



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 42

2^a COMMISSIONE PERMANENTE (Giustizia)

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

220^a seduta: giovedì 18 marzo 2021

Presidenza del presidente OSTELLARI

I N D I C E

Comunicazioni della Ministra della giustizia sulle linee programmatiche del suo Dicastero

PRESIDENTE	Pag. 3, 45, 51
BALBONI (<i>FdI</i>)	23, 50
CALIENDO (<i>FIBP-UDC</i>)	21
CARTABIA, ministro della giustizia	3, 35, 41 e <i>passim</i>
CUCCA (<i>IV-PSI</i>)	41
DAL MAS (<i>FIBP-UDC</i>)	35
D'ANGELO (<i>M5S</i>)	34
EVANGELISTA (<i>M5S</i>)	29
GRASSO (<i>Misto-LeU</i>)	17
GAUDIANO (<i>M5S</i>)	27
LOMUTI (<i>M5S</i>)	40
MIRABELLI (<i>PD</i>)	27
* MODENA (<i>FIBP-UDC</i>)	39
PELLEGRINI Emanuele (<i>L-SP-PSd'Az</i>)	30
PIARULLI (<i>M5S</i>)	36
PILLON (<i>L-SP-PSd'Az</i>)	22
* ROSSOMANDO (<i>PD</i>)	32
UNTERBERGER (<i>Aut (SVP-PATT, UV)</i>)	44
URRARO (<i>L-SP-PSd'Az</i>)	38

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: Europeisti-MAIE-Centro Democratico: Europeisti-MAIE-CD; Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; 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-IDEA e CAMBIAMO: Misto-IeC; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto+Europa - Azione: Misto+Eu-Az.

Intervengono la ministra della giustizia Cartabia e il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Sisto.

I lavori hanno inizio alle ore 10,20.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni della Ministra della giustizia sulle linee programmatiche del suo Dicastero

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

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, nonché la trasmissione sul canale satellitare e sulla *web TV* e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il Resoconto stenografico.

(Il Presidente si leva in piedi). Onorevoli colleghi, comunico che le Camere nella giornata di ieri hanno approvato, in via definitiva, il disegno di legge che individua il 18 marzo come Giornata nazionale in memoria delle vittime dell'epidemia di coronavirus. L'articolo 1 della legge recita: «La Repubblica riconosce il giorno 18 marzo di ciascun anno quale Giornata nazionale in memoria delle vittime dell'epidemia di coronavirus, di seguito denominata Giornata nazionale, al fine di conservare e rinnovare la memoria di tutte le persone decedute a causa di tale epidemia. In occasione della Giornata nazionale, in tutti i luoghi pubblici e privati è osservato un minuto di silenzio dedicato alle vittime dell'epidemia».

Su invito della Presidenza del Senato, propongo pertanto di recepire lo spirito di tale previsione a inizio dei nostri lavori, rispettando un minuto di silenzio.

(I componenti della Commissione, unitamente ai due rappresentanti del Governo presenti, osservano, in piedi, un minuto di silenzio)

Riprendiamo i nostri lavori.

Ringrazio la signora Ministra per essere qui e le cedo subito la parola.

CARTABIA, *ministro della giustizia.* Signor Presidente, illustri senatrici e senatori, vi ringrazio per l'occasione di poterci confrontare su al-

cune linee che impegneranno il Governo sui temi della giustizia. Inevitabilmente l'impegno del Governo sarà condizionato da alcuni fattori che ne vincolano significativamente i margini di azione.

Vorrei subito evidenziare le coordinate che ho avvertito pressanti nel delineare i limiti del possibile e del praticabile nel periodo di collaborazione che abbiamo davanti.

Anzitutto c'è l'Europa come fattore da tenere presente. Il piano Next Generation EU offre al nostro Paese grandi possibilità e risorse, che hanno richiesto e continuano a richiedere la messa a punto di progetti e riforme coerenti con gli obiettivi del piano.

Stiamo lavorando intensamente a questi progetti e abbiamo ancora poche settimane per concludere la pianificazione che ha dettato la linea immediata del nostro impegno da quando ci siamo insediati al Governo.

