni: 15 nuove unità, salvo rinunce,

prenderanno anch'esse possesso presso le sedi prescelte o assegnate d'ufficio in data odierna. Al fine di individuare un modello organizzativo e poterlo recepire in un provvedimento ministeriale, il dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi ha istituito un tavolo tecnico. La finalità sarà quella di raggiungere una strutturazione operativa delle attività di natura tecnica previste dalla norma a supporto degli uffici giudiziari. È importante dire che quando nel 2015 l'edilizia giudiziaria è passata dalla competenza dei sindaci a quella del Ministero, sostanzialmente quest'ultimo si è ritrovato nella impossibilità di gestire il problema dell'edilizia giudiziaria; ciò ha comportato il fatto che i nostri presidenti di corte d'appello, i nostri vertici degli uffici giudiziari, sono costantemente impegnati a improvvisarsi con competenze tecniche di ingegneri, architetti, eccetera, per far fronte alle esigenze dell'edilizia.

Tutte queste misure di cui vi ho parlato, e per le quali rinvio alla relazione, sono necessarie per dare supporto tecnico ai nostri uffici. Tra l'altro, questo permetterà loro di occuparsi della giustizia e di dedicare tutto il loro tempo alla giustizia.

Sulle assunzioni programmate, io rinvio a quanto è scritto nella relazione. Voglio dire però che è stato possibile sviluppare un piano di reclutamento da attuarsi nel prossimo triennio di ben oltre ottomila unità di personale questo piano è già partito. Qui c'è il dettaglio. La legge di stabilità del 2018 prevede, per il triennio 2019-2021, l'assunzione di mille unità per l'area 2 e mille unità per l'area 3. Il decreto quota 100 prevede il reclutamento di 1300 unità, di cui 300 area 3 e mille area 2. La cosiddetta legge Genova autorizza il Ministro ad assumere, in via straordinaria, un contingente di 50 unità in considerazione della tragedia che si è verificata a Genova.

Le rimanenti capacità assunzionali del triennio 2019-2021 consentono di procedere ad ulteriori cospicui reclutamenti. Quanto alla necessità di procedere a ulteriori assunzioni, chiaramente si procederà. L'amministrazione ha già avviato l'assunzione del personale appartenente alla categoria dei disabili in differenti distretti e ha concluso la ricognizione relativa ai posti di centralinista telefonico ipovedente al fine di richiederne la copertura al Dipartimento della funzione pubblica. In particolare, è in via di formalizzazione l'avviso di selezione emissione avente ad oggetto l'assunzione mediante chiamata diretta dai centri per l'impiego di 175 ausiliari.

Giova rilevare come residue risorse consentano l'ulteriore assunzione di 100 funzionari giudiziari. Complessivamente, il nuovo piano di reclutamento consente, ad oggi, la copertura di 8747 posti, ripartiti tra i vari profili e le posizioni dirigenziali di seconda fascia, che vanno ad aggiungersi alle autorizzazioni già in atto. Per tutto il resto rinvio a quanto detto. Tra l'altro, nella relazione trovate una tabella con tutte le tempistiche per ogni categoria di unità amministrativa.

Faccio un breve cenno al piano assunzionale del personale di magistratura. È sufficiente considerare che nel 2019 sono stati assunti 339 nuovi magistrati, già immessi nelle funzioni per il prescritto tirocinio. Si sono concluse, nella primavera di quest'anno, altre due procedure concor-

suali, per un totale di 258 idonei. Dunque, terminati gli adempimenti di carattere economico, i predetti vincitori entreranno nel ruolo della magistratura ordinaria. Sono in atto, poi, le correzioni delle prove scritte del concorso a 330 posti bandito nel 2018.

Il piano assunzionale appena citato permette di coprire tutte le vacanze nel ruolo della magistratura attualmente presenti. Noi possiamo dire che l'azione del Ministero della giustizia è un'azione in termini di assunzione della magistratura che non ha precedenti nella storia della Repubblica. Parlo di ampliamento già coperto in legge di stabilità, perché altri Governi 20 anni fa avevano fatto ampliamenti, ma non avevano le coperture già previste.

Tenuto conto dell'incremento della dotazione organica di 600 unità nel triennio, così come prevista dall'ultima legge di bilancio, nonché delle previsioni di pensionamento nel prossimo quadriennio, le vacanze al termine del quadriennio saranno 1056. Ecco perché, già nel prossimo autunno, si potrà già pubblicare un nuovo bando per 350 posti. Nell'autunno 2020 si potrà procedere con un nuovo bando per 340/360 posti; nel 2021 a ulteriore 350/370 posti. Le prove scritte relative ai predetti bandi si svolgeranno secondo lo schema consolidato che ha dato buona prova di efficacia ed efficienza nella primavera successiva alla pubblicazione del bando. Ne deriva che l'aumento della pianta organica della magistratura non resterà un vuoto contenitore ma troverà immediatamente il suo corrispondente completamento nella copertura dei relativi posti. Nel pacchetto di riforma, che presto sarà portato all'attenzione del Parlamento e che è stato già mandato al Consiglio dei ministri, è prevista anche tutta una riforma, di cui avremo modo di parlare, relativa proprio all'accesso alla magistratura. L'ultimo punto concerne la magistratura onoraria. È stato specificamente previsto l'impegno al riconoscimento del ruolo della magistratura onoraria nel sistema giustizia, attraverso la modifica della legge Orlando, con particolare riferimento al trattamento economico spettante alla categoria. È di pochi giorni fa il nulla osta della Ragioneria generale dello Stato al testo di riforma già approvato in Consiglio dei ministri lo scorso maggio. Il disegno di legge sarà assegnato proprio al Senato affinché il Parlamento possa legiferare restituendo la giusta dignità alla magistratura onoraria, che oggi rappresenta un pilastro imprescindibile per la nostra giustizia. Mi preme dire che questo schema di disegno di legge recepisce l'esito dei lavori del tavolo tecnico, istituito con decreto del Ministero il 21 settembre 2018 al fine di dare attuazione alla volontà politica di varare interventi di modifica alla riforma Orlando. Tutti conoscono la riforma Orlando. Nel contratto di Governo la maggioranza si era impegnata a bloccarla e l'impegno è stato mantenuto. A questo proposito, io rinvierei alla relazione. Un progetto di dignità e riconoscimento di professionalità che passa attraverso la correzione dell'errore di fondo della cosiddetta riforma Orlando, ovvero quello di aver voluto imporre un regime livellante indifferenziato per tutti i magistrati onorari, i quali, al contrario, non risultano e non possono essere meccanicamente omologabili. Per questo abbiamo cercato di valorizzare le alte potenzialità espresse da parte dei giudici ono-

rari in servizio al momento dell'entrata in vigore della legge Orlando, creando proprio un doppio binario. Chi appartiene alla categoria, ormai in esaurimento, dei magistrati già in servizio al momento dell'entrata in vigore della legge Orlando ha la possibilità di scegliere tra lo stato attuale, con la previsione del pagamento a cottimo, oppure di optare per il pagamento secondo lo schema fisso e parzialmente variabile del regime transitorio della legge Orlando. I magistrati onorari immessi in servizio dopo il 15 agosto 2017 saranno, invece, sottoposti alla disciplina del decreto n. 116 del 2017, sebbene con correttivi migliorativi dei quali beneficerà l'intera categoria. Sto parlando sia dell'estensione a tutti i magistrati del sistema delle incompatibilità previsto per i giudici togati che della possibilità di trasferirsi a domanda per cause tassative. I settori di intervento sono: la ridefinizione del regime dell'incompatibilità; l'estensione ai magistrati onorari della disciplina di cui alla legge n. 104 del 1992 per assistere un familiare; la modifica delle modalità di pagamento delle indennità spettanti ai magistrati onorari, stabilendo una cadenza bimestrale.

Su tutto il resto rinvio a quanto scritto nella relazione, anche perché ci tengo a dire che tutte le associazioni rappresentative della magistratura onoraria sono state costantemente informate sui passi fatti per andare avanti, l'ultimo in Consiglio dei ministri, e, quindi, sono ampiamente informate.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro per le sue comunicazioni.

CUCCA (PD). Signor Presidente, sarò sicuramente molto breve e schematico. La ringrazio per la sua presenza, signor Ministro. Io la apprezzo e le parlo con sincerità; lei mi conosce e sa che le cose generalmente non le mando a dire, ma dico sempre quello che penso. Apprezzo molto la sua presenza e anzi auspico che ci sia un dialogo, così come lei stesso ha più volte ribadito, in Aula e anche in questa sede, e che questo dialogo possa essere più continuativo e più incisivo, così come lo è stato oggi. Lei oggi ci ha oggettivamente fornito dei dati che a mio parere sono estremamente importanti. Non voglio nulla togliere al sottosegretario Ferraresi, che è sempre qui presente e al quale anzi riconosco – come ho già detto diverse volte – una grande capacità di ascolto, che di questi tempi non è una dote molto diffusa.

