



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**n. 30**

**2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (Giustizia)**

**COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA  
SULLE LINEE PROGRAMMATICHE DEL SUO DICASTERO**

**121<sup>a</sup> seduta: giovedì 24 ottobre 2019**

**Presidenza del presidente OSTELLARI**

**I N D I C E****Comunicazioni del Ministro della giustizia sulle linee programmatiche del suo Dicastero**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 12, 20 e <i>passim</i>
BALBONI ( <i>FdI</i> ) . . . . .	20, 22, 40
BONAFEDE, ministro della giustizia . . . . .	3, 13, 16 e <i>passim</i>
CALIENDO ( <i>FI-BP</i> ) . . . . .	15, 16, 19
CUCCA ( <i>IV-PSI</i> ) . . . . .	22
DAL MAS ( <i>FI-BP</i> ) . . . . .	30, 38, 46
GRASSO ( <i>Misto-LeU</i> ) . . . . .	18, 19, 20
MIRABELLI ( <i>PD</i> ) . . . . .	13, 40
PELLEGRINI Emanuele ( <i>L-SP-PSd'Az</i> ) . . . . .	12, 13
PIARULLI ( <i>M5S</i> ) . . . . .	32
ROSSOMANDO ( <i>PD</i> ) . . . . .	27
URRARO ( <i>M5S</i> ) . . . . .	33
VALENTE ( <i>PD</i> ) . . . . .	25, 42, 43 e <i>passim</i>

---

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

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Berlusconi Presidente: *FI-BP*; Fratelli d'Italia: *FdI*; Italia Viva-P.S.I.: *IV-PSI*; 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*.

*Interviene il ministro della giustizia Bonafede.*

*I lavori hanno inizio alle ore 10,25.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Comunicazioni del Ministro della giustizia sulle linee programmatiche del suo Dicastero**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca le comunicazioni del ministro della giustizia Bonafede sulle linee programmatiche del suo Dicastero.

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 radiofonica e 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.

Poiché siamo in ritardo sulla tabella di marcia e il Ministro ha già consegnato agli Uffici una relazione – il cui testo è in distribuzione – frutto anche del suo intervento già svolto presso la Camera dei deputati, inviterei il ministro Bonafede ad esporre una sintesi per permettere poi a tutti i commissari di formulare osservazioni e di porre domande.

Se non si fanno osservazioni, procederei secondo questa modalità, dando senz'altro la parola al Ministro della giustizia per la sua esposizione introduttiva.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, esporrò una sintesi della mia relazione, rinviando per i dettagli al testo scritto che è stato distribuito, in modo da lasciare più spazio al contraddittorio.

Mi trovo nuovamente qui ad esprimervi il mio più sincero ringraziamento per l'occasione di ascolto che mi viene data, confidando che le forze politiche qui rappresentate vogliano proseguire nell'impegno di perseguire, migliorare e perfezionare l'efficienza e l'efficacia del sistema giustizia del nostro Paese.

Nella prospettiva che ho sempre rivendicato di tenere lontana la giustizia dalla contesa politica, sono certo che proprio una sinergia istituzionale sia l'unica via per consentire un ulteriore salto di qualità nell'azione di riforma.

Confido, quindi, nel sostegno che mi vorrete nuovamente accordare per portare avanti quella che io ho già definito come una vera e propria

rivoluzione per la giustizia italiana, destinata al perseguimento dell'ambizioso obiettivo di restituire fiducia a tutti gli utenti del sistema giudiziario e degli investitori stranieri e italiani.

Sono pienamente consapevole delle problematiche che affliggono il sistema giudiziario. Le maggiori criticità, sotto questo profilo, sono dovute all'eccessiva durata dei processi. Ciò ha reso necessario programmare interventi normativi idonei a garantire la più celere definizione delle controversie e una più significativa riduzione delle pendenze.

Prima di passare alla trattazione dei singoli progetti di riforma, mi preme ribadire che allo stato attuale non posso fare una esposizione dettagliata degli stessi, atteso che siamo in fase di confronto con le forze politiche di maggioranza. Dunque, non mi sottrarrò all'indicazione delle linee generali che ispirano i progetti di riforma ma, per il rispetto che devo a questa Commissione, non potrò entrare in profili specifici che sono attualmente in piena fase di definizione all'interno della maggioranza.

In ordine ai dati relativi al contenzioso civile, per i quali rimando alla relazione scritta, voglio sottolineare che la riduzione dei procedimenti civili pendenti complessivamente intesi è proseguita anche nel 2019.

Quanto ai tempi necessari per definire le cause civili, rilevo che gli stessi rimangono tra i più elevati dell'Unione europea, in cima alle classifiche europee per rendimento, nonostante la straordinaria produttività dimostrata dalla magistratura italiana. Quest'ultimo dato evidenzia la necessità di trovare e proporre soluzioni normative di tipo strutturale, idonee a favorire l'opera di snellimento e di accelerazione delle procedure.

La riforma del rito civile propone la revisione della disciplina del processo di cognizione, attraverso una maggiore semplicità del procedimento, mediante misure acceleratorie dirette ad assicurare la ragionevole durata del processo. In questa prospettiva, la legge delega potrebbe prevedere la sostituzione dei procedimenti ordinari di cognizione con un rito unitario da introdursi con ricorso, nonché interessare anche gli istituti della mediazione obbligatoria e della negoziazione assistita, partendo dal dato empirico del loro successo in questi anni.

Il progetto di riforma si propone, inoltre, di rivedere il procedimento notificatorio al fine di semplificarlo e accelerarlo, anche attraverso l'incentivazione dell'utilizzo di strumenti informatici. L'attuazione di tali misure appare rispondere alla fondamentale esigenza di garantire una giustizia più efficiente, nel solco delle richieste derivanti dalle rilevazioni internazionali e, in particolare, dal rapporto «Doing Business» del 2019 della Banca mondiale.

Anche sul versante del processo penale, la priorità è rappresentata dalla riduzione dei tempi dei procedimenti, sempre nel rispetto delle garanzie e delle regole del giusto processo.

Lo schema di riforma attualmente in fase di definizione politica prevede, a tal fine, lo snellimento dei riti e l'adozione di misure che consentano, eliminando i cosiddetti tempi morti, di semplificare e velocizzare il procedimento penale, nonché di ridurre le pendenze attraverso una rimo-

dulazione di alcuni istituti tradizionali, intervenendo su tutte le fasi del procedimento penale.

Accanto alle modifiche riguardanti il rito, si pongono ulteriori novità di carattere organizzativo, quali la diffusione dello strumento telematico per il deposito di atti e documenti, nonché la revisione del sistema delle notificazioni all'imputato non detenuto.

Ci tengo a dire che il momento della digitalizzazione rappresenta l'elemento probabilmente più importante per la riduzione dei tempi e su questo aspetto il Ministero sta investendo moltissime energie.

Aggiungo che, in generale, l'azione del Governo è improntata ad una prospettiva in cui sarà possibile per ogni cittadino, e in particolare per gli addetti ai lavori, avere a disposizione una propria casella in una piattaforma e sarà sua responsabilità andare a verificare l'arrivo di una comunicazione da parte della pubblica amministrazione o l'arrivo di atti giudiziari, allo stesso modo in cui oggi consideriamo normale verificare cosa è arrivato nella cassetta della posta nel nostro condominio. Il livello di segnalazione dell'arrivo delle comunicazioni verrà poi determinato di volta in volta: se l'atto è particolarmente importante, lo Stato deve assicurarsi che la persona lo abbia ricevuto, un po' come avviene oggi per il cartaceo.

Il disegno di legge sul processo penale (che dovrebbe essere un disegno di legge delega) sarà accompagnato dall'intervento di carattere ordinamentale di riforma della magistratura e di potenziamento del funzionamento del Consiglio superiore della magistratura in chiave di maggiore trasparenza. All'interno di tale intervento segnalo (rimandando per il resto alla relazione scritta) l'intendimento di regolare l'eleggibilità e il ricollocamento in ruolo dei magistrati in occasione di elezioni politiche o amministrative, nonché di assunzione di incarichi di Governo.

A proposito del Consiglio superiore della magistratura, ci tengo a dire che, sebbene l'associazionismo sia un valore aggiunto in qualsiasi settore, quindi anche in quello della magistratura, l'obiettivo del progetto è quello di eliminare le cosiddette degenerazioni del correntismo.

Per quanto riguarda il diritto penale sostanziale, si prosegue nel contrasto alla corruzione, all'evasione fiscale e ai reati agroalimentari e nella tutela dei grandi eventi.

Sotto il profilo penale, dal punto di vista sostanziale, è mia ferma convinzione che sia necessario proseguire nel solco di un incisivo processo riformatore che comprenda la lotta alla corruzione e all'evasione fiscale e la tutela della salute pubblica. Si tratta di tematiche in grado di incidere non soltanto sul tessuto sociale ma anche su quello economico e aventi una valenza che travalica i limiti nazionali. Proseguirà fermamente, dunque, il contrasto alla corruzione e alle forme di indebita contiguità tra politica e attori economici, e questa azione sarà accompagnata dalla predisposizione di idonei meccanismi di emersione dell'evasione fiscale: entrambi i fenomeni difatti influenzano negativamente la realtà socioeconomica, dando vita a distorsioni del mercato e a diseguaglianze sociali, impedendo la riduzione della pressione fiscale e, soprattutto, il reinvestimento dei proventi della tassazione a vantaggio della collettività.

A tal fine, il progetto di riforma dei reati tributari, che sarà presente all'interno del cosiddetto decreto fiscale, appare funzionale all'introduzione, attraverso quattro interventi, di strumenti volti a rafforzare e a razionalizzare la risposta sanzionatoria che l'ordinamento prefigura di fronte a quel tipo di reità. Si tratta di interventi volti a rendere applicabili in tale settore specifico misure e sanzioni di natura patrimoniale e a rendere maggiormente rigoroso l'apparato sanzionatorio, attraverso un complessivo aumento dei limiti edittali, in particolare nei confronti dei cosiddetti grandi evasori.

L'azione ministeriale si focalizzerà, altresì, su ulteriori interventi nel settore del diritto penale sostanziale, al fine di colmare vuoti di tutela e di innovare istituti che non risultano più idonei a tutelare i diritti riconosciuti ai cittadini. In quest'ultima ottica, sono già in corso lavori ministeriali finalizzati alla revisione delle misure di contrasto a fenomeni illeciti nel campo agroalimentare e della salute pubblica.

Tale progetto, che parte dagli esiti del lavoro della commissione Caselli, si muove lungo due prospettive distinte ma convergenti: la prima, di tutela della salute pubblica e, più in generale, dell'integrità dei prodotti alimentari, con una gradazione crescente di intervento sanzionatorio; la seconda, di tutela del consumatore e delle imprese contro le condotte fraudolente nel settore alimentare e dell'ambiente. Il testo è quindi volto ad assicurare massima protezione alla filiera alimentare sin dalla produzione e prevede, tra l'altro, l'introduzione di nuovi reati, come il disastro sanitario, l'immissione nel mercato di prodotti potenzialmente nocivi per i consumatori e l'agropirateria.

La partecipazione dell'Italia a importanti manifestazioni di carattere internazionale, quali i prossimi campionati europei di calcio del 2020 nonché le Olimpiadi invernali del 2026, hanno palesato la necessità di procedere a un ambizioso intervento normativo a tutela del mercato e della leale concorrenza commerciale in occasione dei predetti eventi, in grado di accreditare l'Italia quale Paese all'avanguardia nella garanzia del corretto svolgimento delle manifestazioni. In questo contesto, il Ministero della giustizia si è fatto portatore di un'iniziativa finalizzata all'introduzione nel sistema giuridico, in maniera permanente, di una normativa di contrasto al fenomeno dell'*ambush marketing* o pubblicità parassitaria, ad oggi sfornito di organica disciplina. In tal modo sarà possibile accrescere il senso di sicurezza e di fiducia dei cittadini nelle istituzioni e allo stesso tempo attrarre investimenti, capitali e possibilità di lavoro.

Quanto alla disciplina delle intercettazioni, che vede impegnata l'amministrazione da diverso tempo sul versante sia normativo che organizzativo, l'obiettivo sarà quello di delineare un impianto idoneo a coniugare le esigenze di giustizia, il diritto di difesa, la *privacy* e il diritto degli organi di stampa a informare e quello dei cittadini a essere informati. In altri termini, sarà necessario garantire la piena funzionalità di uno strumento investigativo di primaria importanza, evitando, al contempo, che i dati sensibili acquisiti divengano oggetto di diffusione impropria e incontrollata.

In relazione all'efficienza del sistema giustizia, per quanto concerne il personale amministrativo, nella consapevolezza che non sia possibile realizzare riforme senza immissione di forze nuove e di mezzi, la priorità di questo Dicastero è stata, fin dall'inizio del mio insediamento, quella di investire sulla struttura giustizia sia in termini di risorse umane che di edilizia.

L'efficientamento del servizio giustizia, funzionale a garantire una risposta congrua e tempestiva alle istanze del cittadino e della comunità, sarà anzitutto perseguito mediante politiche del personale funzionali per un verso al completamento delle piante organiche della magistratura e dell'amministrazione giudiziaria e, per altro verso, alla valorizzazione delle professionalità in servizio e alla promozione del benessere organizzativo.

Al fine di assicurare piena copertura degli organici, quanto al personale di magistratura, continuo è l'impegno del mio Dicastero ai fini di un regolare e frequente espletamento delle procedure concorsuali, pur nella consapevolezza che la più considerevole misura di rafforzamento del personale di magistratura è rappresentata dall'incremento, probabilmente senza precedenti nella storia di questa Repubblica, della dotazione organica di 600 unità prevista e finanziata dall'ultima legge di bilancio. In tale contesto, segnalo l'intenzione di proporre l'istituzione di una quota di piante organiche flessibili distrettuali di magistrati che meglio possano provvedere alle esigenze di riduzione dell'arretrato o che vadano in supporto in occasioni di carattere eccezionale e imprevisto.

Quanto al personale amministrativo, si intende confermare l'opportunità di proseguire nelle politiche di rafforzamento degli uffici giudiziari. Per tamponare le vacanze esistenti e per far fronte alla previsione di cessazioni per raggiunti limiti di età, verrà portato a completamento il vasto programma assunzionale attualmente in corso mediante il definitivo scorrimento delle graduatorie e si implementeranno le numerose procedure concorsuali previste dai piani assunzionali. I dati sono riportati nella relazione scritta ma, in sintesi, vi faccio presente che abbiamo avviato un piano assunzionale di quasi 9.000 unità di personale amministrativo.

Gli obiettivi suddetti verranno inoltre ulteriormente rafforzati anche considerata la necessità di reperire ulteriori qualifiche di personale tecnico-contabile a supporto delle attività di gestione degli uffici giudiziari e di profili specialistici quali ingegneri, architetti, geometri per far fronte alla gestione del patrimonio edilizio e delle spese di funzionamento degli uffici giudiziari.

In relazione all'edilizia giudiziaria, le linee programmatiche lungo le quali si articolerà l'azione di questo Dicastero passano attraverso l'avvio di un costante dialogo e collaborazione con l'Agenzia del demanio, il Ministero delle infrastrutture e trasporti e i provveditorati alle opere pubbliche, nonché eventualmente con l'ANCI, finalizzato a una ottimizzazione della gestione immobiliare che favorisca anche un puntuale monitoraggio delle strutture e la tempestività degli interventi di ordinaria e straordinaria manutenzione.

Per assicurare una gestione tempestiva e performante in linea con le reali esigenze degli uffici giudiziari, in maniera complementare alle riforme processuali e ordinamentali, è poi allo studio l'istituzione, a livello regionale, di più snelle strutture direttive non generali, idonee a supportare il nuovo modello di spesa decentrata derivante dalla riforma del bilancio dello Stato.

Nell'ambito degli accordi e protocolli già siglati a livello territoriale, si rafforzeranno poi gli investimenti per la realizzazione di nuove cittadelle giudiziarie onde garantire un utile impiego delle cospicue risorse a ciò destinate nel corso del 2019.

In riferimento all'edilizia giudiziaria mi preme sottolineare l'importanza della tempestività degli interventi per assicurare la quale non va fatto solo un discorso economico ma va anche implementata – ed è ciò che stiamo facendo – una rete di tecnici addetti ai lavori (ingegneri, architetti, geometri) che possano supportare i nostri uffici giudiziari. Nel momento in cui (nel 2015) la materia dell'edilizia giudiziaria è passata dalla competenza dei Comuni a quella del Ministero della giustizia, è sorto per quest'ultimo il problema di garantire agli uffici giudiziari un supporto tecnico. Questo ha portato alla conseguenza che attualmente i vertici dei nostri uffici giudiziari (presidente della corte d'appello, procuratori generali, tribunali, capi di procure) sono costretti a improvvisarsi ingegneri piuttosto che architetti con competenze tecniche per cercare di sopperire a questa lacuna. Quindi, oltre a un discorso economico, l'importanza dell'intervento sta proprio nella qualità del supporto che verrà dato ai vertici degli uffici giudiziari.