Naturalmente c'è il fattore pandemia (lo abbiamo ricordato durante la commemorazione e oggi è ancora più evidente) che perdura nel condizionare il nostro lavoro. In queste settimane la pressione di continue urgenze ed emergenze ha imposto imperiosamente un cambio di priorità continuo, perché la pandemia richiede di ripensare e riorganizzare anche le attività più semplici e ordinarie della vita della giustizia. Lo sanno molto bene i magistrati, gli avvocati e il personale amministrativo che, in tutto quest'anno, hanno continuato a far funzionare la macchina della giustizia con un grande spirito di adattamento e anche esponendosi a rischi non trascurabili. A loro voglio rivolgere da questa sede un sentito ringraziamento, così come a tutti coloro che hanno permesso il continuo svolgimento di tutti i servizi pubblici.

Lo sforzo di ripensare le forme e reimmaginare la nostra vita ordinaria continua. Proprio qui è stato trasmesso il decreto-legge di riforma dell'esame di abilitazione da avvocato, che è costato uno sforzo inimmaginabile rispetto a un atto che è di ordinaria amministrazione. Normalmente sarebbe bastato convocare le Commissioni per una procedura ben consolidata, mentre, anche per adempiere a una scadenza ordinaria, si è dovuto scrivere addirittura una norma primaria.

Adesso siamo impegnati sul fronte di altri appuntamenti ordinari, tra cui i concorsi in magistratura, previsti per maggio. Anche in questo caso occorrerà ripensare e reimmaginare alcune modalità. Penso anche alle votazioni degli ordini professionali e a tutte le attività in carcere, solo per citare alcune delle emergenze che premono continuamente sulla nostra agenda e sulle nostre giornate.

In terzo luogo, un fattore da non sottovalutare è che tutti i temi della giustizia sono arrivati a questo punto carichi di un dibattito pregresso, con tutto ciò che questo comporta, con una grande ricchezza di istruttoria, riflessione e terreni dissodati, ma anche carichi di tante divergenze di punti di vista espressi dalle forze politiche proprio sui temi che ci impegnano.

Per questo motivo, stanti queste condizioni, sento il dovere di affermare con chiarezza a tutte le forze politiche presenti in Parlamento, ma anche a tutti i cittadini che sono qui rappresentati, che da parte mia sarebbe sleale impegnarmi nel contesto attuale promettendo programmi inat-

tuabili che alimentino invano le già alte aspettative che animano il dibattito pubblico, ben sapendo di non poterli realizzare.

Cercheremo di fare tutto il possibile per affrontare alcuni problemi – i più urgenti e improcrastinabili – auspicando, senza presunzione e *hybris* e nella misura in cui ci sarà condivisione e supporto da parte del Parlamento, di poter contribuire a rispondere almeno ad alcune delle domande di giustizia che ardonο in vari ambiti del Paese.

Da queste condizioni e considerazioni, che partono dalla realtà, emerge un metodo che intendo riproporre anche qui. Il Parlamento ha già svolto un grande lavoro istruttorio in ordine a molteplici tematiche, per lo più attraverso l'esame di disegni di legge delega, che in alcuni casi si trova già a uno stadio piuttosto avanzato.

Ritengo che il primo compito sia quello di verificare il lascito del precedente Governo ed esaminare e valutare quanto dell'esistente meriti di essere salvato e, all'occorrenza, modificato.

Il lavoro già svolto e che state continuando a svolgere va non già vanificato, bensì rimodulato e arricchito anche alla luce del carattere così ampio di questa maggioranza di Governo, senza peraltro trascurare le proposte dell'opposizione.

Nelle prossime settimane proporremo in questa sede e nell'omologa Commissione dell'altro ramo del Parlamento emendamenti ai testi già incardinati, che saranno frutto, da un lato, del lavoro di alcuni gruppi di esperti che proprio in questi giorni ho costituito presso il Ministero e, dall'altro, del serrato confronto con le forze politiche di maggioranza sulle proposte elaborate da questi gruppi.