Vorrei partire dalla magistratura onoraria, signor Ministro. Sulla magistratura onoraria francamente non ho nulla da dire e non mi sento di dire nulla, semplicemente perché su questo problema siamo in ritardo, ma siamo in ritardo in generale. Ho definito reiteratamente il problema della magistratura onoraria in Italia come una patologia che è stata determinata non dai magistrati onorari, ma dal sistema, che ha consentito di arrivare al punto al quale siamo arrivati. Le debbo dire – mi consenta – che da operatore del diritto mi piange il cuore nel sentire (per quanto sia l'assoluta verità) che la magistratura onoraria è diventata ormai il perno e il cardine del sistema giudiziario. Purtroppo dobbiamo riconoscere la realtà, che da me non è mai stata condivisa (questo non è un mistero). Siamo arrivati al

punto che oggi il sistema giudiziario è retto dalla magistratura onoraria; credo che questo non fosse il sistema o l'obiettivo per il quale la magistratura onoraria era stata prevista originariamente. Dal 1990 in poi il sistema è andato via via peggiorando; oggi abbiamo creato una categoria di persone che oggettivamente prestano servizio per lo Stato per un lungo lasso di tempo, lavorando ed esercitando le funzioni giudiziarie. Ripeto che in questo momento non sono in condizione di dare nessun giudizio; aspettiamo di vedere questo provvedimento. Lei sa che, assieme alla senatrice Valente e alla senatrice Cirinnà, avevamo firmato un provvedimento in merito, proprio perché avevamo la consapevolezza che la riforma cosiddetta Orlando, della quale tra l'altro io ero stato relatore, non fosse sufficiente. Ne avevamo la consapevolezza anche al momento dell'approvazione del provvedimento, perché c'erano delle evidenti lacune, che però sono in quel momento non era possibile neanche affrontare. Quindi attendiamo e magari ci rivedremo per discutere; dovremo anche affrontare questo tema qui in Commissione e sarà un piacere confrontarci direttamente con lei su questo tema, che è davvero scottante per il corretto funzionamento degli uffici giudiziari.

Tornando al principio, cioè all'ordinamento penitenziario, io sono un po' preoccupato, perché abbiamo un sovrannumero di 14.000 posti. Sentire che nel 2025 riusciremo a coprire 3.500 posti, più tutti gli altri che nel frattempo lei ha detto saranno coperti, mi fa pensare che di fatto non si coprirà l'esubero, o meglio il sovrannumero, che abbiamo in questo momento. Questa è una grossa preoccupazione, perché nella scorsa legislatura siamo usciti dalla procedura d'infrazione che era stata aperta. A mio parere, considerando come è stata strutturata la vicenda, ho paura che ricadremo nella medesima procedura; e la cosa ovviamente si fa molto preoccupante. Già oggi abbiamo 14.000 esuberanti; l'indirizzo di questo Governo è quello di accantonare o di dare minor rilevanza a quei sistemi che avevamo adottato nella scorsa legislatura per cercare di ovviare al numero eccessivo di persone incarcerate. Mi permetto di dire che non c'è nessuna volontà di far uscire i detenuti; questi provvedimenti vengono definiti, in maniera molto superficiale, «svuota carceri», ma di fatto così non sono. Un problema che dovrebbe essere affrontato in maniera seria è verificare quante persone si trovano in custodia cautelare in carcere, cercando di ovviare e di fare della custodia cautelare uno strumento idoneo agli obiettivi che essa si pone. Signor Ministro, lei che svolge la professione forense è sicuramente a conoscenza del fatto che talvolta della custodia cautelare si fa un uso e un abuso un po' eccessivo; in moltissime circostanze se ne potrebbe fare a meno, utilizzando altri sistemi. Mi rendo anche conto del fatto che si fanno talvolta le nozze con i fichi secchi, perché si è parlato mille volte in questa sede della necessità di un incremento di risorse, per esempio per i braccialetti elettronici, che si vorrebbero usare anche per molti altri provvedimenti e che di fatto non possono essere utilizzati, in quanto non ci sono risorse per acquistarne di nuovi. Spesso e volentieri abbiamo casi di persone ai quali il giudice aveva riconosciuto la liberazione dal carcere con gli arresti domiciliari e con l'utilizzo del braccialetto

elettronico, ma queste persone sono rimaste in carcere per un tempo lunghissimo, senza poter uscire, proprio perché non c'era un'adeguata disponibilità di braccialetti elettronici; quindi quei provvedimenti sono caduti totalmente nel vuoto.

Mi sembra un po' utopistico pensare di risolvere il problema del sovraffollamento con la costruzione di nuove carceri, se è vero, come innegabilmente è vero, che per la realizzazione di un carcere, da quando viene progettato fino alla fine dei lavori e alla consegna, mediamente passano dai nove agli undici anni. Francamente non so come ci troveremo, se dovesse passare tutto questo tempo. Personalmente vorrei anche osservare un'altra cosa; parlo della situazione che si è verificata in Sardegna, che ovviamente è quella che conosco meglio. Sono state costruite tre nuove carceri e tutte sono state realizzate da ditte arrivate da fuori, con delle offerte assolutamente straordinarie; poi queste ditte sono fallite e gli undici anni si sono ulteriormente allungati. Si è riusciti a concludere i lavori in maniera assolutamente rocambolesca, dopo un tempo infinito; addirittura qualche carcere è stato aperto e dopo sette giorni ci si è accorti che ci pioveva dentro (si è verificato anche questo). Quindi, oltre a mettere mano alla custodia cautelare, cercando di mettere dei paletti seri all'utilizzo di tale strumento (che sicuramente porterebbe a un abbassamento del numero delle persone internate), credo che si dovrebbe anche pensare effettivamente a delle misure che, senza assolutamente togliere nulla all'effettività della pena, possano consentire un miglior utilizzo della detenzione.

Sul personale esprimo altrettanta preoccupazione, perché ci troviamo in presenza di un'effettiva carenza di organico, che è molto importante. Chi opera nel settore sa perfettamente che ci troviamo talvolta a che fare all'interno con delle situazioni nelle quali si sono trovati coinvolti degli agenti di Polizia penitenziaria, i quali hanno fatto il loro dovere in maniera del tutto incolpevole, ma si sono trovati poi a dover rispondere di vicende accadute all'interno del carcere, semplicemente perché impossibilitati ad agire diversamente. Nonostante questo, hanno subito addirittura dei procedimenti penali, con condanne talvolta anche gravi, semplicemente perché si chiedeva loro un comportamento assolutamente impossibile per le condizioni che c'erano all'interno di quel carcere. Potrei anche citare casi specifici, ma non mi pare questa la sede idonea. È vero che anche questa è un'emergenza; forse sarebbero necessarie delle misure un po' più incisive per determinare un po' di svuotamento e soprattutto per incrementare la consistenza del personale penitenziario, in tempi brevi, perché altrimenti il problema si porrebbe in modo serio. Infine, le misure sulla copertura delle vacanze e sull'ampliamento della pianta organica della magistratura mi sembrano un po' in antitesi con quanto abbiamo detto sulla magistratura onoraria.

Sarò un sognatore, ma spero sempre che in magistratura ci siano soltanto i magistrati vincitori di concorso, quindi con la progressiva abolizione della magistratura onoraria. Era nata e si stava diffondendo l'idea che, con la cosiddetta riforma Orlando, si potesse arrivare progressivamente alla riduzione del numero dei magistrati onorari, tuttavia, per

come il sistema è oggi strutturato, è estremamente difficile. Vediamo quali saranno gli effetti.

Signor Ministro, rinnovo l'invito a incontrarci per verificare lo stato di attuazione di quelli che oggettivamente – gliene debbo dare atto – sono dei bellissimi propositi. Mi rendo conto della difficoltà oggettiva nella quale lei opera, anche per la carenza di risorse, però dovremmo forse provare a fare qualcosa di più, anche sul piano delle riforme, per consentire di superare alcuni ostacoli che oggettivamente ad oggi esistono.

BONAFEDE, *Ministro della giustizia*. Mi scusi, signor Presidente, ma intervengo perché ci tengo a dire che sono in collegamento con i tecnici del Ministero, così da chiedere dati in tempo reale e fornire le risposte del caso.