Per rilanciare la crescita del Paese e implementare l'efficienza del servizio giustizia ho intenzione di dare una forte accelerazione – come accennavo prima – al percorso già avviato sull'innovazione tecnologica. L'obiettivo di efficienza è alla base del completamento della progressiva estensione della piattaforma del processo civile telematico agli uffici della suprema Corte di cassazione e agli uffici del giudice di pace e dei programmati interventi per la completa realizzazione del processo penale telematico, mediante la reingegnerizzazione dei sistemi per procedere al maggior numero di adempimenti possibili in modalità telematica. Ciò al fine di agevolare il lavoro degli uffici e migliorare i servizi forniti all'utenza.

Con riferimento al processo penale, segnalo che sono state ultimate 224 aule di multivideoconferenza presso gli uffici giudiziari e 176 aule negli istituti di reclusione, e che da gennaio 2019 le notizie di reato pervengono telematicamente alle procure. L'appalto per lo sviluppo del processo penale telematico (che ha un valore di circa 60 milioni di euro) è attivo da luglio di quest'anno, e a novembre avremo il primo deposito telematico da parte degli avvocati nel procedimento penale.

Per quanto riguarda la Corte di cassazione, partirà nei primi mesi del prossimo anno la sperimentazione del sistema del deposito telematico con valore legale degli atti sia per gli avvocati che per i magistrati, con pos-



sibilità di consultazione del fascicolo telematico e del pagamento telematico dei diritti di cancelleria.

Per gli uffici del giudice di pace, oltre all'implementazione del sistema delle comunicazioni e notifiche telematiche nel settore civile, si porterà a compimento, esaurita la formazione del personale, la procedura di riconoscimento a tutti gli uffici del valore legale secondo quanto previsto dalla normativa di riferimento.

In sintesi, la partecipazione al dibattito a distanza, il sempre più elevato grado di protezione della sicurezza dei dati, l'unificazione dei registri dei carichi pendenti, la creazione di banche dati integrate, l'implementazione della digitalizzazione degli atti processuali di interesse storico sono soltanto alcune delle sfide raccolte che intendo portare avanti. In tale direzione vanno anche le attività della Squadra speciale di giustizia per la protezione dei minori, istituita con decreto ministeriale del 22 luglio 2019, attraverso la prossima realizzazione di una banca dati digitale nazionale integrata relativa agli affidi familiari.

La piena realizzazione di un sistema di giustizia efficiente e armonico non può prescindere da un confronto costante con la classe forense.

Con l'avvocatura, fin dall'inizio del mio primo mandato, ho avviato un proficuo e leale rapporto di collaborazione e di confronto sui temi e sugli aspetti più sensibili del mondo della giustizia. Mi limito a citare alcuni interventi legislativi e amministrativi sui quali il lavoro comune è stato e sarà imprescindibile anche nel 2020: mi riferisco al tema dell'equo compenso, alla modifica dell'istituto del patrocinio a spese dello Stato (provvedimento recentemente incardinato in questa Commissione) e al disegno di legge costituzionale sull'inserimento del ruolo di avvocato in Costituzione (assegnato al Senato) al quale, pur rimandando integralmente agli intendimenti che il Parlamento vorrà assumere, guardo con particolare favore in quanto consentirebbe il pieno riconoscimento e la consacrazione della fondamentale funzione sociale prima ancora che giuridica dell'avvocato.

Tengo a sottolineare che, nonostante le divergenze – a volte note – rispetto all'opinione di una parte o di gran parte degli avvocati, il confronto è stato costante, tanto che i progetti di riforma ipotizzati nel corso del mio primo mandato sono stati costruiti sulla base di un'interlocuzione avvenuta in un tavolo al quale, oltre all'Associazione nazionale magistrati (ANM), erano presenti ben quattro soggetti rappresentativi della classe forense e cioè il Consiglio nazionale forense (CNF), l'Organismo congressuale forense (OCF), l'Associazione italiana giovani avvocati (AIGA) e le camere civili e penali, a seconda dell'oggetto in discussione.

Concludendo sul panorama degli attori della giustizia, particolare attenzione sarà riservata anche ai magistrati onorari, nella netta consapevolezza dell'importanza del ruolo da questi svolto, riconosciuta peraltro dal progetto di revisione della disciplina ordinamentale della magistratura onoraria, a mia prima firma, incardinato proprio ieri in questa Commissione.

Per quanto riguarda l'esecuzione penale, nel progetto di rilancio complessivo del sistema carcerario va riconosciuta centralità al corpo di Polizia penitenziaria, i cui organici risentono ad oggi di una grave scopertura da ridurre mediante il completamento delle procedure concorsuali per i cui dati rimando alla relazione scritta.

Altro tema che mi preme segnalare è quello dell'innalzamento della sicurezza negli istituti penitenziari che verrà perseguito anche grazie alla dotazione di innovativi equipaggiamenti e dispositivi per il rinvenimento dei cellulari, i cosiddetti *jammer*.

Quale segno concreto della costante attenzione rivolta dal mio Dicastero alle esigenze del corpo della Polizia penitenziaria desidero ricordare i 196 milioni di euro stanziati a tal fine dal decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modificazioni dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132, il cosiddetto decreto sicurezza.

Di pari passo occorrerà ridurre sensibilmente i margini di disagio lavorativo e incrementare in maniera incisiva le condizioni di benessere degli operatori penitenziari, puntando tra l'altro al miglioramento degli ambienti e in particolare degli spazi destinati ai dipendenti, nella consapevolezza della stretta correlazione tra la vivibilità e l'adeguatezza di tali luoghi e la qualità della vita di chi vi lavora quotidianamente.

Con l'obiettivo infine di realizzare una concreta e significativa rivalutazione del ruolo della Polizia penitenziaria, desidero ribadire l'importanza epocale dell'approvazione da parte del Consiglio dei ministri lo scorso 20 settembre dello schema di decreto legislativo in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze armate e delle Forze dell'ordine. Si tratta di un provvedimento che consentirà alla Polizia penitenziaria di crescere ulteriormente, svilupparsi, aumentare competenze e affinare la sua funzione già fondamentale – tengo a sottolinearlo – per la sicurezza non solo della popolazione interna alle carceri ma anche, all'esterno, dell'intera collettività: pensiamo, ad esempio, al ruolo che la Polizia penitenziaria ha nel monitoraggio di fenomeni come quello della radicalizzazione di carattere terroristico che si manifestano negli istituti penitenziari.

In termini più generali rispetto ai luoghi della detenzione, l'azione del Ministero sarà improntata ad un rilancio complessivo dell'edilizia penitenziaria sia attraverso la riqualificazione degli spazi esistenti, sia attraverso l'incremento dei posti detentivi, in modo da conseguire contestualmente un triplice ordine di benefici: il miglioramento delle condizioni di vita dei detenuti, il miglioramento delle condizioni di lavoro degli operatori e l'innalzamento del livello generale di sicurezza. A tal proposito, segnalo che si darà seguito al progetto di realizzazione di nuove strutture modulari da 200 posti ciascuna, per complessivi 960 posti detentivi.

In parallelo, la riqualificazione degli spazi detentivi già esistenti richiederà interventi di manutenzione straordinaria e di ristrutturazione che vadano anche nella direzione di un mirato adeguamento degli ambienti alle offerte trattamentali, mediante la realizzazione di locali attrezzati per lo svolgimento delle attività in comune della popolazione ristretta.

Il processo di riqualificazione del sistema carcerario deve partire dalla considerazione del detenuto nella sua dimensione umana, fermo restando il principio cardine della certezza della pena. Particolare rilievo assumeranno le iniziative tese ad agevolare, sempre nel rispetto dell'imprescindibile e prioritaria esigenza di sicurezza, i contatti tra i detenuti e le rispettive famiglie, proseguendo la sperimentazione dei videocolloqui con utilizzo della piattaforma Skype.

Anche la valutazione della genitorialità è un tema che acquista particolare sensibilità rispetto alle detenute madri. L'azione di questo Dicastero dovrà sempre più incanalarsi verso il potenziamento dell'assistenza e della cura dei bambini al seguito delle madri detenute, riservando particolare attenzione anche al profilo logico-strutturale, attraverso l'allestimento e il miglioramento degli spazi di accoglienza, animazione e supporto psicologico nelle strutture già esistenti.

Analoga attenzione verrà riposta nell'incremento delle occasioni di lavoro per i detenuti, promuovendo l'ulteriore diffusione su tutto il territorio del *format* «Mi riscatto per», così da estendere la platea dei detenuti impiegati in lavori di pubblica utilità e agevolare il reinserimento sociale degli stessi.

Parallelamente agli obiettivi di miglioramento della vita detentiva negli istituti di pena, intendo sostenere la valorizzazione di misure alternative alla detenzione che consentano il potenziamento di modelli di riabilitazione ritagliati sulla personalità del reo e sul suo contesto di provenienza. Per tale motivo di centrale rilievo risulta essere il proposto rafforzamento degli uffici di esecuzione penale esterna.

Parallelamente si procederà all'attuazione dell'ordinamento penitenziario minorile. Particolare rilievo per il tema fondante della missione istituzionale del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, ovvero l'educazione e la rieducazione del minorente detenuto, riveste la stipula di protocolli interistituzionali che possono coinvolgere il mondo della scuola e dell'università. Tra tutti mi piace menzionare il recente rinnovo, avvenuto il 22 ottobre a Bari, del Protocollo per l'educazione alla legalità tra Ministero della giustizia, Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e la Camera dei deputati, teso a diffondere i valori e i principi della democrazia rappresentativa e della Costituzione, il tutto attraverso la realizzazione di un piano d'incontro delle scuole con gli istituti penitenziari minorili.

La dimensione transnazionale della criminalità organizzata, unita alla sempre latente minaccia del terrorismo internazionale, richiede un costante e intenso impegno nelle attività di cooperazione giudiziaria e di partecipazione alle attività multilaterali delle organizzazioni internazionali. Ciò anche al fine di incrementare e consolidare il quadro della cooperazione con Paesi appartenenti ad aree politicamente strategiche per la lotta al terrorismo, al crimine organizzato, al traffico clandestino di esseri umani e alla corruzione. Per le specifiche rimando alla relazione scritta.

Riguardo all'attività internazionale, sto cercando di dare sempre maggiore rilievo, in tutte le sedi internazionali possibili, al livello, qualitativa-

mente eccellente, della normativa italiana in tema di lotta alle mafie. Da questo punto di vista vantiamo una normativa all'avanguardia e, alla luce della recente decisione della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU), dobbiamo continuare a rilevare a livello internazionale che le leggi italiane sono state scritte sulla base di esperienze tragiche rispetto alle quali l'Italia ha avuto una reazione chiara e netta che ha già prodotto risultati importanti. Tengo a dire che il prossimo anno si celebrerà il ventennale della Convenzione di Palermo, fortemente voluta da Giovanni Falcone che iniziò a parlarne proprio alle Nazioni Unite poche settimane prima di essere ucciso. Sarà quello il momento in cui l'Italia dovrà rivendicare il ruolo di *leader* nella lotta alla criminalità organizzata. Ricordo fra l'altro che lo scorso anno le Nazioni Unite hanno approvato una risoluzione sul meccanismo di revisione della Convenzione di Palermo che ne permette una maggiore attuazione e concretizzazione in tutti i 189 Paesi che vi hanno aderito.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai colleghi che intendono intervenire.

PELLEGRINI Emanuele (*L-SP-PSd'Az*). Signor Presidente, fuori da ogni polemica, desidero innanzitutto ringraziare il signor Ministro per essere qui presente.

Mi trovo però in difficoltà: di fronte alla relazione che il Ministro ha consegnato agli atti e dopo avere ascoltato il suo intervento mi sento infatti di ribadire quanto dissi nell'Aula del Senato lo scorso gennaio quando il Ministro presentò al Parlamento la relazione sull'amministrazione della giustizia. In quell'occasione chiesi da senatore di una forza di maggioranza una collaborazione fattiva, fattuale e concreta con la Commissione giustizia che peraltro ha sempre mostrato uno spirito collaborativo; anche con il senatore Caliendo abbiamo detto tante volte che bisogna esaminare nello specifico i singoli istituti e guardare al lavoro tecnico più che a quello politico. Il problema è che anche oggi sento fare affermazioni che avevo già sentito e che in quattordici mesi di Governo non hanno portato a risultati concreti.

La sua conferma a Ministro della giustizia è positiva, perché potrebbe permetterci di ripartire con un lavoro collaborativo e proficuo sulla base di qualche elemento già in essere, ma il pregresso non mi fa stare molto tranquillo. Pertanto, in ragione del nostro ruolo di opposizione, oggi faremo da pungolo nei suoi confronti per fare in modo che alle riforme tanto sbandierate sui giornali e ricordate nelle Aule parlamentari sia data concreta attuazione.

Non voglio entrare nello specifico del procedimento penale, perché non è la mia materia. I tempi per procedere a una riforma, però, ormai sono brevi e mi auguro che nella nostra Commissione arrivi il prima possibile qualcosa di concreto.

Per quanto riguarda l'ambito civile, che invece è la mia materia con la quale mi confronto tutti i giorni nel mio ruolo di avvocato, mi limito a

dire che è giusto lavorare sull'elaborazione dell'arretrato, però ragioniamo sul fatto che il rito sommario di impronta lavoristica – non so come possa essere meglio definito – di cui si è tanto parlato, sia rispettoso delle regole del contraddittorio, del principio di legalità e di ciò per cui il diritto italiano storicamente è riconosciuto.

Procedendo per punti molto brevemente – dato che non abbiamo tempo di entrare nello specifico – mi permetta, Ministro, di fare un sorriso (che non è polemico) quando parla di cittadelle giudiziarie. In proposito le ribadisco quanto le dissi a suo tempo in Aula: se ne parla probabilmente da quando ero ancora alle elementari e anziché sentire tanti bei proclami – che sono bellissimi e che condividiamo tutti, non mi fraintenda – avrei preferito e apprezzato maggiormente una relazione più puntuale, concreta e specifica nei singoli punti, istituti e interventi che si intendono realizzare piuttosto che una relazione di bandiera (mi perdoni l'espressione). Credo che questo sia quello che oggi il cittadino e gli operatori giudiziari vogliono e di cui hanno bisogno. Le porto l'esempio concreto del mio tribunale di appartenenza, il foro di Monza, in cui di un problema specifico di edilizia giudiziaria (alcune aree del tribunale sono precluse per problemi di sicurezza) non si sa chi sia responsabile, né si capisce chi sia l'interlocutore, perché il Ministero dice di essere responsabile per una parte e il Comune dice di esserlo per un'altra.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Non credo sia così.

PELLEGRINI Emanuele (*L-SP-PSd'Az*). Se vuole, ci possiamo interfacciare anche con il presidente del tribunale.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Assolutamente sì.

PELLEGRINI Emanuele (*L-SP-PSd'Az*). Ho interloquito non più tardi di qualche settimana fa con il mio ordine di competenza in cui ci si lamentava di questo difetto di comunicazione.

Ciò detto, i problemi si risolvono e siamo qui per cercare di fare questo e non una polemica sterile. Venga più spesso in Commissione, affrontiamo concretamente i singoli istituti che vogliamo riformare – sicuramente qui ci sarà personale tecnico che possa aiutarci – e su questi potremo incidere. Le chiedo però cortesemente – sempre senza polemica, perché mi piace essere franco – di non usare bandiere politiche e di evitare di continuare ad affermare di voler fare mille riforme: facciamone poche invece, ma per bene e alla svelta, perché credo che sia questa la vera esigenza di cui tutti i componenti di questa Commissione, gli operatori giudiziari e, alla fine, i cittadini hanno bisogno.

La ringrazio comunque per la relazione.

MIRABELLI (*PD*). Signor Ministro, la ringrazio e anch'io penso che nei prossimi mesi dovremo vederci di frequente anche in Commissione.

Come sa, condividiamo molte delle scelte che ha elencato oggi, a partire dalle due fondamentali ipotesi di riforma del diritto penale e civile. E pur apprezzando la scelta di enunciare le questioni condivise dalla nuova maggioranza, nella consapevolezza che su queste è in corso una discussione, vorrei provare a dare anche in questa sede un contributo su un aspetto particolare per verificare la sua opinione in merito.