Permettetemi un'ultima annotazione su questo piano metodologico: il Parlamento è il luogo centrale dell'architettura costituzionale, nonché sede di sintesi delle varie visioni politiche e culturali. La mia formazione e la mia storia professionale mi rendono particolarmente sensibile verso una corretta impostazione dei rapporti tra Governo e Parlamento, troppo spesso piegata dalle ragioni dell'urgenza e delle difficoltà politiche. Anche nella mia precedente veste di giudice costituzionale mi sono spesso trovata a richiamare l'importanza della correttezza dei rapporti tra Governo e Parlamento. Pertanto, da parte mia vi assicuro la massima attenzione al rispetto dei principi costituzionali nei rapporti tra istituzione parlamentare e Governo. Naturalmente ciò richiede un eguale impegno da parte delle Camere, che debbono essere un luogo di confronto autentico e schietto, ma anche tempestivo, volto alla ricerca di un terreno di azione comune per la costruzione di posizioni condivise che guardino al bene comune, lasciando da parte l'affermazione fine a se stessa di posizioni magari anche giuste, ma irrealizzabili nelle condizioni date.

Da questo punto di vista, la scelta del metodo della delega legislativa, soprattutto per le riforme più importanti, mi trova estremamente favorevole perché coinvolge il Parlamento sin dall'elaborazione degli interventi normativi, anzitutto nella definizione del perimetro delle riforme e dei suoi orientamenti di fondo con i principi e i criteri direttivi, assicurando peraltro un continuo confronto tra Governo e Parlamento anche nella

fase di attuazione dei decreti legislativi delegati. Come ultimo elemento (ma non meno rilevante in un contesto come quello attuale), la legge delega permette di disegnare un quadro d'insieme all'interno del quale realizzare un'attuazione graduale di singoli segmenti possibili, attraverso lo sviluppo dei vari decreti legislativi che hanno ad oggetto i vari ambiti prefigurati nel quadro generale. Mi pare che ciò detti un percorso realistico, ma allo stesso tempo capace di non perdere di vista l'insieme nel quale si vanno a inserire le singole proposte.

Veniamo ora ai contenuti. C'è un tema dominante nella domanda di giustizia di oggi sia da parte dei cittadini, sia da parte delle istituzioni europee, con le quali continuamente ci confrontiamo, soprattutto per il *recovery plan*, ed è quello di approntare delle riforme che siano in grado di operare una riduzione dei tempi della giustizia. Il tempo della giustizia è il grande capitolo sotto il quale possiamo ricondurre tutte le azioni e i profili di intervento che vi proporrò.

Un obiettivo primario di tutti gli interventi che stiamo delineando è quello di riportare il processo italiano a un modello di efficienza e competitività, così da consentire anche una rinnovata fiducia dei cittadini nell'amministrazione della giustizia e una ripresa degli investimenti, tenuto conto anche della strettissima connessione intercorrente tra le relazioni commerciali, la produttività economica e il funzionamento della giustizia.

A questo proposito, tengo particolarmente a sottolineare che l'efficienza dell'amministrazione della giustizia ha un duplice scopo: ha sicuramente un obiettivo pragmatico, che deriva proprio dal nesso che ho tracciato e che tutti conoscono tra economia e giustizia, ma si coniuga anche con la componente valoriale del processo e, quindi, con gli ideali intrinseci alla giustizia, tesi alla realizzazione di una tutela effettiva dei diritti.

In una parola, è la stessa Costituzione che, sin dalle origini, all'articolo 111, ma anche all'articolo 24, sulla tutela effettiva dei diritti, e all'articolo 113, richiede processi giusti e brevi. Sono obiettivi altissimi, possono apparire irraggiungibili, ma serve guardare in alto per trarre ispirazione per l'azione di tutti i giorni, anche quando siamo, come dobbiamo essere, consapevoli che la piena realizzazione di quegli ideali è e sarà una meta sempre da conquistare.

Mi preme sottolineare che occorre evitare di incorrere nell'equivoco per il quale l'obiettivo di una giustizia più effettiva ed efficiente, oltre che più giusta, possa essere raggiunto solo attraverso interventi riformatori del rito del processo, perché non è così. A mio parere, occorre muoversi contemporaneamente su diversi piani, innanzitutto sul piano organizzativo e poi nella dimensione extraprocessuale e in quella endoprocessuale, secondo tre linee direttrici che sono complementari fra di loro; ma il primo punto di impegno è quello organizzativo, tanto si può fare attraverso un importante sforzo in questo ambito.