CALIENDO (*FI-BP*). Signor Ministro, desidero anzitutto ringraziarla perché sono convinto, da anni, che vi è un dovere istituzionale del Governo di partecipare all'attività parlamentare con lo spirito di tener conto delle indicazioni che provengono dalla maggioranza e dall'opposizione. Le mie non sono idee, ma fatti che ho messo in pratica in tutti i ruoli che ho ricoperto. Non ci deve mai essere la posizione di essere contro le iniziative del Governo. I problemi politici si risolvono con la maggioranza. Il Governo rappresenta l'istituzione alla quale bisogna dare tutto: non solo la possibilità di operare, ma anche delle indicazioni.

Pensiamo ai politicanti che, stando al Governo, si pongono contro qualsiasi iniziativa dell'opposizione, oppure che, stando all'opposizione, pensano di essere di grande ausilio non dando notizie o idee che possono essere sfruttate da chi sta al Governo. Questi sono due comportamenti che non dobbiamo mai condividere.

Quando è scoppiata la questione relativa al Consiglio superiore della magistratura, ho chiesto, ricevendo condivisione da parte dell'intera Commissione, di avere un incontro con lei in questa sede. Nel fare questa proposta ho anche precisato che intendevo che il Ministro venisse non a riferire o a dirci cosa stava iniziando a produrre o a prendere in considerazione, bensì ad ascoltare un dibattito tra i componenti della Commissione, così da avere delle idee da poter poi maturare e valutare, al pari di quelle che vengono dal mondo giudiziario, dai magistrati presenti al Ministero e dagli uffici legislativi.

Quanto allo scandalo che è avvenuto, molti si soffermano su aspetti secondari, mentre la cosa più grave è che è emerso un interesse delle correnti verso le nomine dei dirigenti degli uffici giudiziari, non più perché Bonafede è più bravo di Caliendo o Caliendo è meno bravo di Grasso. Semplicemente, è una cosa grave aver sentito che si parlava di discontinuità nella gestione di un ufficio giudiziario, che vuol dire raccomandazione e, quindi, utilizzazione delle nomine al fine di indirizzare un'attività giudiziaria. Ciò è grave.

Signor Ministro, le sottolineo solo due questioni, sperando che lei voglia veramente venire in Commissione per dibatterne. Le chiedo non di

assumere impegni con noi, ma di ascoltare. Quando ero componente del Consiglio superiore della magistratura introdussi una regola che prevedeva che la pubblicazione dei posti degli uffici direttivi dovesse avvenire sei mesi prima della vacanza. Per due Consigli superiori la regola fu rispettata e i posti vennero coperti entro tre mesi. Questo voleva dire che non c'era possibilità di accordo. Negli ultimi Consigli noi assistiamo invece a ritardi anche di un anno, un anno e mezzo o due anni. Non so se sia possibile introdurre una norma di questo tipo.

BONAFEDE, *Ministro della giustizia*. Senatore Caliendo, lei dice sei mesi prima che si verifichi la scopertura?

CALIENDO (*FI-BP*). Sì, esatto. La regola c'è ancora (è stata introdotta da me), ma non è una norma di legge. Si tratta del regolamento. Prima si provvedeva, mentre oggi non più e si arriva alla nomina anche un anno o un anno e mezzo dopo la pubblicazione.

Il secondo aspetto riguarda il sistema elettorale per il rinnovo del Consiglio superiore della magistratura. È emerso che quel sistema elettorale prevede un numero di candidati corrispondente al numero dei posti da coprire per i pubblici ministeri, tant'è vero che ora occorre procedere alle elezioni suppletive, il che è abbastanza folle.

Signor Ministro, il presidente Grasso ricorderà meglio di me che quando fui candidato al Consiglio superiore della magistratura c'erano una lista unica nazionale di ciascuna corrente e molte preferenze. Occorrerebbe invece prevedere una sola preferenza, copiando però quel sistema di riserva del posto per il pubblico ministero per la Corte suprema di Cassazione, senza quella sorta di preventiva indicazione di quattro posti che fu fatta con la cosiddetta riforma Castelli. Perché le dico questo?

Io mi sono battuto a morte contro il cosiddetto *panachage*, che consente di indicare una preferenza anche per una lista diversa. A oggi, per quello che è successo, sarebbe molto importante cominciare a ragionare non solo su una sola preferenza all'interno della lista votata, ma, se questa viene espressa, anche alla possibilità di esprimere una preferenza per un candidato di una lista diversa da quella votata. Sappiamo tutti che, al massimo, le correnti della magistratura hanno 2.000 voti e che i magistrati sono quasi 9.000, il che significa avere un numero enorme di magistrati che potrebbero concorrere a determinare le elezioni all'interno di una lista.

Mi fermo qui, sperando che lei, signor Ministro, appena conclusa la pausa estiva, possa completare la valutazione di quello che ha già acquisito in relazione alle riforme da fare, così da poter anche tener conto di un eventuale dibattito tra di noi.

Infine, mi soffermo brevemente su un altro tema. Signor Ministro, condivido la sua indicazione secondo cui occorre un aumento dei posti detentivi. Siamo in ritardo. Durante la legislatura 2008-2013 furono realizzati 4.750 posti, mentre nella legislatura scorsa sono stati creati scarsi 1.500 posti. Bisogna individuare il sistema da utilizzare. Lei giustamente dice di usare anche le caserme, però ricordo benissimo che la ristruttura-

zione delle caserme, al fine di renderle agibili come carceri, ha costi superiori a quelli necessari per la costruzione di nuove carceri. Signor Ministro, faccia fare questa verifica (credo che al Ministero ci siano già degli studi tecnici). Condivido quando lei dice che occorre tener conto della spesa per quanto concerne il lavoro dei detenuti. Tuttavia, durante la passata legislatura abbiamo avuto una specie di gioco delle tre carte, nel senso che il *plafond* della somma dei costi per i lavori interni al sistema penitenziario fu correttamente spostato (perché lì occorreva una maggiore spesa) sui lavori della cosiddetta legge Smuraglia.

Dopodiché la norma concernente la copertura dei lavori interni al carcere è rimasta con tre milioni, invece dovrebbero essere aumentati entrambi, perché non solo lo spostamento non ha determinato nessun risultato ma ha prodotto uno scompenso rispetto ai lavori da fare.

Lei poi ha parlato dei detenuti tossicodipendenti. Le chiedo di valutare e verificare uno dei modelli che danno luogo a effetti positivi, cioè quello cosiddetto della nave del carcere di San Vittore. Ci vada se non lo ha già fatto, io sono anche andato a fare due volte gli incontri con gli psicologi e con i detenuti; quello, infatti, è l'unico modello per cercare di avere un premio all'interno struttura penitenziaria, perché il detenuto sottoposto al ricatto della droga possa tentare di uscirne. Questo è l'unico esperimento positivo, che però dura ormai da anni.

Correttamente, lei ha poi messo in evidenza il problema della violenza all'interno del sistema penitenziario. Forse può prendere anche i verbali, ma lei era in Parlamento nella passata legislatura e qui in Senato io avevo messo molto in evidenza l'eliminazione di una norma. Lei ricorda che nel sistema dell'ordinamento penitenziario era previsto che chi si rendeva responsabile di atti di violenza nei confronti dei detenuti o della polizia penitenziaria (allora sapevamo di 450 episodi all'anno e oggi correttamente lei ci ha dato numeri ben più alti) non aveva la possibilità di accedere ai benefici; tuttavia mi sembra strano che siano aumentati molto di più proprio avendo eliminato quella norma che aveva proprio una deterrenza rispetto a questi episodi. Io sono ancora convinto della necessità di quella norma che era di deterrenza rispetto al consentire a chi sta in carcere di commettere atti di violenza ed avere una pena non sempre corrispondente alla gravità dei fatti. Io credo che non sia sufficiente ricorrere sempre alla punizione, ma che occorra pensare alla prevenzione e quella norma andava in tal senso.

Quanto al settore minorile lei correttamente ha posto in evidenza alcuni aspetti; io le vorrei dire che anche in tale ambito dovremo fare tutti una valutazione dell'apporto di personale esterno alla magistratura, perché alcune valutazioni delle personalità, così come nell'ambito familiare, anche nell'ambito del sistema giudiziario e penitenziario possono trovare delle deficienze non di poco conto. Mi limito proprio ad accenni e per quanto riguarda i gruppi di osservazione e trattamento (GOT) non è possibile pensare di continuare ad utilizzarli anche nella materia di competenza del tribunale, dove sono coinvolti i diritti personalissimi. Vada a verificare quanto siano stati oggi utilizzati, nell'ambito dei giudizi di sepa-

razione e divorzio delle persone, i GOT che poi riferiscono al giudice. Lei non si rende conto, è vero che la sentenza la emette il giudice, però, avendo avuto l'esperienza anche del settore civile oltre che di quello penale, posso dirle che nell'esperienza di un giudice che si prepara la causa e la conosce quando va in udienza, la possibilità di avere un rapporto diretto e di conoscenza con le parti è completamente diversa da quello che gli viene raccontato da un terzo.