È evidente che una delle questioni che ha posto anche lei è rappresentata dalla necessità di imprimere ai processi una maggiore velocità per dare ai cittadini la certezza di una loro conclusione in tempi congrui. Lei ci ha spiegato che ci sono una diffusa volontà e diverse norme che vanno nella direzione della velocizzazione dei processi penali. Vorrei capire se sono state prese in considerazione due ipotesi. Innanzitutto, l'avocazione di alcuni processi da parte del procuratore generale nel momento in cui ritenga che procedano troppo lentamente; si tratta di una avocazione che fungerebbe da ulteriore stimolo e incentivo alla velocizzazione del procedimento e da deterrente nei confronti di perdite di tempo.

Le chiedo poi se si possa condividere l'idea di indicare un ampio numero di reati minori per i quali stabilire l'estinzione del processo di fronte ad un eventuale proscioglimento in primo grado; anche questo potrebbe garantire un maggiore snellimento del processo.

Questi che ho appena indicato potrebbero essere due elementi da considerare in una ricerca – che, come sa, noi riteniamo fondamentale – sulle modalità che possano consentirci di dare certezza ai tempi dei processi, che è un diritto dei cittadini che dobbiamo garantire.

Per quanto riguarda gli istituti penitenziari, lei ha giustamente ribadito la volontà di implementare l'organico. Credo sia urgente imprimere velocità a questo intervento perché sono ormai molti i casi in cui ad un unico dirigente è affidata la responsabilità di più istituti penali e questo accade sia per le strutture che ospitano adulti sia per gli istituti minorili, con conseguenze ovviamente non positive sulla qualità del lavoro. So che questo problema non è maturato nel corso del suo Ministero, ma è evidente che bisogna affrontarlo, perché – ripeto – sono ormai troppi i penitenziari che non hanno una direzione adeguata.

Lei ha poi accennato alla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sull'ergastolo ostativo. Ieri si è pronunciata in merito anche la Corte costituzionale con una sentenza che io ritengo seria e assolutamente comprensibile. È però evidente che essa comporta due questioni che la politica, il Governo, il Parlamento devono affrontare. Innanzitutto, carica sulle spalle della magistratura di sorveglianza responsabilità molto più consistenti rispetto a quelle attuali: è sicuramente gravoso assumere decisioni in merito a permessi da concedere a soggetti che hanno avuto rapporti con la mafia. Inoltre, tale sentenza – di cui non si vuole rinnegare il senso – impone il problema di mettere in sicurezza il principio e la filosofia che informano il regime di cui all'articolo 41-*bis* e in base ai quali il *boss* mafioso non deve avere contatti con l'esterno. Come lei stesso ha ribadito, tale regime rappresenta uno dei paletti fondamentali su cui fa

perno una legislazione antimafia che ha consentito di assestare colpi pesanti alla criminalità organizzata.

Inoltre, la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo richiama a mio avviso anche il tema di come noi stiamo in Europa – credo che questo aspetto riguardi anche il suo Ministero – e di come attiviamo tutte le procedure e le iniziative possibili per fare in modo che anche l'Unione europea adotti una legislazione antimafia partendo dalla comprensione del fatto che la mafia è un problema di tutti: la mafia, la 'ndrangheta in particolare, è ormai insediata in tutta Europa e legislazioni diverse che non contemplano il reato di associazione di stampo mafioso o le disposizioni sulla confisca dei beni non aiutano a combattere la criminalità organizzata che deve essere affrontata non più solo a livello nazionale, ma anche a livello internazionale, perché – ripeto – ormai questa è la sua dimensione.

CALIENDO (*FI-BP*). Signor Ministro, esordisco anch'io con un ringraziamento, come lei ha fatto nei nostri confronti per l'incontro odierno. Sono, però, due ringraziamenti non dovuti, perché io credo molto nella interlocuzione tra Ministro della giustizia e Commissioni giustizia di Camera e Senato, a differenza di quanto avviene in altri ambiti della politica e dell'amministrazione. Quello della giustizia, infatti, è l'unico settore in cui le differenze tra i partiti politici hanno poco valore se si discute e ci si confronta. Questo dipende dal fatto che qui sono in gioco le garanzie e i diritti dei cittadini che molte volte accomunano le posizioni.

Ho scorso rapidamente la relazione da lei consegnata: è generica. Invece noi dobbiamo discutere dei problemi concreti, e io credo molto in una discussione dei problemi con lei, signor Ministro. Noi, infatti, siamo un'azienda della giustizia. È una brutta espressione che però considero utile per definire un sistema che funziona. Ma un'azienda della giustizia non può mai mettere in forse le garanzie e i diritti.

Lei ha parlato di processo sommario di cognizione come regola generale. Può anche essere così, ma le chiedo: nel nostro Paese l'accesso alla giustizia è ancora tale da permetterci di affermare che l'Italia è la patria del diritto, la base della democrazia, oppure no? Lei, dopo l'aumento dei contributi unificati per le varie fasi del procedimento, è in condizione di garantire che esiste veramente la giustizia per tutti? Prima il problema era circoscritto al Sud, ma lei sa meglio di me che oggi, a fronte di una giustizia che costa molto, anche in alcune zone della Lombardia, come il Vigevanese, chi ha un credito di 3.000 euro è maggiormente garantito dalle organizzazioni criminali che sono contropoteri che si sostituiscono allo Stato.

Dobbiamo capire se le misure che adottiamo sono veramente efficaci per raggiungere gli obiettivi.

Lei ricorderà quando, per la politica sbagliata di coloro che trovano la strada facile delle soluzioni immediate, fu introdotto il cosiddetto giudice monocratico. Ebbene, lei che fa il Ministro avrà certamente notato che il giudice monocratico non ha determinato una maggiore celerità dei processi; anzi, ha determinato una diminuzione della capacità del si-

stema di rispondere meglio. Certo, so bene – perché l’ho fatto – che lavorare in collegio era una fatica enorme per i magistrati, ma al contempo consentiva alla magistratura di raggiungere un certo livello di garanzia scientifica e professionale che poteva permettere di ottenere quei risultati cui faceva riferimento il collega Mirabelli quando ha parlato di credibilità della magistratura nella capacità di valutare le situazioni individuali.

Ministro, se lei fosse maggiormente presente le potremmo dare indicazioni specifiche. Le ricordo solo il contributo molto importante che lei ha dato nella passata legislatura al provvedimento sulla diffamazione durante i due passaggi alla Camera. Era la quarta legislatura che si occupava di diffamazione e dopo la navetta tra Camera e Senato si era quasi arrivati all’approvazione definitiva. Nell’attuale legislatura io ho presentato un nuovo disegno di legge in materia, senza metterci nulla di mio ma riportando esattamente il testo che era stato votato all’unanimità dal Senato nella legislatura precedente, tenendo conto del contributo suo e dei colleghi del Partito Democratico. Ebbene, dopo più di un anno dall’inizio della legislatura non siamo ancora riusciti a discuterlo perché si è scelto di trattare soltanto una parte di quel provvedimento e non l’intera materia.

Ecco perché dico che la sua presenza in queste Aule, con una cognizione reale di quello che avviene in Parlamento, accelererebbe certe politiche.

Lei poi dice che occorre intervenire su magistratura e politica. Ministro, condivido pienamente la sua idea: un magistrato che entra in politica non deve tornare a fare il magistrato. Tuttavia, sono passati due anni: ho pregato un Sottosegretario del suo Dicastero di accelerare l’*iter* del disegno di legge che abbiamo votato nella passata legislatura e che io ho ripresentato; se leggesse quel testo concorderebbe pienamente con tutto quello che c’è scritto. Lei in questi giorni va dicendo che c’è già stata un’elaborazione, e però non riusciamo a discuterlo. La pregiudizialità delle discussioni va valutata insieme. Quando ministro della giustizia era Bonifacio, *ex* presidente della Corte costituzionale, o Giovanni Conso o altri ancora, con la loro presenza in Commissione le situazioni avevano uno sviluppo diverso.

Ministro, le faccio un’ulteriore domanda che richiede una risposta immediata perché fa riferimento a dati di cui abbiamo bisogno. Abbiamo innalzato follemente le pene per i reati contro la pubblica amministrazione, in particolare per quello di corruzione. Le chiedo: la corruzione è diminuita o è aumentata?

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. È aumentata.

CALIENDO (*FI-BP*). Lo so benissimo, è evidente, lo avevo già detto: l’aumento della pena porta un aumento della corruzione.

Piuttosto, sul lato della prevenzione abbiamo fatto qualcosa? No, e invece la vera lotta alla corruzione è la prevenzione. Abbiamo in mente qualcosa ma probabilmente non è sufficiente. Ecco perché il dialogo e il confronto ci consentirebbero di arrivare forse a una soluzione. Non pos-



siamo continuare ad avere una corruzione a questi livelli. Negli ultimi due anni (quest'anno specialmente) ho seguito dei processi in Lombardia da mettersi le mani nei capelli per il livello a cui siamo arrivati di condizionamento della politica e dell'amministrazione.

Ci vogliamo rendere conto dei problemi seri che affliggono la vita dei cittadini? E non si tratta solo di giustizia.

Lei ha poi parlato della riforma della magistratura, ma onestamente in modo molto generico. Le chiederei quindi una spiegazione ulteriore. L'ultima volta che ci siamo visti a seguito di una nostra richiesta di incontrarla, abbiamo affrontato la questione del Consiglio superiore della magistratura dopo il caso Palamara. In quell'occasione le ho espresso la mia netta contrarietà alla nomina dei membri togati del CSM per sorteggio, ma contestualmente le ho anche riconosciuto di avere ragione nel porre taluni problemi. La soluzione, a mio avviso – come le ho già detto allora – non è rappresentata dalla costituzione di collegi piccoli. L'errore del ministro Castelli – quindi, uno della mia area politica – e di altri Ministri che hanno voluto costituire collegi piccoli ha comportato che l'elezione dei membri togati del Consiglio superiore della magistratura fosse succube di alcune piccole organizzazioni correntizie. L'idea è quella di un collegio unico nazionale con una sola preferenza e se si esprime una preferenza, si deve anche esprimere quella per un candidato di una lista diversa. Questo significherebbe avere 8.000 persone che votano sulla propria lista, quindi rendere impossibile il controllo e la gestione del consenso e lasciare la libertà ai singoli. È un'ipotesi, non ho detto che è la soluzione. Possiamo discuterne, però discutiamone insieme. Vorrei tanto che la Commissione si confrontasse con chi ha la possibilità di risolvere il problema nel giro di qualche settimana.

Ministro, negli ultimi giorni lei ha meritoriamente bandito una serie di concorsi per diverse figure, tra cui, per esempio, quella di operatore giudiziario e psicologo. Vorrei ricordare a tutti – non certo a lei che ne è consapevole, credo – che proprio il rapporto di cui dicevamo prima tra Commissioni parlamentari e Ministero portò a risolvere in Parlamento, quando Ministro della giustizia era Paola Severino e Sottosegretario di Stato Sabato Malinconico, il problema dei cosiddetti precari della giustizia, 3.000-4.000 persone che davano un forte contributo all'amministrazione giudiziaria. Ebbene, non avendo la soluzione in tasca, si è arrivati, grazie al contributo nostro, del Partito Democratico e di altri colleghi, a individuare insieme al sottosegretario Malinconico l'idea di impiegare i tirocinanti – se vi ricordate – proprio perché i precari non potevano essere ulteriormente confermati.

Pertanto, Ministro, dopo quattro o cinque anni, avete previsto un punteggio aggiuntivo a quello della graduatoria per tutte le persone che hanno finora lavorato nel settore e alle quali dovremmo essere grati poiché senza di loro il sistema giudiziario, in una fase di vacanza di organico davvero importante, sarebbe fallito? Forse riconoscere qualcosa di più consistente avrebbe garantito un ringraziamento effettivo. È una soluzione che non garantirà l'accesso di tutti ma almeno della maggioranza.

Mi fermo qui, Ministro, ma vorrei tanto che lei assumesse l'impegno di incontrarci in Commissione una volta al mese per esaminare un argomento specifico, quello che secondo lei è prioritario rispetto ad altri. È l'unico modo per risolvere qualche problema del nostro Paese.

GRASSO (*Misto-LeU*). Signor Ministro, la ringrazio per questa opportunità di dialogo – così voglio definirlo – tra lei e la Commissione.

Tutti siamo d'accordo – quindi anche lei – sul fatto che nessuna seria riforma della giustizia possa essere realizzata senza destinare ad essa più risorse, umane, tecnologiche e finanziarie. Le riconosciamo il fatto che lei si stia già dedicando all'implementazione degli organici della magistratura, all'assunzione di personale qualificato e agli investimenti in tecnologia: sono stati pubblicati bandi di concorso e le prospettive che si profilano mi tranquillizzano sull'impiego delle risorse.

Resta però un dubbio che vorrei fosse chiarito, anche se non le è possibile farlo nell'immediato. Nel sito *web* del Ministero dell'economia e delle finanze, nella pagina Equitalia Giustizia, ho consultato il *report* sul Fondo unico giustizia, visibile a tutti perché è pubblico. Non so se qualcun altro oltre a me ha notato che tale Fondo è formato per metà da risorse non liquide, non esigibili: risulta infatti che circa 2 miliardi e 250 milioni di euro derivano da deposito titoli, gestioni patrimoniali, gestione collettiva del risparmio, contratti assicurativi, mandati fiduciari e altri rapporti; peraltro, alla voce relativa al deposito titoli si specifica che l'importo di un miliardo e 600 milioni è relativo alla sottoscrizione del prestito obbligazionario ILVA. Per carità, l'ILVA merita tutta la nostra considerazione, mi chiedo però se queste somme vengano comunque sottratte al comparto giustizia e come sia possibile bilanciare una parte di fondo composta da titoli azionari confiscati che rimangono in una gestione finanziaria bloccata, sostanzialmente non utilizzabile. Come lei sa, se anche in questo momento non possiamo definire il bilancio della giustizia la Cenerentola del bilancio globale, certamente possiamo affermare che non è mai stato particolarmente luminoso, e allora si dovrebbe fare in modo che queste risorse possano essere utilizzate, anche se mi sembra di ricordare che circa il 49 per cento delle somme versate da Equitalia Giustizia va al Ministero della giustizia, un altro 49 per cento al Ministero dell'interno e il restante 2 per cento al bilancio dello Stato.

Vorrei capire se è possibile aumentare la dotazione di risorse proprio per garantire le misure che lei ha dichiarato di voler attuare.

Per quanto riguarda la riforma in generale, conosciamo da tempo difetti e limiti dell'attuale sistema processuale penale, soprattutto sotto il profilo della ragionevole durata dei processi. Vorrei condividere con lei alcune riflessioni in merito.

Si è appena concluso in Cassazione il processo Mafia Capitale, a cui ora dobbiamo cambiare nome perché mi sembra che questa denominazione non sia più adatta. Le indagini sono durate due anni, i mandati di cattura sono stati emessi nel 2014, e la Cassazione si è pronunciata adesso, nel 2019. Ciò significa che i magistrati sono stati impegnati in questo pro-

cesso per circa sette anni. Ora si deve tornare in appello per la ridefinizione delle pene a seguito della sentenza che ha ritenuto non sussistente l'aggravante mafiosa. Ricordo che questo è stato un processo che ha ricevuto massima attenzione e ingenti risorse.

Non vorrei quindi che debbano essere soltanto i magistrati a dovere farsi carico integralmente dei limiti del sistema processuale penale che tutti conosciamo. Sappiamo che si creano dei colli di bottiglia – l'udienza preliminare e le impugnazioni – che producono un arretrato difficilmente superabile.

Considero sacrosanta l'azione disciplinare nei confronti dei magistrati negligenti; sono stato anche capo di un ufficio e mi rendo conto che tale previsione è essenziale. Occorre però che la negligenza sia valutata tenendo conto del carico di lavoro complessivo che grava sui singoli magistrati, dell'efficienza organizzativa dell'ufficio (che è responsabilità dei capi degli uffici) e, infine, della complessità degli affari assegnati. Mi piacerebbe che questi elementi fossero codificati nella valutazione della negligenza. Faccio un esempio personale paradossale: erano passati tre anni tra lo studio degli atti e il deposito della sentenza del maxiprocesso in cui ero giudice *a latere*. Statisticamente in questo arco temporale io ho prodotto una sola sentenza. Capisco che l'esempio è paradossale, ma bisogna tenere conto anche di certi fattori.