È prioritaria l'azione riorganizzativa della macchina giudiziaria e amministrativa, che peraltro è il *proprium* del compito del Ministro della giustizia, come prescrive l'articolo 110, e i progetti nell'ambito del *recovery plan* consentono di agire particolarmente su questo fronte.

Non voglio in questa sede ripercorrere analiticamente i diversi progetti che abbiamo presentato e che si stanno ancora elaborando attraverso la cabina di regia, ma posso ricordare i tre principali ambiti di intervento che abbiamo previsto. Il primo riguarda la valorizzazione del personale e delle risorse umane, su cui dirò qualcosa. Il secondo riguarda il potenziamento delle infrastrutture digitali, con la revisione e la diffusione dei sistemi telematici, sia per mettere a punto quelli esistenti, sia per svilupparli negli ambiti in cui ancora non sono implementati. Il terzo è quello dell'edilizia giudiziaria e dell'architettura penitenziaria. Non è un aspetto secondario.

Attualmente ci sono gravi disfunzioni che non riguardano solo le condizioni di svolgimento dell'attività professionale di giudici e avvocati, ma proprio la possibilità stessa di offrire il servizio.

Un giornale ha pubblicato ieri la lettera di una madre che ha perso un figlio per un incidente sul lavoro e il processo non era potuto nemmeno essere avviato, a Teramo, per le condizioni dell'edilizia giudiziaria. Questo non deve più succedere. È un tema importantissimo, a cui dobbiamo dedicare risorse e interventi tempestivi.

In questo ambito organizzativo, anche grazie alle risorse provenienti dall'Unione europea, che però si vanno ad aggiungere alle tante risorse già stanziato attraverso altri fondi interni, vorrei provare ad agire su tre fronti: il primo è portare a piena attuazione l'ufficio del processo; il secondo è andare a mettere in rete le *best practices*, le esperienze virtuose organizzative già esistenti; il terzo è incrementare la formazione specifica per le figure apicali degli uffici giudiziari.

Quanto al primo fronte, l'ufficio del processo è un modello organizzativo già presente nel nostro ordinamento dal 2012, che ha preso ispirazione in una certa misura dalla pratica dei *clerks* dei Paesi anglosassoni. Si tratta di un modello che prevede che il giudice sia affiancato da uno *staff* qualificato di assistenti, giuristi, questi ultimi di solito giovani, che lo aiutano nella classificazione dei casi, nella ricerca dei precedenti, magari nella predisposizione delle prime bozze di provvedimenti. Questo può dare un grande contributo alla snellezza della giustizia, perché il giudice si può concentrare sul *proprium* del suo compito, ossia sulla fase decisionale, essendo supportato, per arrivare a questo ultimo, importante, irrinunciabile tratto, dall'aiuto di questi assistenti, che lo sgravano di tutta la parte di ricerca, conoscitiva, con cui si può anche confrontare arricchendo le sue possibilità di interazione e soprattutto organizzative.

Il secondo aspetto, quello che riguarda le cosiddette *best practices*, ha immediatamente colpito la mia attenzione perché, fin dai primi giorni in cui ho preso possesso dell'ufficio e ho chiesto notizie sulle diverse questioni, è stato evidente che il sistema giustizia del nostro Paese è ricco di esperienze virtuose e di realtà che, da situazioni gravissime, affidate alle mani giuste, hanno saputo rinascere, anche con una creatività notevole di chi era preposto alla direzione di quegli uffici, che si è messo in relazione con le risorse del territorio, ha usato una capacità manageriale, ha

saputo riorganizzare, magari individuando i punti di deficienza dell'organizzazione.

Penso che partire dall'esistente, individuare le esperienze virtuose, farle emergere, valorizzarle anche attraverso importanti statistiche giudiziarie, un'attività in cui l'Italia era molto all'avanguardia e che ora deve essere recuperata e implementata, mettendole in rete, facendole conoscere fra di loro e mettendo a servizio di tutti le esperienze positive, possa essere fatto anche attraverso il supporto del Ministero della giustizia e, in particolare, attraverso una concezione rinnovata della funzione ispettiva. È una funzione che sicuramente deve essere usata, come è sempre stato fatto tradizionalmente, per ragioni disciplinari, ma che può anche avere una curvatura diversa, individuando ciò che di buono e di valido deve essere conosciuto per trarre ispirazione e favorire un circolo virtuoso anche in altri ambiti.