Da ultimo, sul personale amministrativo trovi al più presto un sistema, venga a farci una proposta, ci chiedi un aiuto, vedremo anche noi di dare delle idee, perché, come ha ribadito il collega Cucca, se il numero della scopertura resta di 9.000 unità, di fatto siamo senza personale amministrativo; è vero che è stato frutto di quel blocco del *turnover* che ci ha accompagnato per vari anni, però questo significa rendere impossibile lo svolgimento di un'attività giudiziaria effettiva. Noi abbiamo avuto altri momenti storici prima del terrorismo e le devo dire che grazie all'apporto degli avvocati, del consiglio dell'ordine di Milano, degli avvocati del Consiglio nazionale forense, siamo riusciti ad andare avanti in alcune sedi e in alcune realtà, ma ovviamente per un tempo limitato, tenuto conto della impossibilità di esercitare la giurisdizione con un rapporto diretto dell'avvocato, considerando anche la fase amministrativa o le attività che possono essere conosciute dal personale amministrativo. Concludo qui il mio intervento, mi auguro di aver la possibilità, non solo sull'altra questione cui ho accennato prima ma anche su questo, di dare una mano nei limiti delle capacità dell'opposizione.

MODENA (*FI-BP*). Signor Presidente, intanto ringrazio il Ministro, perché in questa fase è importante avere momenti di confronto, atteso che nella comunità giuridica c'è un grande smarrimento determinato dal quadro complessivo di quanto è accaduto. Soprattutto non si riesce a comprendere il prosieguo, cioè come possono andare avanti delle questioni. Le faccio degli esempi che costituiscono delle domande e mi scuso se sono poste in modo eccessivamente sintetico e quindi possono non essere elegantissime.

Quando si pensa che arrivi e con che modalità verrà discussa la riforma complessiva della giustizia (che riguarda il CSM, i ruoli e la magistratura)? Le faccio questa domanda perché di solito è prassi far approvare e approfondire un disegno di legge da una Camera mentre l'altra (come per esempio è successo a noi con alcune norme) non ci mette becco. Da un lato è una questione urgente e dall'altro necessita un approfondimento, perché si va a toccare una materia molto delicata rispetto alla quale bisognerebbe riuscire a trovare il modo di coniugare l'approfondimento da parte di entrambe le Camere con velocità. Pertanto vorremmo più o meno capire se c'è un quadro, oppure se magari si immagina che il Governo ci debba ancora lavorare prima di arrivare alla presentazione.

Lo faccio una domanda anche in rapporto a ciò che lei ha detto, cioè che le riforme non si possono fare a costo zero; si arriva alla questione legata alla prescrizione, che ben conosciamo e sulla quale non mi dilungo,

però questo significa che noi immaginiamo di aver visto quantomeno a regime l'aumento dei magistrati: non dico che da 11 magistrati ogni 100.000 abitanti arriviamo a 22, però almeno a 15, tenendo conto che questa riforma deve dare una risposta ad un allarme complessivo – chiamiamolo così – della comunità giuridica. È in arrivo la questione della prescrizione, è passata già metà dell'anno; ovviamente qualsiasi operatore del diritto dice che si possono cambiare i riti, però se non ci sono persone e mezzi, come lei stesso ha riconosciuto, non si risolve nulla. Vorrei quindi informazioni anche sulla tempistica in cui si possano vedere effettivamente all'opera questi magistrati oltre che il personale amministrativo.

Per quanto riguarda gli assistenti giudiziari, a noi risulta che ve ne siano ancora 1327 da immettere in ruolo. Le chiedo se c'è una tempistica, a parte per quei 500 di Aquileia cui ha fatto riferimento prima nella relazione. Ancora, quanto manca per le assunzioni complete degli idonei? Per quanto riguarda la legge dei giudici onorari, quando immaginate di consegnarla, visto che è arrivata la bollinatura? Presumo a settembre. Insomma, le chiedo le tempistiche, per essere brutalmente sintetica, ma non è una mancanza di rispetto.

Con riferimento a questioni di carattere diverso, le vorrei porre le seguenti domande. Noi, ovviamente, interagiamo con persone che ci inviano *email* o ci sottopongono problemi. Per quello che riguarda l'attività già svolta, signor Ministro, io ho letto l'atto di indirizzo da lei pubblicato sul sito del ministero, dove lei ha ripreso la parte relativa al codice dell'insolvenza, affermando che deve essere comunque rivisto e ricontrollato.

Vorrei capire se aveva fatto un tavolo tecnico oppure se era un punto inserito nell'atto di indirizzo ma senza avere una sua attuazione concreta. Con riferimento alle questioni più generali della comunità giuridica, noi stiamo ricevendo una serie di *email* che riguardano la questione del CNF. Vorremmo, pertanto, sapere se il Ministero aveva preso una posizione sulla questione della del CNF, con riferimento alle sentenze emesse per il problema del doppio mandato oppure se pensa di non prendere delle posizioni specifiche.

Altra questione che le sottopongo è questa. Fra le varie proposte di riforma, ci viene spesso chiesto di occuparci, perché è materia un po' abbandonata a se stessa, a tutti i casi di reati o di mancanza di assistenza nei confronti delle persone disabili da un punto di vista psichico e che in carcere non hanno una tutela. Parlo dei malati psichiatrici o di chi costituisce un pericolo per se stesso e per gli altri. Sottolineo tale punto perché su di esso riceviamo numerosi sollecitazioni. È un problema un po' dimenticato, perché un po' particolare, ma il fatto che sia dimenticato non significa che non vi siano una serie di problematiche che vengono sollevate.

Queste erano, a grandi linee, le questioni che ci sono state sottoposte e sulle quali, se fosse possibile, come le dicevo all'inizio, gradirei avere degli approfondimenti *in itinere*. Ella ha fatto un po' una scommessa con questa legislatura, nel senso che o si cambia tutto o non si cambia assolutamente niente. L'allarme che c'è, però, come le dicevo, è forte,

così come è notevole la necessità di dare delle certezze, sia alla comunità Paese sia a quella giuridica.

Lo scandalo (se vogliamo definirlo così, visto che di scandali ne abbiamo avuto parecchi) o, comunque, la questione del CSM ha sicuramente colpito la comunità giuridica, per gli aspetti che sono già stati illustrati dal senatore Caliendo e sui quali, quindi, non ritorno. Le persone comuni, però, si pongono delle domande. Si chiede, infatti, la certezza della pena, si chiede una giustizia veloce, si chiede una giustizia che dia delle risposte certe e poi abbiamo questa tipologia di gestione della giustizia.

Ecco perché chiediamo che questa riforma, se verrà fatta e se verrà portata avanti, possa essere largamente approfondita: magari non condivisa, approfondita sì, a livello parlamentare.

BALBONI (*FdI*). Signor Presidente, ringrazio il Ministro per la relazione, molto dettagliata, che ovviamente sarà frutto di ulteriore studio e approfondimento, da parte nostra come da parte di tutti i componenti della Commissione, in quanto gli spunti che ha offerto sono stati veramente tanti e importanti.

Io ho alcune semplici domande da porre al Ministro, partendo dalla situazione delle carceri. Contrariamente ad altri componenti di questa Commissione, io concordo con l'investimento nell'edilizia carceraria. A mio avviso, la risposta non è quella di mettere i delinquenti fuori dal carcere ma di tenere i delinquenti in carcere. Quindi, se i delinquenti aumentano, bisogna aumentare la capienza delle carceri.

Sinceramente, sono anche d'accordo con quanto detto dal Ministro in ordine alla possibilità di individuare strutture, quali ad esempio caserme dismesse, che possono essere trasformate in carceri. Chiaramente, non tutte le strutture possono avere questa caratteristica ma, attraverso uno studio preliminare, si possono individuare le strutture che possono essere facilmente trasformate in carceri. Inoltre, non è necessario che tali strutture debbano ospitare tutte carceri di massima sicurezza; anche detenuti a minor rischio possono essere inseriti in queste strutture, dove i livelli di sicurezza non devono essere necessariamente alti come quelli di un carcere con detenuti più pericolosi.

Io ritengo che tale misura vada nel senso di smetterla di distruggere il territorio quando ci sono tanti contenitori vuoti che, anche per una questione di riqualificazione urbanistica, è giusto vengano utilizzati. Ella faceva l'esempio del carcere di Rovigo. Io vivo a Ferrara e concordo che bisogna chiedersi che senso abbia un carcere minorile a Rovigo, quando il problema della criminalità minorile si trova molti chilometri di distanza. Questo, però, è ancora un altro discorso.