Un ultimo tema che voglio porre, e che è stato già sollevato dal senatore Caliendo, è quello della elezione dei membri del Consiglio superiore della magistratura da parte dei magistrati. Visto che è stato aperto il contraddittorio, mi sento di esprimere il mio completo disaccordo con le affermazioni del senatore Caliendo: sono i piccoli collegi quelli che garantiscono la considerazione, la stima, il rispetto e la conoscenza dei magistrati da candidare al CSM. L'idea è proprio quella di mantenere i piccoli collegi, senza costituire un collegio unico nazionale, ma procedendo ad un'elezione di primo livello in maniera tale che, componendo i collegi a livello di tribunale, con più candidati nei tribunali più grandi, e stabilendo un rapporto di uno a 20, questi collegi piccoli, circa 140, possano produrre un delegato ogni 20 magistrati. In tal modo si avrebbero 450-500 delegati dalla base, dai magistrati e non dalle correnti, che possano eleggere al loro interno, diviso in 11 circoscrizioni, 10 territoriali e una centrale, i componenti togati del CSM; naturalmente questo numero va poi suddiviso sulle circoscrizioni territoriali.

Lascerei inoltre fermo a 16, senza aumentarlo a 20, il numero dei membri eletti dalla magistratura: infatti, nel momento in cui si riduce il numero dei parlamentari, non capisco perché si debba aumentare quello dei membri del CSM.

CALIENDO (*FI-BP*). Sono già 20.

GRASSO (*Misto-LeU*). Adesso sono 24: 16 eletti dai magistrati e 8 dal Parlamento in seduta comune.

Pregherei il collega Caliendo di farmi parlare senza interrompermi. Le sarei molto grato.

PRESIDENTE. Lasciamo terminare il senatore Grasso.

GRASSO (*Misto-LeU*). Il rapporto finale sarebbe quindi di un consigliere ogni 600 magistrati. È un metodo che, a mio avviso, a differenza del turno unico in un collegio unico nazionale, è di difficile controllo da parte delle correnti e difficilmente influenzabile da parte della politica. Peraltro, nell'ultima fase della procedura sarebbe possibile un'elezione con una maggioranza qualificata e addirittura un ballottaggio, tutti correttivi che eliminano la possibilità per alcuni magistrati di preconstituirsì una carriera in CSM e sappiamo che a volte tale carriera si conosce già anni e anni prima. Questo potrebbe essere un sistema che sottopongo alla sua attenzione e che le chiedo di valutare tra gli altri che sta prendendo in considerazione nell'ambito della riforma dell'elezione dei membri del CSM; mi sembra infatti che il criterio da me proposto possa realizzare l'obiettivo di eliminare il controllo correntizio sulla nomina dei membri togati di questo organismo.

BALBONI (*Fdi*). Signor Ministro, mi consenta innanzitutto di cogliere questa occasione per manifestare tutta la mia perplessità in ordine alla sentenza della Corte costituzionale emanata ieri che ha sancito la possibilità di riconoscere i permessi premio anche ai condannati per gravissimi reati (criminalità organizzata, terrorismo e quant'altro). Questa sentenza, a mio modesto parere, non soltanto reca un grave colpo alla lotta dello Stato contro la criminalità organizzata e il terrorismo ma offende in modo ingiusto la sensibilità di tante vittime della mafia e del terrorismo e soprattutto lede ulteriormente la già abbastanza minata fiducia del sentimento popolare nei confronti della giustizia. Questa sentenza si aggiunge poi, purtroppo, al reddito di cittadinanza concesso ai criminali, ai mafiosi e ai terroristi, su cui pure il Governo si era impegnato qualche tempo fa a porvi rimedio, anche se non abbiamo visto ancora nulla. E si aggiunge, inoltre, allo scandalo dell'inchiesta per corruzione interna al CSM, di cui tutti sappiamo, alla lottizzazione della magistratura in correnti e, soprattutto, al fatto che la domanda di giustizia in Italia è ormai una chimera per milioni di italiani.

Questa quindi credo sia una premessa necessaria per comprendere che la giustizia non è soltanto un problema di organizzazione, ma soprattutto di sentimento di equità e di corresponsione alle domande e alle giuste attese dei cittadini.

Dopo avere ascoltato la sua relazione, signor Ministro, devo dire che non c'è molto di nuovo rispetto a quanto ci ha raccontato sempre qui in Commissione lo scorso 25 luglio, se non qualche correzione. Ad esempio, vedo che è sparito il riferimento al trasferimento dei detenuti stranieri nei loro Paesi d'origine e alla necessità di superare il loro consenso, a cui invece all'epoca aveva dato molta importanza; è chiaro infatti che fino a

quando ci sarà tale limite il rimpatrio non potrà avvenire. Oggi non ne parla più: comprendo che, trattandosi di argomento che certamente non piace ai suoi nuovi *partner* di Governo, lo abbia obliterato.

Uguualmente comprendo il fatto che non abbia più fatto riferimento alla riforma dell'ordinamento penitenziario, che pure aveva giustamente criticato la volta scorsa quando disse che era assurdo riconoscere settantacinque giorni di sconto di pena per ogni sei mesi di detenzione (e infatti il Governo non le ha più dato seguito). Anzi, oggi non solo non parla più di questo, ma afferma che bisogna aumentare la possibilità di ricorrere a misure alternative al carcere. Rimango invece convinto, signor Ministro, che la certezza della pena presupponga necessariamente che essa venga scontata, presupposto attraverso il quale passa la riabilitazione penale, altrimenti nei delinquenti si ingenera la convinzione che la condanna comminata dallo Stato è puramente virtuale, incentivandoli così a commettere ulteriori reati. Questo è il nostro modesto parere.

Procedo velocemente, perché non voglio rubare ulteriore tempo.

Oggi, Ministro, non ci ha parlato di prescrizione. Eppure sa che in questi giorni è in corso un'agitazione promossa dalle camere penali che per tutta questa settimana e, da quello che ho capito, probabilmente anche per la prossima protestano contro un'aberrazione del nostro sistema che è stata introdotta dalla vostra maggioranza (5 Stelle e Lega) e che entrerà in vigore il 1° gennaio dell'anno prossimo: si tratta della sospensione *sine die* della prescrizione, anche in caso di assoluzione in primo grado. Il PD allora era contrario, ma oggi tace. Aspettiamo di conoscerne il nuovo orientamento.

Quindi, anche se una persona viene assolta in primo grado, nel caso in cui ovviamente il pubblico ministero decida di impugnare la sentenza, deve rimanere all'infinito in attesa di un processo d'appello che presumibilmente lo assolverà di nuovo (sappiamo che il 99 per cento delle assoluzioni in primo grado viene poi confermato in appello). Questo è aberrante e contrario ai principi costituzionali del giusto processo e della ragionevole durata del processo sanciti dall'articolo 111 della Costituzione.

Chiedo non a lei – che sul punto si è già espresso – ma al suo principale *partner* di Governo cosa ne pensa oggi, anche in confronto alla posizione assunta appena pochi mesi fa.

E ancora, nella sua relazione di oggi, ma anche nelle sue dichiarazioni alla stampa di questi giorni, di ieri e di qualche giorno fa, ha messo l'accento sulla lotta all'evasione fiscale, annunciando da un lato inasprimenti di pena e dall'altro l'abbassamento della soglia di punibilità a 100.000 euro (se ho compreso bene). Ha così dimenticato, però, che molte volte un medio imprenditore non versa l'IVA o i contributi obbligatori perché decide di privilegiare il pagamento dello stipendio ai propri dipendenti o perché ha emesso fatture non incassate e, quindi, è diventato debitore nei confronti dell'erario dell'importo corrispondente all'IVA.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Non si fa riferimento a queste situazioni.

BALBONI (*Fdl*). Questo lo vedremo, e mi auguro non sia così.

I grandi evasori sono altri, non i piccoli e medi imprenditori che non versano l'IVA o non pagano l'Irpef per necessità, perché magari cercano di salvare la propria azienda: i grandi evasori sono, ad esempio, i giganti del *web*, che producono grandi profitti in Italia ma poi pagano le tasse nei paradisi fiscali, e su questo voi non fate nulla, anche se lo annunciate.

Le segnalo, ad esempio, un fenomeno che credo andrebbe esaminato molto approfonditamente: migliaia e migliaia di piccoli e medi esercizi vengono aperti e chiusi alla velocità della luce, nel giro di pochi mesi, soprattutto da extracomunitari e cinesi, e, quando arriva lo Stato a chiedere le imposte, non ci sono più. Queste situazioni, a mio avviso, meriterebbero di essere prese in considerazione, evitando invece di vessare sempre e ancora una volta – come stiamo e state facendo da troppo tempo – chi ha ancora il coraggio di investire tempo, denaro, lavoro, intelligenza e risorse per produrre ricchezza e posti di lavoro nel nostro Paese. Purtroppo oggi chi lavora e produce è il primo bersaglio di questo Stato che pretende il massimo rigore anche da chi vive in estrema difficoltà la propria attività imprenditoriale ma poi, nello stesso tempo, non gli riconosce il minimo dei servizi necessari.

Procedendo molto sinteticamente, ritengo giusto implementare la dotazione dell'edilizia penitenziaria. Ero molto d'accordo con lei a luglio quando ci disse che il Ministero stava esaminando la possibilità di trasformare le caserme dismesse in carceri, magari destinandole a detenuti di lieve o media pericolosità. Di questo però non vediamo nulla, come neppure di un aumento dei posti all'interno dei penitenziari che lei aveva annunciato. Ribadisco che quando i detenuti sono molti, il problema non si risolve con provvedimenti svuota carceri, di indulgenza o quant'altro, ma con la creazione di più posti da destinare ai detenuti. Se i detenuti e i criminali aumentano, bisogna aumentare i corrispondenti posti nelle carceri.

Signor Ministro, avrei voluto sentirla parlare oggi di tutto questo, ma lei invece non ha fatto altro che ripeterci le stesse cose che ci aveva detto a luglio, magari correggendo leggermente laddove pensava di poter urtare la sensibilità dei suoi nuovi alleati. Questo, mi consenta, ci delude molto.

CUCCA (*IV-PSI*). Ringrazio il Ministro e auspico, come già avevo fatto la volta precedente, che il rapporto con la Commissione si consolidi e che gli incontri si ripetano nel tempo, perché questo è effettivamente il sistema migliore per risolvere alcuni problemi che oggettivamente il sistema giustizia presenta.

Mi piace però esordire dicendo che il sistema giudiziario e, più nel dettaglio, i magistrati non devono corrispondere ai sentimenti o alle richieste degli italiani, così come testé è stato affermato da chi mi ha preceduto. Credo infatti che i magistrati debbano attenersi prioritariamente e in maniera scrupolosa alla legge e al dettato costituzionale. Francamente, non è mia abitudine criticare le sentenze, soprattutto se si tratta di quelle della Corte costituzionale. Credo peraltro che con la sentenza di ieri sia stato fatto un grande passo in avanti, fermo restando che non posso non condi-

vedere le osservazioni del senatore Mirabelli sulla necessità di prestare attenzione alla tutela della corretta e decisa applicazione dell'articolo 41-*bis*, ma credo che su questo nessuno di noi abbia dubbi di alcun genere.

Partirei dal tema dell'edilizia giudiziaria. Ho sentito dire che si vuole dare vita alle cittadelle giudiziarie, ma che non è possibile farlo perché di fatto non si procede nei progetti. Personalmente mi ero fatto promotore dell'esigenza di spingere sulla realizzazione di una cittadella giudiziaria che, se le amministrazioni comunali avessero minimamente collaborato o fossero state più attente, probabilmente oggi sarebbe già terminata. Tra l'altro, le risorse finanziarie per realizzare questi progetti ci sono – il Ministro eventualmente mi smentisca se sto dicendo qualcosa di sbagliato – ma il problema è che talvolta sono le amministrazioni, quelle comunali in particolare, che perdono tempo con i progetti esecutivi. Se spingessimo anche in quel senso, credo che potremmo risolvere molti problemi.

Quello delle notifiche telematiche sarà un tema molto delicato. È sicuramente necessario implementare il processo telematico, questione che affronteremo quando sarà il momento e mi auguro che ciò avverrà molto presto perché di fatto ci stiamo dirigendo verso provvedimenti di riforma del processo penale e del processo civile e una maggiore diffusione del sistema telematico potrà consentire un grande passo avanti.

Ho delle perplessità circa il fatto che si possa procedere alle notifiche telematiche in materia penale. Ne parleremo nel momento opportuno, ma ove dovesse occuparsene preventivamente, la prego, Ministro, di considerare che far gravare sugli avvocati il peso delle notifiche agli imputati successive alla prima potrebbe creare notevoli problemi. Faccio solo l'esempio delle difese d'ufficio: dal momento che queste si fanno gratuitamente, sarà molto difficile riuscire a creare un sistema omogeneo e soprattutto efficace.

Abbiamo poi parlato molte volte dell'incremento di organico della magistratura e sa come la penso. Concordo decisamente sul fatto che si debba proseguire nel percorso intrapreso, ma l'obiettivo primario, a mio parere, non è solo quello di coprire l'organico ma anche quello di farlo in modo tale da ridurre al minimo il ricorso alla magistratura onoraria. In questo modo, si darebbe anche attuazione alla riforma del settore – sul quale, peraltro, dobbiamo ancora una volta intervenire – che comunque prevede un graduale esaurimento delle risorse. Ho sempre detto che il sistema della magistratura onoraria è affetta da una patologia ma, per come è organizzato oggi, sono decisamente d'accordo sulla necessità di tutelare le persone che già ne fanno parte, dando però seguito alla previsione di non rinnovargli l'incarico dopo due quadrienni. Proseguiamo quindi nel percorso intrapreso, ma con l'obiettivo di avere una magistratura in cui gli incarichi onorari restino tali e, soprattutto, siano ridotti al minimo. Si potrà valutare poi se dopo i due quadrienni i magistrati onorari possano essere impiegati negli uffici del processo, se lo vorranno (sono tutte idee, signor Ministro, che offro alla valutazione generale e comunque si tratta di argomenti di cui ci occuperemo a breve), mediante l'indizione di concorsi

*ad hoc* nei quali potranno eventualmente far valere i propri titoli. Ora però dobbiamo pensare a tutelare le persone già all'interno della magistratura onoraria e che hanno diritto alla propria dignità, anche per l'altissima funzione che svolgono; poi, però, ripeto, dobbiamo avviarci ad un loro esaurimento o, comunque, ad una drastica riduzione del ricorso alla magistratura onoraria a favore ovviamente della magistratura di carriera.

Lo stesso dicasi per il personale amministrativo: anche in questo caso, è opportuno proseguire nel percorso da lei richiamato e che prevede – come risulta nella relazione – l'aumento di dotazioni organiche di carattere dirigenziale. Signor Ministro, conosce molto bene la situazione delle cancellerie in cui molto spesso persone assunte con funzioni amministrative e con almeno venti, venticinque anni di servizio svolgono nei fatti la funzione di cancelliere senza che gli sia mai stato riconosciuto; si tratta di personale altamente formato che però non viene trattato come dovrebbe in virtù di mansioni che nei fatti svolge da tempo immemorabile. Forse potremmo tenere conto anche di questo al fine di migliorare il rendimento del personale.

Sul tema dell'edilizia giudiziaria ho già espresso le mie valutazioni. Lei ha accennato ad una collaborazione più attiva con l'ANCI e quindi con le amministrazioni comunali. Credo che questo sia veramente il percorso per ottenere risultati in materia.

Per quanto riguarda l'equo compenso, gli avvocati, ahimè troppo spesso, prestano la loro opera in forma totalmente gratuita – ne ho già accennato a proposito della difesa d'ufficio – e di questo la gente non è al corrente. Non sarebbe male prevedere un equo compenso velocizzando anche i pagamenti delle parcelle per i quali a volte ci vogliono anni; consideriamo poi che in quegli elenchi compaiono spesso gli avvocati più giovani.

Mi soffermo poi sulla questione dell'accesso alla professione che, così come è strutturato oggi, non è più confacente ai nostri tempi. Le proteste sono molteplici: praticamente si tratta di un terno al lotto e le modalità di accesso non sono assolutamente qualificanti. Le chiederei pertanto di prendere in considerazione in sede di riforma (mi farò parte diligente e, anzi, mi farebbe piacere collaborare) l'idea di prevedere un coinvolgimento già durante gli studi universitari di quegli studenti che intendono affacciarsi alla professione forense o notarile. Così come accade in medicina, si potrebbe pensare di introdurre questi ragazzi negli studi legali per mostrare loro l'attività sul campo ben prima di concludere gli studi giuridici che, come sapete bene, terminano con il conseguimento di una laurea che di fatto è solo teorica; poi si arriva sul campo e non si sa come muoversi.

In merito poi alla Polizia penitenziaria, considerando che si parla di una rivalutazione del ruolo, credo sia necessario e opportuno procedere ad una parificazione con le altre Forze dell'ordine. Infatti, come il Ministro ha ben esposto, è verissimo che la Polizia penitenziaria svolge oggi funzioni esattamente identiche a quelle delle altre Forze dell'ordine, trovandosi però in una posizione certamente inferiore (consentitemi questa



espressione sicuramente impropria). Mi auguro pertanto che la parificazione avvenga nei tempi più brevi possibili. È una battaglia in corso ormai da molti anni e che io conduco personalmente sin dalla scorsa legislatura, senza che però si sia ancora giunti a qualche risultato. Sono convinto che, seguendo il percorso tracciato dal Ministro, si potrà arrivare all'obiettivo davvero in tempi brevi.