Il terzo aspetto riguarda la formazione dei magistrati, soprattutto di quelli candidati o già investiti di incarichi direttivi e semidirettivi.

Fare il giudice e dirigere un ufficio giudiziario sono due funzioni un po' diverse; occorre che, anche nell'ambito della Scuola della magistratura, siano previsti corsi obbligatori di durata maggiore rispetto a quella attuale, focalizzati sui principi organizzativi e gestionali dell'amministrazione della giustizia, estesi anche ai dirigenti già in servizio, che coinvolgano docenti e testimoni esterni al circuito giudiziario e che si concludano con una valutazione seria del profilo attitudinale dei partecipanti.

Nell'ordinamento per gli uffici direttivi si parla già di comprovata capacità gestionale. Occorre che le selezioni si basino proprio sulla verifica di requisiti di questo genere, perché è un punto essenziale se vogliamo mirare all'obiettivo della velocizzazione dei tempi per una giustizia efficiente. Dunque, ufficio del processo, valorizzazione delle esperienze esistenti e corsi di formazione per i magistrati con funzioni direttive.

Naturalmente c'è anche il piano delle riforme. Vorrei dire qualcosa su ciascuno dei capitoli della giustizia civile, tributaria e penale, nonché sulla riforma del Consiglio superiore della magistratura, che sono i principali ambiti su cui insistono disegni di legge già incardinati in Parlamento. Ce ne sono altri, ma mi pare che questi siano le nervature da cui non si può non partire.

Uno degli ambiti interessati proprio da un disegno di legge presente in questo ramo del Parlamento (Atto Senato n. 1662) è quello della giustizia civile, che riguarda anche un aspetto che reputo possa essere gravido di potenzialità. Mi riferisco ai cosiddetti strumenti alternativi per la risoluzione delle controversie, i quali hanno un grande potenziale sempre, ma in particolare nel nostro ordinamento e in queste specifiche condizioni.

Ormai è un dato di esperienza consolidato, anche in chiave comparata, che queste forme alternative di risoluzione dei conflitti producono evidentemente un alleggerimento dell'amministrazione della giustizia. Tuttavia, il loro significato è ancora più profondo rispetto a questa intuitiva potenzialità. In fondo, dobbiamo pensarle non come misure e strumenti alternativi, quanto – piuttosto – come strade complementari a quelle

della giurisdizione. Bisogna individuare forme di coesistenza, come aveva intuito già negli anni Ottanta un grande maestro del diritto processuale italiano, costituzionale e comparato, Mauro Cappelletti, che fece un monumentale studio a livello mondiale proprio sull'accesso alla giustizia e sulla possibilità di ottenere una giustizia effettiva.

In particolare, accanto alle più sperimentate forme arbitrali, vorrei qui soffermare l'attenzione sulla mediazione, che è uno strumento verso il quale, dopo gli iniziali scetticismi, si riscontra oggi una generalizzata apertura da parte delle diverse categorie, pur nella necessità della messa a punto di alcuni interventi legislativi. A questo proposito, segnalo tre aspetti che a mio parere meritano di essere oggetto di intervento normativo. Il primo riguarda la definizione degli ambiti di applicazione della mediazione, per estenderne, a mio parere, la portata per le ragioni che dirò tra un attimo. Il secondo aspetto riguarda la previsione di incentivi processuali e anche economico-fiscali per il ricorso a queste forme. Il terzo aspetto concerne il rapporto tra la mediazione e il giudizio, valorizzandone una più compiuta interrelazione. Ad esempio, si potrebbe pensare a misure premiali sia per i giudici, attraverso la possibilità di rilevare statisticamente le attività di mediazione sovente faticose per il loro operato, ma che non vengono contemplate dalle statistiche e quindi remunerate ai fini delle valutazioni delle progressioni di professionalità (la remunerazione è intesa, evidentemente, in senso figurativo), sia per le parti, con l'introduzione di discipline di favore per le spese giudiziali. Questi strumenti, se ben calibrati, tracciano percorsi della giustizia che possono tenere conto e che mettono al centro le relazioni sociali, perché mirano non solo a far giustizia, ma anche a risanare le lacerazioni e stemperare le tensioni.