Tutti dobbiamo essere contenti del fatto che, finalmente, il personale di custodia degli agenti penitenziari venga reintegrato nell'organico. Era una necessità assoluta. Noi sappiamo, e lei lo sa meglio di me, che oggi i primi carcerati in Italia sono proprio gli agenti di custodia penitenziaria, che vivono in una situazione drammatica. Noi tutti, lei per primo, dovremmo ringraziarli ogni giorno per il sacrificio e l'abnegazione che di-

mostrano nell'adempimento del dovere. Cercare di sollevarli da una situazione ormai insostenibile è cosa encomiabile e, da questo punto di vista, lei ha tutto il nostro sostegno.

Non c'è dubbio, però, che il vero problema sia la popolazione carceraria: 60 mila detenuti, un terzo dei quali stranieri. Lei ha citato questi accordi bilaterali con una serie, anche numerosa, di Paesi, ma io le chiedo quanti detenuti siano stati, per così dire, «rispediti al mittente» in virtù di questi accordi. Lei non ce lo ha detto, ma si tratta di un dato rispetto al quale sono curioso, perché temo che il numero non sia così alto come sarebbe giusto e doveroso che fosse.

Il vero problema, che lei ha toccato in modo molto marginale e di sfuggita, infatti, è questo: fino a quando il trasferimento sarà subordinato al consenso dell'interessato non si va molto lontano. Quindi, il punto è che bisogna rimandare a casa questa gente a prescindere dal loro consenso perché, se sono venuti in Italia e hanno commesso dei reati, devono tornare lì da dove sono venuti.

Abbiamo gli strumenti, signor Ministro, per convincere i Paesi. Al di là degli accordi stipulati, infatti, c'è anche la pratica e sappiamo che molti di questi Paesi fanno ostruzionismo. Al di là, però, del fatto che abbiano o meno sottoscritto formalmente un accordo, questi Paesi ricevono anche degli aiuti, aiuti allo sviluppo e contributi. Quindi, noi abbiamo gli argomenti per convincere questi Paesi a ricevere indietro i detenuti.

Così come dovremmo convincerli a ricevere indietro anche i non detenuti, cioè gli immigrati che stanno sul nostro territorio senza essere profughi e senza avere nessuno *status* che consenta loro di rimanere qui. Immigrati economici, quindi immigrati illegali, illegittimi e clandestini. Leggevo qualche tempo fa – credo anche di averle presentato un'interrogazione in proposito – l'inchiesta della giornalista Gabanelli, che ci diceva a quanto ammontano le rimesse degli stranieri in patria ogni anno. Le cifre che riguardavano ad esempio i nigeriani mi hanno lasciato assolutamente perplesso perché, mentre altri immigrati provenienti dal Nord Africa rimettono in patria 2.000-3.000 euro all'anno, i nigeriani rimettono in patria dai 12.000 ai 15.000 dollari all'anno. Ci sono tanti italiani, la maggioranza degli italiani, che oggi non sono in grado di risparmiare 13.000-14.000 dollari all'anno, perché ovviamente questi soldi sono dei risparmi, dopo aver pagato il mantenimento, il vitto, l'alloggio e le spese per la vita quotidiana.

Signor Ministro, questo è un tema molto importante da approfondire. Ogni giorno leggiamo dei successi delle forze dell'ordine nella lotta alla mafia nigeriana; credo che questo tema meriti una grande attenzione da parte sua, da parte del Ministero della giustizia e da parte del Ministero dell'interno. A pensar male si fa peccato, diceva qualcuno, ma io dubito che questo fiume di danaro sia tutto di provenienza lecita; questo è un tema che mi permetto di sottoporle.

Un'altra questione è stata già accennata dalla collega Modena poco fa: noi versiamo in una situazione di conclamata illegittimità per quanto riguarda – se non ricordo male – sette o nove componenti del CNF.

C'è una richiesta di commissariamento; io ne ho ricevute decine e penso che anche tutti gli altri colleghi le abbiano ricevute. Se alcuni componenti del CNF, ma anche di altri organismi e di molti ordini degli avvocati, sono lì contro una norma dichiarata legittima dalla Corte costituzionale, oltre che dalla Corte di cassazione, c'è un problema, perché gli avvocati devono essere i primi a rispettare le leggi. Le chiedo pertanto cosa intende rispondere alla richiesta di commissariamento che sta arrivando da gran parte del mondo forense. Qui siamo al paradosso, signor Ministro. Il CSM si trova nella situazione che tutti conosciamo, con un problema di rappresentanza. Io passeggio, faccio l'avvocato, vado in tribunale e i miei clienti continuano a chiedermi, visto che si fanno difendere da un avvocato politicamente esposto, che garanzie hanno di non trovarsi davanti a un giudice che la pensa diversamente e che darà loro torto soltanto per fare dispetto all'avvocato politicamente esposto. C'è un problema di questo genere; oggi ormai nell'opinione pubblica è venuto meno uno dei pilastri su cui si è sempre basato il funzionamento della giustizia, cioè la fiducia nella giustizia e nell'imparzialità del giudice da parte dei cittadini. Questo è il vero tema; io credo che dobbiamo cominciare a interrogarci sui rapporti tra politica e magistratura e ho una soluzione molto drastica, che mi permetto di sottoporle. Un magistrato che decide di candidarsi alle elezioni non deve più tornare a giudicare, sia che venga eletto, sia che non venga eletto, perché il solo fatto di candidarsi lo espone al dubbio di non essere più imparziale. Il collega Caliendo ha fatto una proposta per cinque anni; io dico che un magistrato che sceglie di fare il magistrato, entra in un ordine e che giura di servire la giustizia, una volta che decide di scendere in politica non può più tornare indietro, che venga eletto o che non venga eletto. Io la penso così e comunque il tema è di grande attualità, come di grande attualità è ovviamente la questione relativa alla modifica del sistema di elezione del CSM. Aspettiamo di conoscere qual è l'orientamento del Governo e del Ministro; abbiamo letto tante proposte e ognuno può avere quella che gli piace di più. C'è chi parla di estrazione a sorte dopo una selezione, c'è chi parla di «piccoli» collegi uninominali; ci sono tante soluzioni, ma è chiaro che quella che doveva essere la soluzione, cioè questa legge elettorale, anziché risolvere i problemi li ha ulteriormente aggravati. Adesso andare a elezioni integrative suppletive in uno stato del genere non è certo la soluzione; sarà doveroso, perché c'è un *iter* da rispettare, però io credo che la politica debba arrivare prima, per affrontare e risolvere questi problemi.

Concludo con un'osservazione sulla magistratura onoraria. Lei sa meglio di me che c'è una grande agitazione nella magistratura onoraria per questa riforma, c'è una grande insoddisfazione e un grande dibattito. Noi riteniamo che sia urgente dare una risposta alle domande che vengono dalla magistratura onoraria, perché – come hanno già sottolineato altri colleghi prima di me – senza la magistratura onoraria non funziona più il sistema giudiziario italiano. Di questo noi dobbiamo essere consapevoli e dobbiamo ringraziare questi magistrati onorari, che spesso rinunciano anche a occasioni professionali (perché chi fa bene il magistrato onorario ri-

nuncia chiaramente a occasioni professionali). Li dobbiamo trattare ormai come veri e propri magistrati; non possiamo pensare di trattarli come degli ausiliari o degli assistenti del giudice. Purtroppo nella riforma era previsto che dei magistrati onorari, che magari hanno fatto i giudici per dieci o per quindici anni, si trovassero a fare soltanto i passacarte del giudice togato; credo che questa non sia una soluzione dignitosa, al di là del trattamento economico, che pure ha la sua importanza.

Da questo punto di vista, signor Ministro, credo che, volendo, ci siano molte occasioni di lavoro e di approfondimento; alcune di quelle che ho toccato credo che siano certamente fra le più urgenti.

MODENA (*FI-BP*). In aggiunta a quanto diceva il collega Balboni, vorrei dire che c'è una grande preoccupazione per il problema dell'imparzialità, anche a causa di quei «pizzini» che sono stati pubblicati sulla stampa. Ecco perché è importante dare un segnale, altrimenti a causa di uno solo si infanga tutto il sistema.

GRASSO (*Misto-LeU*). Signor Presidente, sarò breve perché l'ora è tarda. Per quanto riguarda il problema dello svuotamento delle carceri e il fatto che un terzo dei detenuti sono stranieri, ricordo che l'Italia ha costruito delle carceri in Albania proprio per consentire, quando c'è stato il problema dell'immigrazione dall'Albania, di riportare i detenuti albanesi in quelle carceri. Lo Stato italiano ha fatto un protocollo e c'è una direttiva; però tutto questo lavoro non ha trovato nessuna attuazione, con uno spreco di risorse da parte dello Stato italiano nel costruire queste carceri all'estero.