Valuto poi molto positivamente quanto proposto dal Ministro in merito all'edilizia penitenziaria, settore in cui bisogna fare di più. È importante individuare le *ex* caserme da riconvertire. Non sarebbe neanche male pensare ad istituti dedicati ai detenuti per reati minori in modo da evitare di metterli insieme agli altri: sarebbe una soluzione valida anche dal punto di vista della spesa e del controllo. In ogni caso, anche dietro una scelta di questo tipo deve esserci un incremento delle forze di Polizia penitenziaria per garantire un controllo fattivo anche in quelle strutture.

VALENTE (PD). Signor Presidente, anch'io ringrazio il Ministro.

Nonostante la mutata fase politica, credo che sarebbe abbastanza ipocrita sottacere o nascondere le distanze abissali che separano me e il Ministro sotto il profilo della cultura giuridica, e quindi non lo faccio. Apprezzo comunque il tono cauto e pacato con il quale ha trattato temi particolarmente delicati, rivelando forse, in alcuni casi, una eccessiva timidezza. Provo quindi a incalzarlo dal mio punto di vista, tentando di cogliere quelle che credo siano aperture, anche alla luce di un nuovo quadro politico.

In particolare, come già è stato detto dal senatore Balboni, considero opportuno e utile che il Ministro ribadisca che l'impegno in materia di modifica della prescrizione vada necessariamente collegato quantomeno alla riforma del processo penale, per realizzare in particolare l'auspicata applicazione del principio della ragionevole durata del processo. Del resto, a suo tempo, il Partito Democratico espresse in maniera molto esplicita più di una perplessità non tanto e non solo per il merito ma anche per il metodo con cui la materia della prescrizione fu inserita in un provvedimento – quello sul contrasto alla corruzione, con il quale aveva poco a che fare – in maniera abbastanza inusuale, e cioè tramite un emendamento. E d'altronde lo stesso ministro Bonafede accolse quelle perplessità rinviando l'entrata in vigore di quella norma e vincolandola a una riforma di carattere strutturale. Ebbene, non vedendo ancora luce tale riforma – che non credo riusciremo a varare nel giro di pochissime settimane – credo sia di buon senso almeno ribadire che l'entrata in vigore della norma sulla prescrizione è vincolata alla riforma del processo penale.

Personalmente sono sulle stesse posizioni del collega Balboni: considero aberrante quella norma, sia chiaro; è una disposizione che non dividerò mai, perché pensare di sospendere *sine die* l'applicazione della prescrizione dopo la sentenza di primo grado, anche in caso di assoluzione, a mio modo di vedere è un'aberrazione giuridica che mina sostanzialmente i fondamenti di uno Stato di diritto.

Ritengo anche che sia ancora troppo di moda strizzare l'occhio al populismo penale: non ci fa bene. Questa è la mia posizione, che ovviamente è mia personale e che mitigherò con quella del Partito Democratico provando a lavorare anche da parlamentare (come è giusto che sia) per trovare un'intesa assolutamente ragionevole e di buon senso nella consapevolezza che qui trattiamo di principi fondamentali e, quindi, dovremmo tutti quanti avere non solo serietà ma anche chiarezza nelle posizioni.

Ripeto, apprezzo la cautela e la pacatezza che il Ministro usa nei toni, che non sono certamente quelli di qualche mese fa: questo ci dà margini nel lavoro comune.

Procedendo per punti vorrei affrontare il tema dell'edilizia penitenziaria in merito al quale ritengo di poter dire che abbiamo iniziato i lavori di questa Commissione giustizia sostanzialmente smantellando la riforma del sistema penitenziario fatta dal precedente Governo. Alcuni decreti attuativi sono stati o sospesi o rinviati o ritirati. Credo che a un anno da quelle scelte sarebbe utile fare una valutazione su come sta andando il processo auspicato da questo Esecutivo. Intanto, se l'unico modo di mettere mano al sistema penitenziario è quello dell'edilizia, costruendo cioè nuove strutture, allora continuo a credere che questa non sarà mai una soluzione sufficiente perché, al di là dei tempi necessari alla costruzione degli edifici, comunque non è una risposta, o perlomeno non è la risposta più adeguata.

Signor Ministro, lei in maniera anche molto netta e forte – e magari coerente con la sua cultura giuridica – fa giustamente riferimento al principio della certezza della pena. È giusto. Io però faccio riferimento – e auspicherei che lo facesse anche lei – anche al carattere rieducativo della pena: credo infatti che questi due principi debbano camminare insieme.

Ignorare le condizioni di vita nelle carceri italiane non è sicuramente una buona politica. Non si può ignorare che il sovraffollamento carcerario tende ad aggravarsi. Ricordo che il precedente Governo aveva cercato di dare al problema una parziale ma comunque iniziale risposta che poi si è arrestata. Quella riforma non può essere interpretata solo come un intervento svuota carceri senza guardare al merito della stessa, e cioè al tentativo di risolvere un problema assolutamente esistente e forse oggi ancora più grande del problema della recidiva, legato certamente alle condizioni in cui vivono le persone all'interno delle carceri. Così facendo, non rendiamo un buon servizio a noi stessi e soprattutto non facciamo un'opera di onestà intellettuale né soprattutto una valutazione che ci permetta di compiere scelte giuste, sagge ed efficaci per risolvere il problema.

Per quanto riguarda il femminicidio – sicuramente saprà che sono Presidente della Commissione d'inchiesta – anche alla luce di tutto quello che sta succedendo che denota un'*escalation* del fenomeno senza precedenti, avrei gradito sinceramente ascoltare da lei in quanto Ministro della giustizia parole di una certa sensibilità. Ha parlato molto al tempo dell'approvazione del codice rosso, l'ho sentita fare roboanti proclami in merito alle scelte contenute in quel provvedimento. Ma ora, a prescindere dalla valutazione su quell'intervento legislativo e dalla sua efficacia – anch'essa

molto discussa – auspicherei che si accorgesse di un problema che è emerso in questi giorni e che ormai occupa pagine e pagine di stampa nazionale: mi riferisco a quanto sta accadendo nelle cause di separazione, ovvero al rischio che alcuni magistrati abdichino alla loro funzione affidando le scelte unicamente a consulenze tecniche gestite in modo molto, troppo discrezionale, ignorando anche le osservazioni della comunità scientifica in merito ad alcune sindromi. Ricorderà la discussione che si è sviluppata intorno al disegno di legge di iniziativa del senatore Pillon: anche in quella occasione lei fu molto cauto, ma faceva parte di un'altra maggioranza. Su questi temi io, invece, non apprezzo la cautela, per la verità. Per me ci deve essere fermezza, una presa di posizione netta: se la comunità scientifica afferma che la sindrome di alienazione parentale (la PAS) non esiste, allora non esiste neanche nei tribunali dove, quindi, non può essere presa in considerazione nella pronuncia di una sentenza. Ritengo che lei non possa ignorare quanto sta accadendo nei tribunali civili e che debba farsene carico in qualità di Ministro. Tutte le forze politiche si sono espresse. Lasciamo stare il caso di Bibbiano sul quale è stata fatta una speculazione veramente fuori da qualsiasi logica di ragionevolezza e di buon senso. Io mi riferisco ai tanti bambini che nelle cause di separazione – che molto spesso le donne intentano per fermare un circuito di violenza – vengono sottratti alle loro madri soltanto perché il minore si rifiuta di vedere il padre, attribuendo la responsabilità di questi comportamenti esclusivamente alla madre e senza svolgere i necessari approfondimenti; ci si affida in questi casi a consulenze tecniche di psicologi che vanno ben oltre la funzione che gli viene chiesta nel sistema processuale civile. Credo che su questo tema il Ministero della giustizia debba accendere un faro e che lei in prima persona debba pronunciarsi.

Le chiederei altresì di intervenire sulla compilazione del registro informatico nei processi. La Commissione d'inchiesta sul femminicidio e la violenza di genere affronterà la questione della raccolta dei dati in maniera più organica e complessiva, ma sarebbe sicuramente utile che lei provasse a ragionare sulla possibilità di rendere obbligatoria l'indicazione del sesso del soggetto che ha commesso il reato. Lei sa che il campo relativo al sesso esiste ma la sua compilazione non è obbligatoria e questo ci impedisce di sapere se certi reati, come quello di maltrattamenti in famiglia, sono compiuti da un uomo o da una donna. Si tratta, a nostro avviso, di un'informazione significativa per esaminare i dati con maggiore chiarezza, anche al fine di comprendere che tipo di fenomeno abbiamo davanti e intervenire adeguatamente.

ROSSOMANDO (PD). Signor Presidente, signor Ministro, approfittando dell'ospitalità che mi viene concessa in Commissione, svolgerò un intervento telegrafico dal momento che molti colleghi sono già intervenuti.

Vorrei anzitutto rivolgere un ringraziamento non formale al Ministro per avere ricordato che la storia degli ultimi vent'anni della politica giudiziaria e delle iniziative sulla giustizia ha risentito purtroppo di un uso molto strumentale dell'argomento. Ci troviamo in realtà a rincorrere il

tempo per questo motivo. Quindi il fatto che lei abbia premesso che l'approccio deve essere diverso non è soltanto un richiamo di stile, ma qualcosa di necessario nel clima che attraversa il nostro Paese.

Le rivolgo anche un ringraziamento per il metodo – che lei ha più volte ricordato e che da osservatori confermiamo – e la disponibilità non solo al dialogo e all'ascolto, ma anche a raccogliere una serie di suggerimenti e di obiezioni che comportano comunque un arricchimento di dati.

Affronto pertanto il tema dei tempi della giustizia che è poi l'aspetto fondamentale quando in Italia si parla di questa materia e sul quale ci si arrovella. Alcuni colleghi hanno parlato di affidabilità del rapporto tra il cittadino e la giustizia, interpretandolo naturalmente ciascuno in base al proprio punto di vista. Personalmente ritengo che la questione dei tempi della giustizia sia uno dei punti più delicati e più dirompenti nel rapporto di fiducia che intercorre tra il cittadino e il sistema giustizia ed esso ha a che fare anche con tutte le enunciazioni sulla effettività e l'efficacia della pena: una pena può infatti essere effettiva, ma se interviene dopo moltissimi anni ci dobbiamo interrogare poi sulla sua efficacia; se parliamo poi di efficacia della pena, dobbiamo considerare anche la tipologia, aspetto su cui mi soffermerò tra pochissimo.

La questione dei tempi è quindi una questione nodale.

Il Parlamento, in un passato piuttosto recente, ha cercato di introdurre il principio in base al quale la risposta della giustizia non può essere uguale e indifferenziata rispetto alla domanda, che è una delle prime questioni da affrontare assumendo che, a seconda del tipo di domanda e del tipo di reato, può e deve esserci una risposta diversa dal punto di vista procedimentale. Sono state così avviate delle riforme, sicuramente ancora timide (anche per motivi di numeri all'interno del Parlamento), di cui sarebbe opportuno fare un monitoraggio, perché è comunque trascorso del tempo apprezzabile, anche se non tantissimo, dal loro varo.

Mi chiedo quindi se nella nostra discussione e nell'interlocuzione di cui lei è il referente principale disponiamo dei dati relativi ai riti alternativi in cui si inserisce di tutto, quindi non soltanto quelli tradizionali e ormai vetusti come il patteggiamento, il rito abbreviato e il decreto penale di condanna, ma anche la tenuità del fatto, la giustizia riparativa (abbiamo aumentato il numero dei reati procedibili su querela di parte per i quali, quindi, si può arrivare a definire il procedimento in tempi più brevi) e la messa alla prova. Sarebbe interessante mettere in relazione l'impiego di questi strumenti, i singoli distretti e i tempi di smaltimento del carico procedimentale. Senza questi dati di riferimento, non credo potremo confrontarci sulle proposte che arriveranno dal Ministro sulla riforma della giustizia. Alcuni distretti, ad esempio, ricorrono spesso all'istituto della messa alla prova e, come tutti sappiamo, quando si decide di procedere in questo modo diventa importante la fase dibattimentale che ha quindi bisogno di garanzie. Molti uffici hanno poi adottato una serie di provvedimenti inerenti l'organizzazione delle udienze e il ruolo delle cause che

sarebbe opportuno monitorare per verificarne i risultati e trarre le relative valutazioni.

A gennaio verrà presentata alle Camere un'importante relazione sullo stato della giustizia e in quella sede verranno discusse le proposte del Ministero. Apprezzo molto, Ministro, la sua disponibilità a resettare anche una serie di proposte per la cui realizzazione, non a caso, si prevede una tempistica ritardata e non immediata; ciò non può che voler dire che sarà possibile un ripensamento o comunque una valutazione più complessiva.

Fino ad ora abbiamo avuto una certa impostazione, ma penso che questo sia stato un errore del passato a lei non addebitabile: sono infatti almeno vent'anni che il tema della prescrizione si appropria erroneamente come se questo fosse un istituto necessario per velocizzare i processi. Perseverare in questa impostazione è un errore di metodo che ci porterebbe molto distanti.

Lei però, Ministro, non da oggi ma da sempre ha messo in campo il progetto di riforma della giustizia con riferimento ai tempi del processo, ma sotto questo profilo, a mio avviso, c'è una prateria da percorrere, sapendo naturalmente che in questa sede ci confronteremo con tutti i colleghi delle forze politiche e, quindi, con le culture differenti e gli approcci diversi di cui ciascuno è portatore. A quel punto si proverà a fare una sintesi, per quanto possibile, a meno che – come detto in premessa – questo non sarà il terreno di scontro per qualcos'altro.

Ciò mi consente di accennare ad alcuni altri temi, anche se non è questo il momento per dibattere tra noi quanto piuttosto per fornire a lei alcuni elementi. Parlo quindi con molta pacatezza. È evidente che sulla questione della pena le diverse componenti presenti in Parlamento hanno un approccio diverso. Innanzitutto, però, bisogna precisare che quando si parla di misure alternative lo si fa con riferimento non alla pena ma al carcere *tout court*: quindi è assolutamente chiaro che la misura alternativa non sta a significare che non c'è una pena, bensì è un modo diverso – che molto spesso si traduce proprio nel modo in senso stretto – di espialarla. Personalmente ritengo che una pena alternativa alla detenzione che responsabilizza l'autore del reato e la collettività sia preferibile a una pena mai applicata, o applicata dopo vent'anni, o a una sospensione condizionale. Naturalmente sappiamo tutti che ciò dipende dal tipo di reato: per alcuni reati, infatti, non si può accedere a determinati percorsi oppure lo si può fare solo dopo avere espialato (non a caso) almeno metà della pena.

Quando oggi parliamo di esecuzione della pena facciamo riferimento a qualcosa di enorme. Da un lato, ci sono misure alternative all'espiazione attraverso la detenzione, poi c'è tutto il terreno amplissimo che riguarda il percorso dell'esecuzione della pena e in tale fase la concessione di misure alternative non deve basarsi su automatismi ma su una valutazione che può poi portare ad una soluzione di tipo premiale che miri al reinserimento del detenuto. Certamente, però, non parliamo di alternativa alla pena e naturalmente non si tratta di svuotare le carceri ma di non riem-

pirle solo per deresponsabilizzare la società; al di là di problemi di mezzi e di strumenti, si sa che riempire gli istituti penitenziari e non fare altro non porta risultati.

Poi dobbiamo anche riconoscere che soffriamo di un certo provincialismo nel momento in cui ci confrontiamo con altri ordinamenti, anche con quelli che consideriamo esempi di severità e che proprio sul tema delle misure alternative alla detenzione sono molto più avanti e le applicano in maniera molto estesa.

Vorrei poi muovere un'ultimissima considerazione sulla sentenza CEDU ma solo perché è stata menzionata e non perché sia argomento di questa audizione. Dovremmo innanzitutto mettere in fila i dati processuali sui quali poi confrontarci come molti di noi sono abituati a fare per motivi professionali, perché ritengo opportuno attendere le motivazioni, benché ne sia chiaro il tenore. La sentenza CEDU aveva uno spettro molto ampio e coinvolgeva l'intera questione dell'ergastolo e le modalità di espiazione di tale pena. La sentenza della Corte costituzionale, per quanto è dato sapere ad oggi, si riferisce esclusivamente ai permessi e naturalmente non introduce alcun automatismo, ma parla di valutazioni preliminari. È ovvio che l'applicazione dell'articolo 41-*bis*, che pure è stata tirata in campo, già di per sé è sottoposta ad una valutazione periodica presso il tribunale di sorveglianza: chiunque conosce l'istituto sa che periodicamente la sua applicazione viene rivalutata, previo parere della procura e dell'autorità giudiziaria competente, sulla base di quanti più possibili elementi siano acquisibili. Quindi, anche in questo caso, il regime del 41-*bis* non viene assolutamente messo in discussione. Naturalmente attendiamo le motivazioni della sentenza della Corte costituzionale e starà poi a noi fare tutte le valutazioni necessarie. Cerchiamo però di non creare allarmismi che nuocciano all'idea e alla credibilità della giustizia di cui anche noi, come legislatori, siamo garanti, se non custodi.