Peraltro, su un piano più pragmatico occorre osservare che queste soluzioni negoziali e di mediazione si renderanno ancor più necessarie in un breve periodo per gli effetti economici della pandemia, che stanno determinando forti squilibri sui rapporti giuridici già esistenti. Pensiamo, ad esempio, a cosa potrà accadere quando si sbloccheranno gli sfratti, le esecuzioni, le procedure concorsuali, i licenziamenti e il contenzioso bancario. Il rischio è che si generi un contenzioso enorme.

Alcune esperienze di diritto comparato, in un'altra fase di grande crisi (mi riferisco alla crisi finanziaria del 2008) che ho avuto modo di conoscere soprattutto nell'esperienza spagnola, mostrano la necessità di predisporre per tempo gli strumenti adeguati a percorrere strade di giustizia consensuale. Ad esempio, sarà necessario immaginare la rinegoziazione dei contratti in condizioni di eccessiva onerosità sopravvenuta di vario genere, le controversie per il pagamento di somme di denaro, i rapporti in crisi di natura societaria e commerciale, le relazioni critiche fra la banca e i clienti, le pretese verso la pubblica amministrazione da parte di cittadini e imprese in attesa di risposta. Queste sono solo alcune tipologie di situazioni che, in mancanza di strumenti di negoziazione, si riverteranno nelle aule giudiziarie, rendendo la giustizia del nostro Paese an-

cora più insostenibile. Sono molto preoccupata per quello che può accadere a breve su questo fronte.

Credo che, per ragioni pratiche e culturali, sia il momento di coltivare e diffondere una nuova cultura giuridica aperta a una pluralità di vie della giustizia, da svilupparsi anche attraverso nuovi strumenti di formazione. Parlo di misure e pluralità di vie della giustizia perché un processo civile lento e malato ben difficilmente potrà convivere con questi strumenti alternativi veramente validi ed efficaci, in quanto non conviene a nessuno mediare se si sa di poter contare sull'attesa di un giudizio che mai arriverà a condannare veramente al pagamento di ciò che è dovuto. Pertanto, una seconda e fondamentale area di intervento nell'ambito civile è proprio quella processuale in senso stretto.

In proposito, come ho detto all'inizio del mio intervento, non intendo coltivare illusorie ambizioni di riforme di sistema non praticabili nelle condizioni date. Bisognerà intervenire su correzioni selettive ad alcune disfunzioni e sull'estensione o sull'adattamento di modelli già sperimentati e, se possibile, anche già misurati dalle agenzie internazionali di monitoraggio nella loro capacità di propiziare decisioni più tempestive.

In questo ambito, il disegno di legge presente in Parlamento ha alcuni aspetti che vanno sicuramente valorizzati e sui quali si registra una sempre più ampia convergenza, come ad esempio il principio della sinteticità degli atti, anche mediante una sua chiara affermazione, e l'introduzione di specifiche disposizioni volte a renderlo effettivo. Tralascio molti aspetti per ovvie ragioni (tra l'altro, voi conoscete meglio di me quel disegno di legge), ma credo sia evidente che il nodo di fondo che andrà sciolto è la scelta tra il mantenimento dei modelli di rito attuali (con gli adeguati interventi di supporto miranti a ridurre i tempi e assicurare che la causa possa pervenire alla prima udienza con il *thema decidendum* già definitivamente cristallizzato) e l'introduzione di un nuovo rito semplificato e sostitutivo rispetto a quello ordinario vigente. Nel caso in cui si scegliesse questa seconda opzione, occorrerà ponderare attentamente l'eventuale abrogazione del rito sommario di cognizione, in quanto esso rappresenta un modello non soltanto funzionante, ma particolarmente apprezzato, come è risultato dalle numerose audizioni che ho letto e soprattutto dalle disposizioni provenienti anche dalle istituzioni europee.

Inoltre, occorrerà tenere presente un dato scontato, ma che è bene ricordare a noi stessi, ovvero che ogni riscrittura del processo e del rito, nella prima fase, comporta inevitabilmente un rallentamento della giustizia. Dobbiamo soppesare bene se questo costo è sopportabile, appunto, nello scenario complessivo, caratterizzato da un forte arretrato, dal rischio di un grande contenzioso in arrivo e dalla necessità di accelerare i tempi.