Per quanto riguarda il problema delle aggressioni agli operatori penitenziari, quasi quotidianamente avvengono delle aggressioni anche da parte di detenuti con problemi psichiatrici, che dovrebbero stare nelle REMS e che invece si trovano illegittimamente detenuti nelle carceri, il cui personale certamente non ha le specializzazioni per poterli accudire, sorvegliare e dar loro ciò di cui hanno bisogno.

Capisco che questi provvedimenti vengono adottati dai giudici di sorveglianza, che magari non hanno altra soluzione. Pertanto, ben vengano gli accordi con le ASL. Tuttavia, se poi non si dà attuazione all'accordo e non si costruiscono questi locali, si crea una situazione di illegittimità molto grave che mette a rischio il personale penitenziario e non dà la giusta attuazione alla nostra legislazione sul punto.

Un terzo della popolazione carceraria è costituita da stranieri. A me risulta – non so se anche al Ministro – che il clima di avversione verso lo straniero e il populismo che hanno creato questo problema di discriminazione razziale si stanno verificando dentro le carceri italiane. Vorrei capire se c'è un'attenzione anche a questo problema e se ci sono segnalazioni che determinano addirittura divisioni strette nelle carceri tra detenuti italiani e detenuti stranieri proprio per cercare di prevenire fenomeni di questo genere. Se esistono, sono naturalmente abbastanza gravi.

Proseguendo, ben vengano i protocolli con i Comuni (lei ne ha enunciati tantissimi) per lavori di utilità sociale. A me risulta che molti di questi non sono retribuiti. A qualcuno è venuta in mente l'idea di lavori forzati. Ben venga l'utilità sociale, anche sotto il profilo del recupero del detenuto alla vita lavorativa. Si tratta di qualcosa di utile, in quanto sappiamo che il lavoro riduce la recidiva, è un dato di fatto. Tuttavia, valutate anche questi fatti.

Un aspetto di cui non si è più sentito parlare è quello della banca dati del DNA. Mi risulta che ci sia una sorta di stallo per carenza di risorse e a causa di un'acquisizione molto lenta da parte degli istituti periferici, nonché della ritardata trasmissione dei dati alla banca dati centrale.

Quanto alla magistratura onoraria, da procuratore della Repubblica di Palermo ho potuto apprezzare la necessità e l'indispensabilità dei vice procuratori onorari (VPO), i quali ricadevano sotto la mia giurisdizione di procuratore e davano un apporto ineliminabile all'ufficio. Concordo con il senatore Balboni (ogni tanto succede) sul fatto che la magistratura onoraria ha veramente bisogno di una legislazione che la regoli, perché non se ne può più fare a meno.

Signor Ministro, ci sono tanti altri temi da approfondire e speriamo ci saranno altre occasioni di confronto. Le devo dire che, con un certo disappunto, abbiamo potuto notare che, con riferimento ai disegni di legge che arrivano in Commissione giustizia, se ci sono dei suggerimenti da un punto di vista tecnico che non ne spostano gli obiettivi, questi purtroppo non riescono a trovare la via per essere accolti e dare completezza al provvedimento. Il codice rosso è l'ultimo di una serie di esempi. L'ho detto apertamente e lo continuo a ripetere: c'erano delle proposte che si potevano accogliere. Lei, signor Ministro, ha detto che ci sarà un'altra legge, ma si è persa comunque un'occasione.

Data questa premessa, c'è ora il pacchetto di riforme che – lei ci dice – è già stato consegnato al Consiglio dei ministri e che tanti organismi ed enti (penso all'Associazione nazionale magistrati) già conoscono e su cui si stanno pronunciando. Visto che noi non potremo più cambiarlo una volta arrivato (parlo per l'esperienza che abbiamo avuto), sarebbe utile discuterne insieme ad altri parlamentari. Alcuni temi, come il Consiglio superiore della magistratura, sono già stati affrontati dai colleghi Caliendo, Balboni e Modena.

Gira la voce che si interverrà sui termini del processo (in nove anni un processo deve finire). A tal proposito, desidero rilevare un problema. La celerità del processo è essenziale – lo sappiamo – ma mi chiedo se fissare un termine faccia di per sé accelerare i processi. Il problema è infatti costituito da tutti quegli ostacoli presenti lungo il cammino del processo che, senza nulla dare sotto il profilo delle garanzie, potrebbero forse essere semplificati.

Fra l'altro – lei lo saprà, signor Ministro, avendo praticato le aule giudiziarie – il nostro processo è un ibrido. Vi è anzitutto un processo inquisitorio, garantito nella prima fase delle indagini, che si può concludere con un rito abbreviato che ha bisogno di tutte le garanzie e deve essere

completo nella prima parte. Se, per caso, si passa poi alla seconda parte del rinvio a giudizio e al dibattimento, tutto quello che si è fatto non serve più, tutta l'attività viene sprecata e si deve ricominciare daccapo per l'oralità del dibattimento e tutte quelle che sono le conseguenze e i tempi di un dibattimento.

Ci sono delle norme che, senza comportare un aggravio di spese, possono certamente diminuire i tempi del processo. Io ho fatto un maxiprocesso contro la mafia con 476 imputati in due anni. Ci sono processi, con pochi imputati, che durano cinque anni in primo grado. Chiaramente il codice applicato era diverso (allora c'era il processo inquisitorio). Tuttavia, rimane il fatto che un verbalizzante deve impiegare giorni a ripetere tutto quello che ha fatto nelle indagini e nelle intercettazioni. A tal proposito, non si potrebbe semplificare con una norma semplice, ad esempio prevedendo che l'atto vada confermato? Ad accusa e difesa saranno poi consentite tutte le domande del caso da fare al verbalizzante per approfondire. Ma perché non far confermare gli atti a propria firma, come si faceva una volta? È una cosa semplice. Le parti faranno poi tutte le contestazioni e le domande che vorranno. Invece no, tutto viene ripetuto e si fanno udienze su udienze. Questo è solo un piccolo esempio di quello che si potrebbe semplificare.

Passando al tema riguardante il Consiglio superiore della magistratura, io sarei nettamente contrario alla procedura delle estrazioni, ancorché con previa selezione. Cerchiamo di trovare delle soluzioni che possano far ritornare quella fiducia nella magistratura che pare essere stata offuscata. Di circa 8.000 magistrati, io continuo a conoscerne migliaia e migliaia che non meritano quest'immagine distorta. Dobbiamo cercare di recuperare con delle norme che non trasformino il Consiglio superiore della magistratura che – badate bene – nasce come organo anche politico, perché al suo interno vi sono una parte politica e un'altra parte di magistratura, con differenti ideologie che non possono essere cancellate.

Ad ogni modo, signor Ministro, spero che avremo modo di continuare questo dibattito e la ringrazio ancora per la sua presenza e tutte le notizie che ci ha dato.

MODENA (*FI-BP*). Signor Presidente, tengo a dire che sul fatto dei testi da vedere prima (tutti li hanno e noi non sappiamo qual è l'ultima versione più aggiornata), concordo con il senatore Grasso.

PIARULLI (*M5S*). Ringrazio per tutto il lavoro che è stato svolto fino adesso perché la legge sull'anticorruzione è stata veramente un'eccellenza i cui effetti si sono visti in maniera tangibile e quindi non posso che essere contenta.

Per quanto riguarda l'amministrazione penitenziaria da cui io provengo due problemi voglio che vengano monitorati che sono quelli delle camere di sicurezza e quindi degli arrestati e il trattamento dei soggetti psichiatrici nonché soprattutto quelli sottoposti alla misura di sicurezza della REMS che appunto in mancanza di posti e quindi *sine titulo* riman-

gono nelle carceri con difficoltà di gestione da parte del personale e anche di destabilizzazione del carcere stesso.

Voglio poi sottolineare l'importanza del lavoro e che i lavori di pubblica utilità svolti a titolo gratuito di solito vengono anche affiancati al lavoro retribuito.

Altro elemento importante anche per aver un effetto di deterrente è la necessità che vengano implementati sistemi di videosorveglianza e quindi anche per una ricostruzione fedele dei fatti e quindi a tutela anche del personale e poi io la mia battaglia è quella dei droni perché penso che l'amministrazione si debba adeguare ai tempi e droni come controllo da supporto al personale di Polizia penitenziaria nei controlli che vengono effettuati giornalmente anche con le perquisizioni e poi potrebbero anche essere utilizzati per l'attività investigativa.

Sottolineo l'importanza dell'edilizia penitenziaria ed è rilevante il fatto che nel decreto semplificazioni vengano anche agevolate le procedure proprio perché sappiamo benissimo che con il passaggio alle opere pubbliche c'era stato un allungamento dei tempi proprio perché non conoscevano le tecniche dell'amministrazione penitenziaria; questo è un elemento importante dove non si può prescindere una pena rieducativa se non si hanno degli edifici che siano rispondenti ai canoni della sicurezza.