DAL MAS (*FI-BP*). Signor Ministro, la ringrazio anche per la sua umana cortesia e simpatia e per il fatto che si rivolge sempre con argomenti e toni pacati, mai gridati.

Ciò che in realtà mi spaventa è la natura ancipite delle sue affermazioni e quello che, considerando l'insieme dei provvedimenti che avete messo in piedi, pur avendo cambiato maggioranza, il Governo ha fatto fino adesso dal giugno 2018, ossia da quando lei è Ministro della giustizia. Mi riferisco allo *stop* alla riforma delle intercettazioni, che allora era un cavallo di battaglia del ministro Orlando e che, dopo averlo inserito nel decreto mille proroghe, non si sa più che fine abbia fatto; mi riferisco allo *stop* alla riforma dell'ordinamento penitenziario, punto sul quale c'era una straordinaria sintonia tra voi e la Lega (non è che Salvini dicesse cose diverse da quelle che voi dicevate allora); mi riferisco infine a una serie di provvedimenti, come quello sull'articolo 416-*ter* del codice penale, in base al quale il voto di scambio è punito più severamente dello stesso svolgimento di funzioni direttive nell'associazione mafiosa.

La pietra filosofale della vostra impostazione è lo spazza corrotti, oggi all'attenzione come spazza prescrizione. Parte di quel provvedimento è già all'attenzione della Corte costituzionale: sull'estensione del regime ostativo *ex* articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario a tutti i reati della pubblica amministrazione si pronuncerà a breve, si spera in senso favorevole, anche perché in quella norma non avete previsto un regime temporale di mitigazione degli effetti. Le chiedo a tale riguardo qual è la vostra intenzione, se volete veramente impegnarvi in tal senso o semplicemente rimettervi alla Corte. E qui devo differire dal senatore Balboni, pur con tutta l'attenzione e la simpatia per il suo intervento che, anzi, sposo soprattutto per il passaggio sulla prescrizione: francamente, infatti, non credo che il giudizio della Corte possa essere liquidato in questo modo.

La questione centrale del dibattito politico, che però non interessa solo la politica ma anche i cittadini e che è oggetto dell'agitazione del mondo dell'avvocatura, è la prescrizione. A questo argomento si aggiunge anche il voto del Parlamento su un disegno di legge di iniziativa popolare – che però è rimasto nel cassetto – sulla separazione delle carriere. A tale proposito, non solo l'organismo congressuale forense, se non sbaglio, ha annunciato uno sciopero vero e proprio, ma anche le camere penali, già da tempo in agitazione, intendono dare inizio a un'astensione dall'attività.

Quindi, ripeto, la questione della prescrizione è centrale. È inutile mettere l'avvocato in Costituzione se manca un principio cardine sul quale si regge il pensiero giuridico, il garantismo giuridico, l'illuminismo giuridico, che va contro il populismo, non dico quello criminale (perché sarebbe eccessivo), e va contro una certa visione che porta con sé i germi del giustizialismo e in base alla quale sostanzialmente si afferma il principio del «fine processo mai». Sappiamo infatti che nel processo si entra non solo con la propria persona e con gli avvocati, ma anche con la propria famiglia. Da gennaio 2020, cioè tra pochi mesi, entrerà in vigore una norma in base alla quale, dopo il primo grado di giudizio, senza distinzione tra sentenza di assoluzione o di proscioglimento, il processo praticamente rimarrà lì, sospeso *ad libitum*.

La prescrizione è un istituto previsto nel codice penale, quindi ha natura sostanziale, ma si comporta in modo strano, perché viene pronunciata come se fosse una condizione di procedibilità. La maggioranza che compone questo Governo non riesce, anzi stenta a trovare una soluzione al problema della prescrizione, e questo mi preoccupa non solo perché siamo rappresentanti del popolo, ma anche perché i cittadini hanno diritto di conoscere esattamente cosa intendete fare. Qui invece non c'è scritto nulla.

Non c'è scritto nulla, signor Ministro, circa quello che intenderà fare per quanto riguarda il tema della prescrizione dei reati o il tema della separazione delle carriere. Dovete dircelo, e dovrà dirci anche quali intese ha raggiunto con il suo predecessore Orlando, che mi pare sia il responsabile della questione giustizia per il Partito Democratico. Si tratta di questioni non di poco conto, perché hanno a che fare con i diritti fondamentali e con i diritti costituzionali. E non sto qui a ribadire ciò che è stato già

detto ampiamente prima e a citare l'articolo 111 della Costituzione sulla ragionevole durata del processo.

Francamente, poi, non credo che l'aver individuato nel 1° gennaio 2020 la data per l'inizio di una sorte *sine die* per la definizione dei processi sia stata una mossa intelligente, dal momento che già il ministro Orlando era stato artefice di una pessima riforma nel 2017 che aveva allungato la durata dei processi esattamente di tre anni, anche attraverso una forma impropria di sospensione, e aumentando anche la pena edittale per i reati contro la pubblica amministrazione. Pertanto, già con la riforma Orlando un processo per un reato contro la pubblica amministrazione aveva normalmente un termine di prescrizione che andava dai quindici ai diciotto anni. Ricordo solo quello che ebbe a dire l'ex presidente emerito della Corte di cassazione Canzio e cioè che era inutile intervenire su quella fase quando più del 60 per cento dei provvedimenti si prescrivono nel periodo delle indagini, quando non ci sono di mezzo cavilli avvocateschi per rinvii che non hanno alcuna incidenza sul *tempori cedere*. Semmai dobbiamo ripensare il ruolo del gip che non può essere solo quello di colui che concede la proroga delle indagini ma anche quello di chi controlla in modo più efficace sul registro e sulle iscrizioni. Perché, dunque, avete previsto un intervento di questo tipo, quando gran parte delle prescrizioni maturano nella fase delle indagini?

PIARULLI (M5S). Signor Ministro, non posso che attestare la particolare sensibilità da lei sempre dimostrata alle condizioni detentive e al personale di Polizia penitenziaria.

Ritengo necessario e urgente procedere all'esame del disegno di legge a mia prima firma che prevede l'inserimento di agenti di Polizia penitenziaria negli organismi interforze, proprio per le ragioni che sono state espresse e che sono legate alla necessità di reprimere determinati reati che vengono commessi all'interno delle carceri. È proprio cronaca recente quella di un detenuto in un istituto penitenziario che è stato il mandante di un omicidio commesso all'esterno del carcere. Se gli agenti di Polizia penitenziaria fossero nei gruppi interforze potrebbero utilizzare tutti gli strumenti investigativi di cui sono dotate le altre forze e svolgere così quelle funzioni di polizia giudiziaria abbondantemente descritte nell'articolo 57 del codice di procedura penale.

Per quanto riguarda l'edilizia giudiziaria, sono stati costruiti nuovi plessi, alcuni dei quali sono già stati consegnati ma non ancora attivati. Partendo dal presupposto che la pena debba essere espletata in luoghi idonei sia per i detenuti sia per il personale di Polizia, ritengo necessario procedere ad una ricognizione di questi plessi, anche in collaborazione con il provveditorato per le opere pubbliche, in modo da comprendere quali siano le ragioni ed anche le eventuali responsabilità della mancata attivazione.

Un'altra problematica rilevante è quella dei soggetti psichiatrici, sia quelli presenti nei penitenziari perché sottoposti alla misura di custodia cautelare in carcere, sia quelli allocati nelle residenze esterne per l'esecu-



zione delle misure di sicurezza, le REMS, che sappiamo benissimo essere non sufficienti per il numero dei detenuti aventi queste patologie. Auspichiamo, quindi, che si riesca a trovare delle soluzioni in collaborazione con il Ministero della salute, tenendo presente che la presenza in carcere di questi soggetti che necessitano di un trattamento diverso, per il quale le esigenze riabilitative sono preminenti rispetto a quelle rieducative, finisce per destabilizzare l'intero contesto carcerario.

In merito poi agli affidamenti dei minori, prendiamo atto con grande entusiasmo del gruppo speciale istituito presso il Ministero. Vorremmo però conoscere le modalità con cui inoltrare le segnalazioni che ci stanno giungendo in merito ad alcuni casi di minori che vengono sottratti alle famiglie nonostante la presenza dei nonni. Non abbiamo gli strumenti per verificare la fondatezza delle istanze che ci pervengono; quindi sarebbe utile essere a conoscenza delle modalità con cui interfacciarci con questo gruppo di lavoro all'attenzione del quale porre queste situazioni anche particolarmente gravi.

Vorrei poi fare un breve accenno alla magistratura onoraria, altro punto che mi è stato segnalato. Si auspica che nel progetto di legge di riforma ordinamentale sia prevista una perfetta equiparazione tra vice procuratori onorari, quindi coloro che hanno svolto funzioni inquirenti, e quelli che hanno svolto funzioni giudicanti.

Ritenendo poi preminente la funzione rieducativa della pena, a mio parere bisogna puntare sulla prevenzione anche nell'ambito del progetto relativo alla Corte costituzionale nelle scuole coinvolgendo anche le carceri. Ritengo veramente essenziale inserire in tale progetto anche una visita agli istituti penitenziari almeno da parte degli studenti che abbiano raggiunto la maggiore età: penso infatti che la conoscenza diretta del mondo carcerario sia il più forte dei deterrenti. Ritengo inoltre che anche il confronto con coloro che hanno intrapreso un percorso criminoso dal quale vorrebbero uscire – cosa non facile viste anche le scarse occasioni che si presentano dopo la fase di detenzione – sia un passaggio fondamentale nella prevenzione del crimine.

Per quanto riguarda gli istituti minorili, sono stata felicissima del protocollo d'intesa sottoscritto presso l'istituto minorile Fornelli di Bari dal Presidente della Camera dei deputati, dal Ministro della giustizia e dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Ritengo sia veramente necessario puntare ad un reinserimento di questi giovani che devono avere l'opportunità di riscattarsi. I percorsi di inclusione devono essere affiancati da quelli scolastici e formativi che permettano ai ragazzi di acquisire abilità e quindi di accedere ad un'attività lavorativa all'uscita dall'istituto carcerario. Anche lo sport ha, secondo me, un valore essenziale per questo riscatto: all'interno dei carceri minorili potrebbero esserci anche dei campioni.

URRARO (M5S). Ringrazio il Ministro per avere illustrato le linee guida del suo Dicastero e per la disponibilità manifestata anche in questa occasione.

Farò alcune brevissime notazioni, perché i temi sono stati ampiamente trattati, anche se ogni singolo aspetto meriterebbe il coinvolgimento ancora più intenso e proficuo di questa Commissione.

È chiaro che, rispetto all'annunciata stagione delle riforme e all'impatto e ai riflessi sociali che queste riforme avranno sui cittadini, ci auguriamo che si predisponga una riforma ordinamentale preliminare che prenda le mosse da alcuni temi anche abbastanza semplici che sono emersi dal dibattito di questa mattina.

Vorrei fornire alcuni spunti – davvero brevi per consentire al Ministro di replicare – sull'edilizia giudiziaria e sul funzionamento degli uffici.

Paghiamo ancora lo scotto della revisione delle circoscrizioni giudiziarie cui si è proceduto nel 2012 e che ha soppresso e accorpato le circoscrizioni in un'ottica di funzionamento, all'epoca non prevedibile, sia delle città ospitanti che degli uffici ospitanti: infatti, sopprimere e accorpare quasi 600 uffici del giudice di pace e oltre 220 sezioni distaccate ha determinato una serie di criticità. Inoltre, l'accentramento presso il Ministero della giustizia dell'attività di manutenzione è stato un elemento di ulteriore disturbo rispetto alla linearità del percorso ordinario.

Mi fa piacere apprendere proprio stamattina dell'istituzione a livello regionale di strutture direttive più snelle che sicuramente si interfacceranno con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con il provveditorato e con l'Agenzia del demanio. Presumo quindi che si procederà anche all'inserimento nelle strutture regionali di figure rappresentative di queste singole istituzioni, e mi auguro che ciò avvenga quanto prima.

È significativo quanto emerso circa la destinazione delle risorse finanziarie. Il Fondo unico giustizia effettivamente raggiunge cifre importanti, anche grazie all'aumento dei contributi unificati che a nostro avviso rappresenta sicuramente un diniego nell'accesso alla giustizia, ormai diventata quasi una giustizia per censo e non più un bene comune accessibile a tutti. E in questo quadro la destinazione delle somme meriterebbe un'attenzione diversa, anche perché da quanto pubblicato sul sito del Ministero abbiamo appreso di destinazioni particolari.

Un dato importante è dato dall'investimento, in termini di risorse, per l'implementazione della digitalizzazione e dell'informatizzazione. Si pone un tema importante che non è più il processo telematico, ma i processi telematici, ciascuno con diverse procedure. Sarebbe quindi opportuno cominciare a ragionare in termini di interoperatività dei processi.

Altra sfida importante concerne la conservazione dei dati nel processo telematico penale e anche in quelli dinanzi al giudice di pace e alla Corte di cassazione.

Infine, Ministro, vorrei capire se c'è la possibilità di rivedere alcune criticità particolari che riguardano le circoscrizioni giudiziarie, alcuni uffici e specifiche situazioni sulle quali siamo già intervenuti nella primissima fase della legislatura, con particolare riferimento alle isole. Tuttora ci sono casi in cui diventa effettivamente difficile gestire anche il quotidiano.

PRESIDENTE. Prima di cedere la parola al Ministro, che ringrazio, con il quale nella scorsa esperienza di Governo abbiamo lavorato comunque da posizioni diverse, vorrei fare alcune osservazioni.

Innanzitutto contiamo sul fatto che permangano il rispetto reciproco e la lealtà istituzionale; da parte mia continuano e continueranno ad esserci. Ciò detto, non mi sottraggo ad alcune riflessioni.

Innanzitutto, mi soffermo su un tema già affrontato da molti di voi e cioè la riforma del sistema giustizia, in particolare penale, che, secondo le intese della precedente maggioranza – lo dico così, ma magari il Ministro lo dirà in maniera diversa – avrebbe dovuto risolvere quella che noi, ma anche alcuni Ministri della nostra parte politica, avevamo considerato una bomba che sarebbe deflagrata sul processo penale, comportando non pochi problemi. Questo non tanto perché qualcuno sia a favore della prescrizione dei reati, quindi dell'estinzione degli stessi con la rinuncia da parte dello Stato all'azione punitiva; non è questo ovviamente il senso.

Nel merito avevamo condiviso una battaglia che avrebbe dovuto vedere uno Stato presente, efficiente, in grado di dare una risposta ai cittadini coinvolti nei processi, a volte anche nel ruolo di vittime. Quella che abbiamo evidenziato era la necessità di una riforma che più volte abbiamo definito coraggiosa, una riforma complessiva che potesse dare una risposta ed evitare che la norma introdotta nel provvedimento spazza corrotti – che entrerà in vigore a breve – potesse creare problemi ai cittadini. Come hanno evidenziato anche i colleghi, e come sappiamo tutti, quella norma si applica a sentenze di assoluzione e di condanna, peraltro con riflessi probabilmente negativi. Questo ci viene detto anche dagli operatori del diritto, gli avvocati. Alcuni di noi sono avvocati e hanno registrato questo tipo di problematica: i riflessi negativi sono nei confronti delle vittime, che magari si ritrovano a non avere in mano sentenze definitive.

Da questo punto di vista, Ministro, avevamo assunto un impegno. Oggi ci troviamo su posizioni diverse: lei è ancora Ministro della giustizia di questo nostro Paese, ma la riforma della giustizia, quella che volevamo e che avevamo chiesto, non è pronta e non lo sarà neanche per il prossimo mese di dicembre, mentre a gennaio ci troveremo con l'entrata in vigore di una norma che in parte esce dall'intenzione che avevamo all'epoca, ovvero quella di una riforma della giustizia che potesse dare un buon servizio al cittadino. Le chiedo che cosa intende fare.

In merito alle intercettazioni, avevamo deciso di prorogare l'entrata in vigore della riforma Orlando. Oggi però dovremmo decidere qualcosa anche su questo fronte. Ho ascoltato e letto le sue dichiarazioni programmatiche ma non è indicato niente di specifico riguardo le sue intenzioni su questo strumento di investigazione importante e delicato per la *privacy* di tutti i cittadini.

Prima la senatrice Rossomando ha giustamente ribadito l'importanza che riveste l'efficacia della pena osservando altresì che nel nostro sistema più che parlare di certezza della pena forse sarebbe importante parlare anche della sua esecuzione effettiva, che non sempre deve per forza di cose tradursi nella detenzione in carcere. È un punto su cui concordo. Se però

la politica e le istituzioni pensano al carcere per i cosiddetti grandi evasori, allora pensiamo anche al carcere per chi spaccia morte e sostanze stupefacenti. Come sapete la nostra parte politica ha condotto e continuerà a condurre una battaglia affinché tale criterio sia applicato anche a fatti di lieve entità: non mi riferisco alle sostanze leggere ma alla qualificazione data ai fatti dall'articolo 73, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 che prevede oggi una punizione lievissima per gran parte degli spacciatori. Se allora vogliamo dare un segnale nei confronti dei cosiddetti grandi evasori, diamolo anche nei confronti di chi commette gravi delitti, come quello dello spaccio di droga.

Sarebbe allora necessaria una riflessione dal punto di vista della pena, della sua efficacia e della scelta dei comportamenti che vogliamo andare a punire.

Concludo con una riflessione sulle risorse, che sono sempre poche; da qui la difficoltà nel reperimento di coperture finanziarie. Credo però che, come si era già fatto con il precedente Governo, il Ministro debba e possa fare ancora di più per cercare di coprire tutta la domanda di efficienza che proviene dal cittadino.

Do ora la parola al Ministro per la sua replica.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, ringrazio tutti i membri della Commissione per le numerose sollecitazioni e per i numerosi spunti di riflessione.

Cercherò di dare alla Commissione una risposta sotto il profilo politico, quindi sulle linee programmatiche, rinviando eventualmente le risposte più tecniche laddove mi sono pervenute puntuali sollecitazioni; peraltro, avendo chiesto agli Uffici di farmi pervenire alcuni dati di dettaglio proprio mentre voi mi ponevate le domande, potrei fornirvi già da ora alcuni degli elementi più specifici.

Nel darvi le risposte seguirò più o meno l'ordine degli interventi, cercando di inglobare i diversi quesiti.

Vorrei anzitutto fare una premessa di carattere generale a chi ha obiettato una certa genericità, che qualcuno ha chiamato cautela. Non c'è volontà né di essere generici, né di essere cauti. Conosciamo tutti il momento politico in cui ci troviamo e quello che è successo ad agosto. Sappiamo tutti che solitamente accade che un Governo si formi sulla base di un programma condiviso in campagna elettorale, oppure, come è accaduto dopo le elezioni del 2018, a seguito di una fase in cui è possibile stilare un vero e proprio contratto che affronti temi specifici. Nella situazione attuale, invece, per le dinamiche che si sono venute a creare con la crisi di agosto, si è redatto un programma di Governo che però ora viene sempre più dettagliato in un confronto molto serrato.

Dal momento che non voglio mentire al Parlamento, né tanto meno avanzare proposte che non abbiano un fondamento, ho cercato di illustrare le linee politiche senza entrare in dettagli di cui attualmente non dispongo.

Rispondo quindi in primo luogo al senatore Pellegrini che ha criticato una linea programmatica fatta per *spot* e della quale non si fida sulla base

dei trascorsi. Ciascuno fa politica come ritiene di fare. Io ritengo che se si lavora insieme per un certo periodo non si può, dopo due o tre mesi, parlare dei trascorsi come se il senatore Pellegrini non fosse stato della maggioranza passata che ha lavorato anche al settore della giustizia e, aggiungo, anche in maniera abbastanza proficua.

Non ho mai fatto grosse promesse, ma ho sempre parlato di quello che avevo fatto; chiaramente poi ciascuno ha libertà di giudizio sulla positività o negatività del prodotto. Vorrei però ricordare i provvedimenti più importanti approvati in materia di giustizia da quando sono Ministro: cito allora l'attuazione della riforma del diritto fallimentare, l'attuazione parziale della riforma dell'ordinamento penitenziario, la legge anticorruzione (la cosiddetta spazza corrotti) e alcune leggi molto care all'allora alleato di Governo, come la legittima difesa, oppure il divieto di giudizio abbreviato per i reati previsti con l'ergastolo, il codice rosso (intendendo non solo il pacchetto originario ma tutto il pacchetto antiviolenza giunto in Parlamento) l'azione di classe, la legge sullo scambio politico-mafioso, per non parlare di tutte le risorse stanziare in materia di giustizia che non hanno precedenti nella storia della Repubblica. A questi aggiungo anche altri provvedimenti tra i quali il decreto-legge n. 73 del 2018 che nel giro di sei mesi ha trasferito la giustizia barese dalle tende a un palazzo di dieci piani, senza ricorrere ad alcun tipo di commissariamento. Parliamo poi dei provvedimenti in discussione, come quelli sulle spese di giustizia e sulla magistratura onoraria. Alcuni interventi legislativi hanno riguardato la giustizia in modo incidentale: penso ai decreti sicurezza, e all'ultimo dei due che incideva sulle notifiche ai fini dell'esecuzione della pena, oppure al decreto-legge n. 109 del 2018 che ha stanziato risorse per gli uffici giudiziari di Genova che hanno così potuto contare su un organico incrementato di ulteriori 50 unità per gestire la quantità di lavoro improvvisamente aumentata a seguito della tragedia del ponte.

Non dico tutto questo per rivendicare un mio risultato, che ciascuno può giudicare positivamente o negativamente, ma per rispetto nei confronti degli uffici che vi hanno lavorato.

Per quanto riguarda i locali del tribunale di Monza, credo che le competenze siano oggi chiarissime per legge e ho già risposto su ciò che stiamo cercando di fare.

In merito alla celerità nel portare avanti le riforme, ritengo che queste siano urgenti e il Governo si è già speso per assicurargli priorità. Se nella precedente esperienza di Governo non è stato possibile arrivare all'approvazione del disegno di legge, sicuramente non è mia responsabilità politica.

Vorrei dire senza polemica, così come ha fatto il senatore Pellegrini quando ha affermato che la Lega ora è all'opposizione, che non basta passare all'opposizione per cambiare idea su provvedimenti che sono stati scritti in parte insieme. Ciascuno si assuma le proprie responsabilità. Vorrei peraltro specificare che non è che ora la Lega è all'opposizione: è che ora la Lega ha deciso di stare all'opposizione.

Riguardo il suggerimento del senatore Mirabelli circa l'avocazione del procedimento da parte del procuratore generale, pensando (immagino) a qualcosa di più rispetto a ciò che è previsto attualmente, sono disponibile a valutare le varie ipotesi.

Ampliare il numero dei reati minori per i quali prevedere l'estinzione del processo in caso di proscioglimento in primo grado è un'ipotesi da prendere in considerazione. Il nostro processo implica un impegno dello Stato uguale per tutti i tipi di reato, a prescindere dalla gravità. Nel progetto di riforma ci sono norme che vanno proprio nella direzione di calibrare diversamente l'impegno dello Stato sui reati minori (poi avrete modo di valutare meglio nel dettaglio).

Per quanto riguarda gli istituti penali minorili, a cui in tanti hanno fatto riferimento, il problema non è tanto il sovraffollamento, che praticamente non esiste, quanto il monitoraggio dell'esecuzione penale al di fuori degli istituti penitenziari, al fine di garantire sia la sicurezza della collettività sia la possibilità di incidere realmente sul percorso di rieducazione di un detenuto giovane che ha maggiore capacità di recepire la funzione rieducativa della pena.

Il senatore Caliendo ha fatto riferimento ad alcune indicazioni sulle quali – ci tengo a dirlo – ha forse ricevuto informazioni sbagliate. L'idea di un processo sommario di cognizione come regola generale è totalmente infondata e quindi la smentisco. In realtà, il processo civile che abbiamo costruito – su cui, tra l'altro, c'è un'ampia convergenza della maggioranza e che per ora è solo in bozza – elimina semplicemente i tempi morti e cerca di caricare di funzione udienze che attualmente nella prassi vengono svuotate di qualsiasi utilità: mi riferisco a quella più conclamata, la cosiddetta udienza di precisazione delle conclusioni, ma anche alla prima udienza, al termine della quale si apre una fase in cui l'oggetto del giudizio deve essere ancora perimetrato; noi stiamo lavorando affinché attraverso, ad esempio, uno scambio anticipato di memorie tutti gli attori siano pronti già alla prima udienza, in modo tale che alla sua conclusione l'oggetto del giudizio sia ben definito.

DAL MAS (*FI-BP*). Però signor Ministro, stabilite tempi certi affinché i giudici emettano le sentenze entro un termine perentorio, perché non è possibile andare avanti così.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Assolutamente.

Nel nuovo processo civile non è più prevista una udienza seguita poi dalle note conclusionali, dalle repliche e infine dalla sentenza, con tempi che nella prassi, essendo ordinatori, non vengono sempre rispettati; si prevede invece una conclusione al momento dell'udienza, con un termine ben stabilito. Aggiungo che entrambe le riforme, quella del processo civile e quella del processo penale, prevedono termini che possiamo considerare perentori per i magistrati, nel rispetto della loro funzione. C'è una forte responsabilizzazione in questo senso. Preciso altresì che da parte mia non c'è alcun malcontento nei confronti del lavoro dei magistrati italiani

che sono i più produttivi a livello europeo e sicuramente tra i più produttivi a livello mondiale. Si pone però il problema di individuare coloro che in questa stragrande maggioranza non rispettano certi tempi. Tutte le risorse che sono state messe in campo serviranno a far lavorare meglio tutti, magistrati, avvocati e personale amministrativo.

Mi è stato poi chiesto ufficialmente di venire periodicamente in Commissione. Io non sono mai invadente e il presidente Ostellari sa che da parte mia c'è sempre stata disponibilità a confrontarmi con il Parlamento; è successo anche a luglio quando, in una situazione abbastanza irrituale, mi è stato detto che la Commissione desiderava un confronto con me. Anche in quella occasione ho assicurato la mia disponibilità, che continuerà ad esserci.

Riguardo all'impiego dei tirocinanti nell'amministrazione della giustizia, ritengo che la situazione di precarietà non avrebbe proprio dovuto sussistere. Ad ogni modo, abbiamo cominciato a interloquire con loro e al momento è già stato adottato qualche provvedimento, ma cercheremo sicuramente di fare di più.

Senatore Grasso, mi sono giunti alcuni dati in merito alle risorse del Fondo unico giustizia che, se è d'accordo, le consegnerò in forma scritta. Tengo a sottolineare che stiamo cercando di impiegare sul territorio nuove risorse puntando alla quantità e che stiamo facendo passi ulteriori: di solito le piante organiche già dopo uno o due anni non rispettano più le esigenze del territorio proprio dal punto di vista fisiologico; pertanto, l'idea è quella di creare per la prima volta all'interno di una pianta organica una parte mobile che verrà articolata e declinata sul territorio a seconda delle esigenze.

Per quanto riguarda i tempi dei processi e la necessità di effettuare una valutazione diversa della loro durata a seconda dei reati giudicati, sono perfettamente d'accordo con il senatore Grasso e infatti, nella bozza di riforma che ho preparato, per i reati di mafia e di terrorismo si fanno delle eccezioni e valutazioni differenti.

Al senatore Balboni del Gruppo Fratelli d'Italia, che ha fatto riferimento ai settantacinque giorni di sconto di pena per ogni sei mesi di detenzione, rispondo che in realtà questa possibilità non esiste più perché ha avuto un regime transitorio.

Affronto ora la questione del carcere per i grandi evasori, che da più parti è stata presa in considerazione, visto che si collega anche al problema della certezza della pena. Dico semplicemente che il codice penale deve avere una propria autorevolezza agli occhi del cittadino. Nel momento in cui una persona viene condannata in via definitiva, inizia un percorso alla fine del quale è giusto che quella persona sconti la pena prevista dal codice penale. Non mi sto riferendo ad un intervento in particolare tra quelli che ho ascoltato qui oggi, ma voglio precisare che i tanti che si autoproclamano garantisti confondono due fasi che, a mio avviso, vanno invece tenute distinte: quella precedente alla condanna definitiva e quella successiva in cui il garantismo riguarda semplicemente il rispetto dei diritti della persona e il rispetto dell'esecuzione della pena. Una persona

che è stata condannata in via definitiva è giusto che sconti la pena, e questo vale per tutti i reati. Io non faccio differenza e, quindi, non capisco perché altri la facciano. Non capisco perché di fronte alla legge spazza corrotti si sia gridato a una specie di scandalo, dando per scontato che una persona condannata, ad esempio, a tre anni e otto mesi di reclusione per un reato contro la pubblica amministrazione, il carcere non lo vedrà nemmeno da lontano. Quella persona è condannata a tre anni e otto mesi? Allora deve scontare la pena. Nella cosiddetta legge spazza corrotti le pene inasprite sono pochissime: non c'è un inasprimento delle pene, salvo per i reati più gravi. In quella legge ho però previsto semplicemente che se una persona viene condannata deve scontare la pena.

Riguardo all'evasione fiscale, devo contraddire nella maniera più assoluta e smentire il riferimento al mancato versamento dell'IVA. Il tema introdotto con il decreto-legge fiscale è molto semplice ma in tanti stanno facendo confusione, soprattutto per generare negli imprenditori la paura dello Stato, che non deve esserci. Le fattispecie di cui invece stiamo parlando sono le dichiarazioni fraudolente e l'emissione di fatture per operazioni inesistenti, che portano a somme evase pari o superiori a 100.000 euro; parliamo cioè di soggetti che vengono condannati in via definitiva perché è stato accertato che hanno creato operazioni inesistenti per le quali sono state emesse fatture che gli hanno consentito di rubare allo Stato (per me di furto si tratta, in maniera atecnica) 100.000 euro e più.

Mi rivolgo soprattutto al centro-destra che in parte ha idee che condivido – io sono postideologico – come quella sulla certezza della pena. Non capisco perché se uno ruba in un supermercato con certe modalità deve farsi la galera – cosa che per me va benissimo – ma se ruba allo Stato più di 100.000 euro con un'operazione architettata proprio per fregarlo deve invece avere la possibilità di non vedere il carcere.

PRESIDENTE. Siamo d'accordo su questo.

BALBONI (*Fdl*). In questo caso siamo d'accordissimo.

MIRABELLI (*PD*). Ma la legge dice questo, non quello che dice lei, senatore Balboni.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Io colgo l'occasione per chiarire e smentire le voci che circolano. È previsto soltanto un aumento della pena: mentre prima era stabilita una reclusione da un anno e mezzo a sei anni, ora si stabilisce una reclusione da quattro a otto anni. Questa è la modifica.

Ricordo che, come chiarito dalla Cassazione, il reato di omesso versamento di IVA non sussiste nel caso di mancata riscossione delle fatture emesse: l'obbligo di versare l'IVA allo Stato presuppone infatti che l'IVA sia stata riscossa. Ribadisco: si tratta di colpire i grandi evasori che hanno messo in atto un'evasione in maniera fraudolenta.



Tengo a dire un'altra cosa: l'imprenditore che si comporta in quel modo fa un danno a tutti gli altri, cioè a coloro che pagano le tasse e lavorano onestamente e che è nostro dovere tutelare, perché quei comportamenti alla fine diventano concorrenza sleale. Per non parlare del fatto che quando parliamo di un'evasione superiore a 100.000 euro ci riferiamo spesso ad un'evasione che viene poi finalizzata e collegata ad altri reati, perché si tratta di grosse somme. Ad ogni modo, rappresenta, ripeto, una forma di concorrenza sleale, perché l'imprenditore che non paga le tasse, il grande evasore che fino ad ora – diciamo così chiaramente – l'ha sempre fatta franca, non danneggerà più l'imprenditore onesto come ha potuto fare fino adesso.

Chiaramente non credo di risolvere il problema con il carcere, anche se è prevista la confisca per sproporzione che dà la possibilità allo Stato di recuperare i soldi che gli sono stati rubati. Però non credo che si risolva tutto con queste sanzioni. Io faccio il mio lavoro, che è quello del Ministro della giustizia, e all'interno del decreto fiscale mi occupo di tutta la parte relativa alle sanzioni per i grandi evasori.