L'altro elemento rilevante che voglio sottolineare è che non sono venute meno le misure alternative per cui esistono ancora i detenuti possono essere ammessi.

BONAFEDE, *Ministro della giustizia*. Grazie innanzitutto di tutti gli spunti che mi avete dato con i vostri interventi e che verranno assolutamente presi in considerazione. Per quanto possibile cercherò di rispondere ad alcuni spunti in particolare che sono stati ripetuti più volte.

Il senatore Cucca aveva iniziato facendo riferimento alla magistratura onoraria. Io chiaramente non dico che è il perno della giustizia però ho detto che sicuramente allo stato attuale è uno dei pilastri, su questo non ci sono dubbi.

È stato ripetuto da più senatori il riferimento alla necessità di superare la condizione di precarietà sostanzialmente della giustizia che viene affidata alla magistratura onoraria che fino ad ora è stata sfruttata – questo lo possiamo dire – senza le giuste garanzie per chi svolge un lavoro alla fine così importante. Io sono perfettamente d'accordo, tant'è che gli investimenti vanno in tutt'altra direzione e anche nel bloccare la riforma Orlando si è deciso semplicemente di salvaguardare la magistratura onoraria che già ha lavorato fino ad ora e che veniva livellata completamente dalla riforma Orlando. Non credo di esagerare se dico che la riforma rispetto a coloro che già lavoravano come magistrati onorari rappresentava una specie di *tsunami* che è stato bloccato e sono d'accordo con l'urgenza, non era possibile rispetto a una norma ordinamentale procedere con un decreto-legge però la norma è stata già approvata in Consiglio dei ministri, adesso ha superato questo vaglio della Ragioneria; è tra le priorità del Governo e quindi conto che vada presto all'esame del Parlamento.

Per quanto riguarda il sovraffollamento, chiaramente nessuno ha la bacchetta magica però parlare di 9.000 nuovi posti da qui a cinque anni è uno sforzo molto importante, andrà a impattare il problema del sovraffollamento; 9.000 posti in più sono tantissimi, vuol dire che il Governo sta investendo tanto e io conto sul fatto che questi investimenti possano anche essere superiori. Vi ho parlato di quello che sarà in virtù dell'attività svolta in un anno di Governo, dopodiché ribadisco la mia contrarietà rispetto ad una serie di provvedimenti che ci sono stati in passato che io quando chiamo «svuotacarceri», non è per creare una polemica o una critica, semplicemente per indicare la circostanza di detenuti che uscivano dall'istituto penitenziario senza aver fatto un percorso di rieducazione.

Cito un provvedimento tra tutti della scorsa legislatura, quello che a un certo punto ha stabilito la liberazione anticipata speciale piuttosto che essere di trenta giorni ogni sei mesi diventava – mi pare – di 75 giorni ogni sei mesi; quando c'è un provvedimento del genere di fatto si svuota non solo il percorso rieducativo che viene completamente annullato anche perché la persona che esce dal carcere non dà più nessuna credibilità alla giustizia e sa che alla fine arriva un provvedimento che tende a diminuire il numero.

Noi stiamo cercando di trovare un punto d'equilibrio che da un lato possa continuare a garantire il principio della certezza della pena e quindi della credibilità della giustizia e dall'altro però tutti i progetti che vi ho elencato servono proprio per dare l'idea chi sbaglia paga però nel pagare lo Stato ci mette tutto l'impegno possibile affinché quella persona venga rieducata e torni nella società con una minore possibilità tra l'altro di tornare a delinquere.

Sul discorso (su cui sono molto sensibile) del rischio di detenzioni ingiuste, questo lo dico con orgoglio, io sono il primo Ministro della giustizia che ha dato l'indicazione all'Ispettorato di muoversi in automatico per verificare in tutti i casi di ingiusta detenzione se è andato tutto come doveva andare o se c'è un errore da parte di chi ha portato avanti le indagini per esempio nel caso di cautelari, eccetera; quindi sono molto sensibile, ce la stiamo mettendo tutta, chiaramente però le misure cautelari hanno una loro importanza nella lotta alla criminalità. Però noi dobbiamo dare un segnale per cui chiaramente quando viene applicata la misura cautelare deve essere giustamente proporzionata rispetto all'effetto che si vuole raggiungere.

Sui tempi di realizzazione delle carceri, eccetera, questo veniva citato anche dal senatore Caliendo sulla possibilità che a volte riconvertire le caserme costa di più, in realtà la risposta è arrivata da uno degli interventi successivi (probabilmente del senatore Balboni) perché noi non dobbiamo far diventare una caserma un carcere necessariamente con tutti i crismi ma, a seconda delle esigenze che abbiamo, possiamo far diventare un carcere o un istituto penale minorile oppure solo con sezioni femminili. Questo è quello che stiamo provando a fare già con le prime caserme che abbiamo trovato. Per quanto riguarda le assunzioni dei magistrati e del per-

sonale amministrativo mi rendo conto che quello del personale amministrativo è veramente un momento di grande sofferenza della giustizia

Per quanto riguarda le assunzioni dei magistrati e del personale amministrativo, io mi rendo conto che la situazione del personale amministrativo è veramente il momento di grande sofferenza della giustizia.

Di fatto, per quanto io abbia fatto partire un piano assunzionale di ottomila unità, semplificando i concorsi (la formula non sarà più: *quiz*, prova scritta e prova orale, ma *quiz*, *quiz* e orale) per velocizzare le assunzioni di unità del personale e continuando a cercare di semplificare il più possibile, però i tempi necessari per le assunzioni rimangono. Da questo punto di vista, quindi, ci sarà una fase di sacrificio.

Voglio, però, dirvi che tutto questo nuovo personale (ad esempio, gli idonei del concorso per assistenti giudiziari) ha un livello di qualità professionale altissimo. Quindi, se è vero che vi sono problemi di quantità, la qualità molto alta delle nuove assunzioni aiuterà gli uffici giudiziari a ricevere un po' di ossigeno.

Per quanto riguarda lo scorrimento della graduatoria, ribadendo che, ovviamente, darò tutte le conferme per iscritto, noi stimiamo che nel 2019 potrebbe esserci uno scorrimento di altre 400 unità. Dopodiché, noi siamo arrivati alla saturazione di quella categoria. Se io potessi far scorrere tutte le unità domani, lo farei; purtroppo, una volta che si arriva alla saturazione di quella graduatoria, bisogna aspettare che la gente vada in pensione per assumere altro personale.

Sul Consiglio nazionale forense, prendo in considerazione quello che mi avete detto. Devo dire che, fino ad ora, l'interlocuzione e la collaborazione con il CNF sono state veramente molto virtuose, non da ultimo con il progetto sull'equo compenso. Quindi, per l'attività del Ministero, questo è un organismo fondamentale.

Finora, io ho preso atto di quanto statuiva la sentenza della Cassazione a dicembre 2018 rispetto ai Consigli dell'ordine, perché non c'era un effetto diretto rispetto al Consiglio nazionale forense. Quella è stata un'interpretazione che il Governo ha voluto blindare, con un decreto *ad hoc* che poi è confluito in un emendamento di legge. Quindi, noi abbiamo portato avanti tale interpretazione proprio per garantire una certezza del diritto, nonostante mi risulti che alcuni consigli dell'ordine abbiamo deciso, comunque, nel frattempo di andare al voto. A tal riguardo, saranno probabilmente i tribunali amministrativi, nell'eventualità in cui verranno aditi, decidere.

L'attività della maggioranza e del Governo, però, è stata quella di cercare di dare certezza sui consigli dell'ordine, sul quale era arrivata la sentenza della Corte di Cassazione. Tra l'altro, il nostro provvedimento ha avuto una conferma nella decisione della Corte Costituzionale.

Riguardo ai rimpatri e alla possibilità di scontare la pena nel Paese d'origine, questa è una problematica che esiste. Il senatore Grasso faceva riferimento all'Albania. Quello è proprio l'emblema di tale questione. Agli inizi degli anni 2000, l'Italia costruì proprio lì un carcere e, adesso, ci sono soltanto albanesi. Nel 2018, subito dopo aver giurato come Ministro,

io sono andato a controllare la situazione. Considerando che la capienza della struttura è di circa 1000 posti, negli ultimi tre anni i rimpatri erano stati circa 35.

In forza di tali numeri io ho avviato un'interlocuzione con la Ministra della giustizia albanese, rifiutandomi, però, di accettare offerte di tre detenuti o dieci detenuti all'anno. Io ho chiesto che ci fosse un salto di qualità e, attualmente, c'è un tavolo composto da tecnici italiani e albanesi che sta cercando di sbloccare diverse situazioni.