Tengo a dire che sull'edilizia penitenziaria ci sono molti progetti. Io non credo in una visione carcerocentrica – che spesso mi viene attribuita – del reato penale; credo semplicemente che una persona che è stata condannata alla reclusione in carcere debba scontarla in condizioni di rispetto della dignità e questo rispetto della dignità implica anche l'ampliamento degli spazi. Non è che, siccome ci sono troppi detenuti, dobbiamo farli uscire; la funzione rieducativa della pena non consiste nel rimettere in strada persone che non hanno affrontato il percorso per loro stabilito; rimetterle in libertà significa l'esatto opposto, cioè la negazione della funzione rieducativa. A tale proposito, uno dei primi atti che ho firmato è stato proprio il decreto istitutivo dell'Osservatorio permanente sulla recidiva presso il Gabinetto del Ministro. Personalmente, credo nell'esecuzione penale esterna e ho riorganizzato il mio Ministero – lo voglio dire chiaramente – in maniera tale da potenziare il dipartimento per la giustizia minorile e di comunità che segue l'esecuzione penale esterna. La certezza della pena, però, deve essere un principio. Sto investendo tanto nei percorsi di lavoro come forma di rieducazione e sto stipulando moltissimi protocolli in questo senso, tanto che vengono da diverse parti del mondo per vedere come li stiamo attuando; abbiamo incontrato anche alcuni esponenti delle Nazioni Unite venuti in Italia per conoscere le forme di attuazione del protocollo «Mi riscatto per».

Riguardo alle cittadelle giudiziarie, fornisco solo alcuni numeri perché è importante farlo. Sono stati stanziati 386 milioni per l'edilizia giudiziaria; 30 milioni sono stati già assegnati nel 2019 tramite il Fondo unico giustizia (FUG) per manutenzione e messa in sicurezza. Sono stati ottenuti 640 milioni per strutture ed infrastrutture di giustizia da inizio mandato e 675 milioni sono stati già stanziati in bilancio per l'edilizia giudiziaria. Facendo intero il capitolo sull'edilizia giudiziaria, i fondi a disposizione ammontano ad un miliardo di euro.

L'elenco delle cittadelle include le città di Bari, Perugia, Lecce, Taranto, Foggia, Milano e Roma. Queste sono quelle in programmazione, su cui stiamo puntando.

Per quanto riguarda la magistratura onoraria, credo si debba trovare un punto di equilibrio che, a mio sincero parere, nel disegno di legge presentato nella precedente esperienza di Governo era stato trovato: da un lato l'immissione di nuove risorse e il consolidamento della magistratura onoraria come pilastro importante della nostra giustizia, dall'altro evitare di mettere per strada tutta una serie di persone che in questi anni hanno lavorato in una situazione di sostanziale e inaccettabile precarietà. Si è cercato quindi di trovare un punto di equilibrio e nella valutazione delle prospettive di quel provvedimento mi rimetto davvero al dibattito parlamentare.

Riguardo all'accesso alla professione di avvocato, le considerazioni del senatore Cucca in merito all'importanza di incidere sulla formazione già dal percorso universitario sono sacrosante e stiamo lavorando su questo tipo di approccio.

Riguardo alle osservazioni della senatrice Valente, confermo la distanza abissale di cultura giuridica (cito testualmente) che ci separa. Dico però che adesso si sta lavorando per cercare un terreno di convergenza. Rigetto al mittente qualsiasi etichettatura di populismo penale semplicemente perché non è il modo né istituzionale né non istituzionale di liquidare esigenze sacrosante che arrivano dai cittadini. Tali esigenze vanno vagliate e, quando riguardano anche la sicurezza, non possono essere etichettate come populismo penale. Ci sono persone che, offese da reato, sporgono denuncia e si presentano in tribunale stando in maniera educata in fondo all'aula. Senatrice Valente, se assiste ai processi per le stragi che ci sono state nel nostro Paese, dovute a incidenti, a colpe specifiche o a criminalità organizzata, in fondo all'aula giudiziaria troverà persone che, con educazione e rispetto per lo Stato, aspettano giustizia.

VALENTE (PD). Per dieci anni. Questo sarebbe il problema a cui dare soluzione, abbreviando i tempi del processo.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Sono assolutamente d'accordo. Aspettano giustizia per dieci o anche quindici anni. Ma qual è la soluzione? Dire loro, dopo sette anni, che è scaduto il tempo e ce ne andiamo tutti a casa?

Lei parla di abbreviare i tempi del processo. Sì, ma qualcuno prima o poi lo deve fare; qualcuno, nello Stato, deve prendersi la responsabilità di dire che non è più possibile che la prescrizione in Italia funzioni in questo modo. Io questa responsabilità me la sono presa, a torto o a ragione (a seconda dei punti di vista), dicendo che non è più possibile ammettere che in Italia un procedimento, dopo la fase delle indagini, dopo un processo di primo grado che si chiude con una sentenza, dopo che è giunto al secondo grado, finisca con un nulla di fatto. Ci sono persone che aspettano giustizia e quando parlo di queste persone che aspettano giustizia e

che hanno diritto di ottenerla in tempi brevi, non parlo soltanto delle persone offese dal reato, ma anche di tutti quegli imputati che vogliono dimostrare la loro innocenza.

La prescrizione però, se dobbiamo dirci la verità, era diventata l'alibi grazie al quale nessuno si prendeva...

VALENTE (*PD*). Sono dati EURISPES: l'80 per cento delle prescrizioni avviene nella fase delle indagini, Ministro.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Io non l'ho interrotta, senatrice.

PRESIDENTE. Per favore, lasciamo terminare il Ministro.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Io mi prendo la responsabilità. Io guardo negli occhi le persone offese dai reati e dico loro che lo Stato sta finalmente cercando di fare il possibile perché un processo si concluda in tempi brevi e perché in quei tempi arrivi una risposta di giustizia.

Voglio semplicemente chiarire un aspetto che secondo me è una premessa che tutti dovremmo fare ai cittadini, non limitandola a queste sedi: vogliamo spiegare ai cittadini che il 1° gennaio 2020 non ci sarà nessuna apocalisse della prescrizione? Vogliamo spiegargli che la legge si applicherà ai reati commessi successivamente e che, quindi, i primi effetti processuali – sto parlando di effetti processuali – si avranno non prima del 2024-2025? Questo significa che quando verrà commesso un reato, seguiranno le indagini, poi il processo di primo grado e, quindi, una sentenza e solo a quel punto la legge sulla prescrizione esplicherà i suoi effetti processuali.

BALBONI (*FdI*). E allora che fretta c'era?

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. C'era la fretta di iniziare. Se non iniziamo mai, il 2024 diventerà il 2028, il 2030.

Vi invito davvero a parlare con le persone che hanno vissuto sulla propria pelle gli effetti della prescrizione perché questo è insuperabile.

VALENTE (*PD*). Ministro, ma oggi la prescrizione interviene nella fase delle indagini o nel processo?

PRESIDENTE. Senatrice Valente, per cortesia, se vogliamo che il Ministro risponda lasciamolo terminare senza interromperlo.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Pensavo fosse abbastanza chiaro. Se non le è chiaro perché mi sono spiegato male, lo rispiego.

Ho parlato di prescrizione che arriva dopo la sentenza di primo grado.

Se lei, senatrice Valente, mi chiede se credo di risolvere tutti i problemi della giustizia con questo provvedimento, le rispondo che non ho questa pretesa.

Se invece mi chiede se questo è un percorso con cui lo Stato si presenta ai cittadini e ammette il proprio fallimento iniziando a cancellare la vergogna di non riuscire a dare una risposta di verità (qualunque essa sia) in tempi brevi, ragionevoli e certi, io le dico che noi questo percorso lo abbiamo avviato. Non risolverà certamente tutti i problemi, ma almeno lo abbiamo iniziato.

Le faccio l'esempio del processo per la strage di Viareggio: è stata svolta un'indagine e c'è stato un processo di primo grado; ci sono procedimenti che nel primo grado di giudizio si concludono nei termini ma poi magari si trovano ad affrontare il problema della prescrizione in un momento successivo.

Riguardo la pacatezza dei toni, ricordo che nei mesi scorsi ho sempre chiesto alle forze di opposizione una possibile convergenza che è arrivata peraltro in tanti provvedimenti, ad esempio quello sull'azione di classe; in occasione dell'approvazione del cosiddetto codice rosso avevo rivolto un appello all'Assemblea che però non è stato accolto – legittimamente – dalle forze di opposizione.

VALENTE (PD). L'appello era quello di approvare il provvedimento senza accogliere nemmeno un emendamento!

Il Sottosegretario al suo Dicastero ha partecipato ai lavori di questa Commissione senza dare una risposta su un solo emendamento, né una motivazione al parere contrario.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Senatrice Valente, non so francamente perché lei sia così nostalgica dei tempi in cui era all'opposizione.

VALENTE (PD). Semplicemente mi batto per le cause in cui credo, Ministro.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. È un dato di fatto quello per cui il disegno di legge sul cosiddetto codice rosso è arrivato in Parlamento composto di quattro articoli – me lo ricordo bene perché questo è stato un motivo di divergenza anche con l'allora alleato di Governo – ed è stato approvato un testo con più di venti articoli, la maggior parte dei quali, tra l'altro, frutto degli emendamenti presentati dall'opposizione. Questo è uno dei motivi per cui, quando mi vengono fatti i complimenti per l'entrata in vigore del codice rosso, rispondo che quella è una legge voluta dal Parlamento italiano e non da me personalmente; o meglio, l'ho voluta anch'io, ma è frutto di una condivisione con tutte le forze politiche.

Per quanto riguarda i minori sottratti alle madri, non so bene a quali situazioni si riferisca di preciso. Non entro – perché non posso – nelle vicende relative ai contenziosi in corso; però, ogni volta che mi viene fatta

una segnalazione, cerco di sollecitare gli ispettori del Ministero per verificare che tutto si svolga nel migliore dei modi.

Ritengo che in Parlamento ci siano numerose iniziative pregevoli, tra le quali sicuramente l'istituzione di commissioni di inchiesta quali quella sul femminicidio o su scandali che si sono verificati.

Credo di avere dato una risposta tempestiva – di cui sono orgoglioso – con la Squadra speciale di giustizia per la protezione dei minori istituita presso il Ministero che sta effettuando una raccolta dati che per la prima volta permetterà allo Stato di avere un quadro completo di ciò che accade in Italia in una materia così importante come quella degli affidi. È una squadra che, tra l'altro, non si compone soltanto di addetti ai lavori nel campo della giustizia ma dispone di tutte le competenze coinvolte in quel percorso.

La senatrice Rossomando ha richiesto i dati relativi all'impiego dei riti alternativi e ai tempi di smaltimento del carico procedimentale che volentieri trasmetterò alla Commissione. Sono d'accordo con lei: le bozze di riforma in corso di redazione sono state scritte proprio con quell'approccio empirico cui lei faceva riferimento, cioè guardando ai numeri e cercando di capire cosa funziona e cosa no in modo da intervenire in senso migliorativo.

Chiarisco poi il tema delle intercettazioni, perché è sempre stato lapalissiano: la riforma della disciplina delle intercettazioni non riguarda il loro uso ma la loro gestione. Nel merito ho sempre parlato di sostanziale continuità con tutto ciò che era stato fatto dal Governo ancora precedente in termini di sicurezza digitale – se non ricordo male, sul punto era d'accordo anche la Lega – per garantire il più possibile la *privacy* nel percorso dell'intercettazione. Quindi ribadisco che ci sarà sicuramente continuità con quanto è stato fatto in precedenza. Il Partito Democratico ha già chiesto che non ci siano altri rinvii e su questo da parte mia ha trovato piena disponibilità. Dobbiamo però trovare un punto di equilibrio. Io ho sempre detto che la mia critica a quella riforma si basava su un problema molto semplice: la riforma era finalizzata a garantire nel maggior modo possibile la *privacy*; questo comportava che l'avvocato dell'indagato potesse ascoltare materialmente l'intercettazione senza però poter prendere appunti, né portare con sé nulla allo studio legale. Capite bene che se da un lato in questo modo si tutela la *privacy*, dall'altro c'è un problema di garanzia del diritto della difesa. Un avvocato non riesce a difendere bene il proprio assistito se non ha la possibilità di disporre del materiale su cui lavorare (in quel caso l'avvocato non poteva nemmeno prendere appunti in merito all'intercettazione). Quindi, stiamo cercando di trovare un punto di equilibrio.

Mi sono sempre detto contrario a riforme costituzionali in materia di separazione delle carriere, dando però piena disponibilità a individuare meccanismi – legge ordinaria o altro – in grado di irrigidire maggiormente il passaggio da una carriera all'altra. Ad ogni modo, ricordiamo che è già previsto che chi passa da una carriera all'altra deve cambiare territorio facendo altro per un certo periodo di tempo.

Riguardo alla legge spazza corrotti e al regime del 4-bis dell'ordinamento penitenziario, faccio presente che in quella legge il regime transitorio non è mai stato previsto, così come mai è stato previsto tutte le volte che l'articolo 4-bis veniva esteso a nuovi reati. Così, fino a quando è stato esteso ad altri reati non c'è stato alcun problema per l'opinione pubblica; quando invece si è deciso di estenderlo ai reati contro la pubblica amministrazione, il problema è stato sollevato. Ad ogni modo, fino ad ora la norma è sempre stata considerata di tipo processuale.

DAL MAS (*FI-BP*). Però incide sulla libertà della persona.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Il dibattito è assolutamente fondato, lo rispetto e siamo in attesa di conoscere la decisione della Corte costituzionale.

Non ho volutamente commentato la sentenza della Corte costituzionale sull'ergastolo ostativo. Ritengo che di fronte a una sentenza della Consulta, la prima cosa da fare sia leggerla e poi fare le valutazioni del caso. Non è che non ne ho parlato perché mi è sfuggita la sua importanza; del resto, in occasione della decisione della Corte europea dei diritti dell'uomo ho espresso chiaramente la mia opinione sul tema. Visto però che dalle varie dichiarazioni fatte è emersa una forte compattezza fra tutte le forze che compongono l'emiciclo parlamentare nel difendere gli strumenti giudiziari che sono stati finora applicati e che sono importanti e che continueranno ad esserlo, poiché ho sempre avuto rispetto del Parlamento sovrano, ritengo che sarà il Parlamento a mostrare grande unità e trasversalità nel dare la risposta dovuta.

So che la geografia giudiziaria è un tema molto sentito e ci stiamo lavorando. La questione è molto complessa. Non ho chiuso nessuno dei tribunali che erano in chiusura, però tra non chiudere un tribunale e aprirne uno nuovo c'è chiaramente una bella differenza. So che un intergruppo parlamentare si sta occupando della tematica. Sono disponibilissimo al dialogo e a valutare le eventuali soluzioni che verranno prospettate.

Anche quello dei soggetti condannati con problemi psichiatrici è un problema molto grave, mentre spesso parliamo delle carceri soltanto in termini di sovraffollamento. Sabato mattina sono andato a visitare il carcere di Perugia che, da quanto ho potuto constatare, non presenta problemi di sovraffollamento, ma tutti gli addetti ai lavori hanno evidenziato la presenza di un'alta percentuale di detenuti con problemi psichiatrici. Peraltro, nel mese di agosto proprio quel carcere era stato protagonista di una rivolta. Riguardo questa tematica paghiamo il fatto che i vecchi ospedali psichiatrici giudiziari sono stati chiusi ma le nuove strutture non sono ancora dislocate sul territorio in maniera tale da dare la risposta dovuta. Pertanto, a volte nei penitenziari emergono gravi problemi sotto questo profilo. Stiamo affrontando la questione con le competenze che richiede, coinvolgendo anche gli operatori sanitari.

Riguardo i quesiti posti dal presidente Ostellari, ho già risposto in merito alla certezza della pena, alla riforma della giustizia penale e al suo collegamento con la prescrizione. Continuo ad essere dell'opinione che dobbiamo lavorare per un processo che abbia una durata breve e su questo punto abbiamo trovato grande convergenza con l'attuale maggioranza. Tengo a precisare che si è stabilito che sia nel processo civile che in quello penale alla prima occasione utile il giudice dovrà fornire alle parti il calendario delle udienze; questo già contribuisce a dare un senso alla certezza dei tempi. Ritengo che sia importante e urgente lavorarci e rivolgo quindi un appello in questo senso. Dovrà essere fatto un collegamento con la prescrizione? Sicuramente vanno valutati tutti gli effetti che potrebbero derivare dall'una o dall'altra ipotesi. Ribadisco però che, fatti alla mano, il 1° gennaio non ci sarà alcun tipo di scadenza che darà vita all'apocalisse.

C'è un dibattito aperto, come chiesto dalla nuova maggioranza di Governo, e da parte mia c'è piena disponibilità. Alla fine di quel dibattito prenderemo le dovute decisioni.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Bonafede per la sua disponibilità e i senatori intervenuti.

Dichiaro concluse le comunicazioni del Governo.

*I lavori terminano alle ore 13,30.*