Sul problema delle REMS e degli ospedali psichiatrici, devo riconoscere che per un periodo si è pensato che con leggi si potesse scrivere il libro delle favole. Pertanto, si scrivevano le leggi, si chiudevano gli ospedali psichiatrici e si realizzavano le REMS. Forse, sarebbe stato meglio, intanto, costruirle e poi, sulla base di quelli che erano i posti, calibrare la legge. Adesso, infatti, ci ritroviamo ad aver chiuso gli ospedali ma senza che vi siano le residenze che, tra l'altro, hanno una capienza limitata. È un problema che stiamo cercando di affrontare, ma davvero è un problema di carattere anche normativo.

Riguardo allo stallo della banca dati del DNA, che svolge un lavoro veramente importantissimo, a me non risulta vi siano stalli, ma prendo in carico la segnalazione. Per tornare sulla magistratura onoraria, a me non risulta che vi sia una insoddisfazione, come diceva il senatore Balboni, da parte della magistratura onoraria, perché la maggioranza ha portato avanti un tavolo insieme a tutte le associazioni, che hanno firmato il risultato cui siamo arrivati a quel tavolo. Quasi tutto il progetto è diventato legge e, quindi, ci sarà la possibilità di interloquire con il Parlamento, ma ci tengo a dire che lo sforzo compiuto dal Ministero e da tutta la maggioranza sulla magistratura onoraria è stato uno sforzo importante.

Chiaramente, si può sempre fare meglio. Nel contratto di Governo, però, era contenuto un punto che prevedeva il blocco della riforma Orlando e così abbiamo fatto: questo lo rivendico con orgoglio.

Per quanto riguarda il caso, illustrato dalla senatrice Piarulli, della tecnologia nelle carceri, ne stiamo discutendo molto. Voglio fare soltanto un esempio importante. Oggi vi sono telefoni cellulari di dimensioni tali che costringono, a volte, a dover fare delle visite corporali sul detenuto decisamente invasive. La tecnologia ci permette di schermare e di sottrarre a quella visita sia chi la subisce, il detenuto, sia chi la fa, l'agente penitenziario o il medico.

Per quanto riguarda il lavoro, in alcuni casi è retribuito mentre in altri, come per i lavori di pubblica utilità, si tratta di volontariato. I detenuti, però, non lo vivono come un lavoro forzato, ma veramente come un momento di contributo alla società. Io racconto sempre questo episodio. Un mese fa, in piazza Cairoli qui a Roma, dei detenuti stavano sistemando la piazza alla presenza di rappresentanti delle Nazioni Unite che erano venuti a vedere come stiamo applicando questo protocollo.

Io mi sono ritrovato a chiacchierare con i detenuti, i quali erano felici del lavoro che stavano facendo: intanto perché non erano in carcere, questo è evidente. Erano, però, veramente contenti. Uno di loro mi ha detto

che, quando parlava con il figlio, gli chiedeva di andare a vedere la piazza perché quella l'aveva sistemata lui. Sono momenti in cui questi detenuti si percepiscono come persone che possono davvero dare un contributo alla società e noi dobbiamo lavorare su questo.

Soprattutto, ci sono progetti molto ambiziosi, con il coinvolgimento di sportivi e artisti, riguardanti i minori e sui quali va svolto un lavoro importantissimo. Io sono stato ospite al Giffoni *Film Festival*, dove la Rai ha presentato una *docufiction*, che andrà in onda a settembre, della quale sono protagonisti sei ragazzi, appartenenti a comunità e istituti penitenziari minorili. Essi hanno percorso i mille chilometri della via Francigena, da Roma fino in Puglia, e questo ha cambiato veramente la loro vita. Mi premeva dire ciò perché, sui giovani, che spesso non hanno avuto la possibilità di scegliere, noi dobbiamo investire.

Per quanto riguarda la riforma, mi fa piacere condividere questo momento, a condizione che sia chiaro che si tratta di bozze, come voi tutti sapete. Non vorrei che domani uscisse una cosa differente e qualcuno dicesse che il Ministro in Parlamento ha detto una cosa falsa. Assolutamente no.

Sono bozze che, come accade sempre, fino a quando non si arriva in Consiglio dei ministri (e a volte anche dopo, quando c'è l'approvazione salvo intese), vengono continuamente riviste. Il metodo è stato questo: una volta individuato un perimetro comune tra le due forze politiche che sono al Governo, ho istituito un tavolo con i magistrati e gli avvocati. Per i magistrati era presente l'ANM, mentre per gli avvocati erano presenti il CNF, l'OCF, le camere civili o penali, a seconda dell'oggetto della riforma, e l'AIGA (i giovani avvocati). Ho ricevuto tutte le loro istanze, si è lavorato molto bene e quindi sono arrivato a delle conclusioni; su alcune di queste saranno d'accordo e su altre no, poi si esprimeranno loro stessi (sulla riforma non voglio mettere giudizi in bocca a nessuno).

La riforma è in forma di legge delega, quindi ci sarà ampia possibilità per il Parlamento di esprimersi sui suoi diversi punti, tranne per quanto riguarda la riforma del sistema elettorale del CSM. Proprio per rispettare la centralità del Parlamento, ritengo che, su una materia così delicata come l'elezione dei membri del CSM, sia necessario che il Parlamento dica la sua parola definitiva su ogni punto del sistema elettorale; quindi quella legge sarà immediatamente precettiva.

A me farebbe piacere se, nel passaggio al Consiglio dei ministri prima che inizi l'esame in una delle due Camere (probabilmente a settembre), potesse esserci presso il Ministero un confronto anche con le opposizioni, in modo tale che, sulla base delle istanze avanzate dalle opposizioni in riferimento a un testo che a quel punto sarà certo (perché sarà stato approvato dal Consiglio dei ministri), io mi possa portare avanti con il lavoro rispetto a quella che è poi la dinamica parlamentare, in cui a volte un emendamento può anche sfuggire. Devo dire che non sono d'accorso con l'esempio del codice rosso, perché il codice rosso è entrato in Parlamento con quattro articoli e ne esce con ventuno; tutti gli articoli aggiuntivi sono stati oggetto di ampia condivisione con le op-

posizioni. È vero che in seconda lettura il Senato non ha potuto dare il suo contributo; però a volte ci sono delle esigenze di urgenza, come purtroppo accade nel caso della tutela delle donne. Non ci potevamo permettere una terza lettura che probabilmente avrebbe fatto slittare l'approvazione della legge a dopo l'estate; c'è comunque il rammarico per non aver fatto un ulteriore passaggio.

Riguardo al contenuto del sistema elettorale – questo ve lo posso anticipare – siamo ancora in termini di bozza. L'ultima stesura prevede che ci sia un sorteggio precedente alla votazione; si tratta di piccoli collegi uninominali (i più piccoli possibili) su tutto il territorio nazionale. Si arriva a un'elezione da cui viene fuori il 20 per cento delle persone candidabili e poi i magistrati potranno eleggere. Voi sapete che la Costituzione dice che i membri devono essere eletti; quindi il sorteggio successivo, che io preferivo come soluzione, rischia di essere gravemente incostituzionale, perché alla fine coloro che vanno a sedere nel Consiglio superiore della magistratura sarebbero sorteggiati e non eletti.

Non darei spazio alle liste, ma darei spazio semplicemente alle singole candidature. Concordo con tutti voi sul fatto che gli scandali che ci sono stati abbiano gettato un'ombra terribile sulla magistratura, che non la merita, perché io continuo a dire che la nostra è una delle magistrature migliori al mondo. È stato citato da tutti il cosiddetto caso Palamara. Io non entro nel merito del singolo caso, ci mancherebbe; però dobbiamo dire ai cittadini che, pur essendo sbagliata la logica in base alla quale una procura importante stava cercando di orientare la scelta, in ogni caso i candidati erano tutti di livello altissimo. I cittadini a casa devono sapere che i magistrati che sono a capo degli uffici sono di livello altissimo; dobbiamo tuttavia intervenire sulle logiche che sono a monte, evitando le degenerazioni del correntismo. Posso capire che il sorteggio sia un passo un po' difficile da accettare. Però – credetemi – noi dobbiamo cercare veramente di estirpare le degenerazioni del correntismo; questo è molto difficile, perché si sono radicate nel sistema.

Su tutto il resto avremo modo di confrontarci. Vi prometto che, prima di arrivare in Parlamento, chiederò alle opposizioni se vogliono venire al Ministero a condividere qualche osservazione sulla riforma.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro. Avremo un po' di lavoro da fare nelle prossime settimane e poi ancora da settembre; quindi inviteremo ancora il Ministro in base anche alle sue disponibilità.

Dichiaro concluse le comunicazioni del Ministro della giustizia.

I lavori terminano alle ore 18,50.