Occorrerà, peraltro, valutare il problema dei filtri delle impugnazioni, più volte sottolineato dalle istituzioni europee, in una prospettiva che analizzi le ragioni d'inefficacia di quelle vigenti con riferimento all'appello civile e che individui possibili linee di intervento per meglio valorizzare la funzione nomofilattica della Corte di cassazione, risolvendo, per questa via, il relevantissimo divario quantitativo tra il numero di casi trattati in

sede di legittimità nel nostro Paese e quelli trattati da altre corti supreme e le sue ricadute in termini di stabilità sul formante giurisprudenziale.

Proprio le difficoltà della Cassazione mi hanno indotto ad alzare lo sguardo e provare a guardare un altro capitolo della possibile riforma della giustizia, che non mi pare sia oggetto di riforme già incardinate, o forse sì, ma comunque andrebbero ripensate.

Un settore in cui si verifica una fortissima sofferenza, soprattutto in Cassazione, è quello della giustizia tributaria. Questa non è una competenza totalmente nelle mani del Ministro della giustizia, perché c'è una condivisione con il Ministero dell'economia e delle finanze, ma per la parte in Cassazione rientra nelle nostre competenze ed è proprio lì che si ravvisano fattori molto critici, sotto il profilo quantitativo, qualitativo e temporale. Sotto il profilo quantitativo, perché il contenzioso tributario è una componente enorme dell'arretrato: dai dati che ho potuto consultare, alla fine del 2020 pendevano più di 50.000 ricorsi, pari circa al 50 per cento di tutte le pendenze in Cassazione. Toccare quel settore, quindi, vuol dire toccare un punto cruciale. Sotto il profilo qualitativo, perché le sentenze della Corte di cassazione in grande misura dispongono l'annullamento delle decisioni poste in appello dalle Commissioni tributarie regionali. C'è, quindi, un problema a quel livello, evidentemente. Sotto il profilo temporale, perché in Cassazione la media di pendenza è tre anni, che si assommano agli anni precedenti.

Ci sono tutte le ragioni, quindi, per attivare una riflessione sul settore dell'area concernente la giustizia tributaria e direi in una duplice direzione: la prima è quella, segnalata tra l'altro anche dagli stessi giudici tributari, di rafforzare la specifica professionalità e l'indipendenza dei giudici tributari. La seconda è sul piano organizzativo: bisognerebbe riuscire a far emergere nella Cassazione un maggiore ruolo nomofilattico che permetta di indicare delle linee interpretative che possano essere seguite con maggiore coerenza anche dalle Commissioni tributarie dei gradi inferiori e magari prevenire, in qualche misura, le impugnazioni, ma soprattutto l'incoerenza degli orientamenti.

Dunque giustizia civile, giustizia tributaria, giustizia penale. Anche i tempi di definizione dei giudizi penali, al pari, se non più di quelli civili, sono oggetto non solo delle preoccupazioni delle istituzioni europee, ma soprattutto dei cittadini e il dibattito forse più vivace sui temi della giustizia si è sviluppato proprio intorno ai tempi della giustizia penale, mostrando come una eccessiva durata del processo rechi pregiudizio a tutti: alle persone coinvolte – indagato, imputato e vittima o persona offesa – e all'interesse dell'ordinamento all'accertamento e alla persecuzione dei reati. È un fattore cruciale.

In questo contesto, nei primissimi giorni dell'insediamento di questo Governo, a fronte della encomiabile disponibilità di alcuni Gruppi ad accantonare gli emendamenti da loro presentati in materia di prescrizione per non esacerbare il dibattito, la Camera ha approvato un ordine del giorno che impegna il Governo a intervenire e a farsi carico proprio del

tema della prescrizione. Ribadisco, come ho già detto alla Camera, che questo impegno deve essere onorato.

Sul fronte dei tempi del processo penale, molto lavoro è già stato svolto, frutto di un'ampia istruttoria che ha coinvolto tanti soggetti, e tiene conto di una intensa stagione di confronto con i diversi attori del processo penale: l'avvocatura, nelle sue varie articolazioni, la magistratura e gli studiosi del processo. Sono state svolte ampie audizioni alla Camera e per questa ragione, come nel caso della giustizia civile, il Governo si muoverà con lo stesso metodo, inserendosi sul lavoro già svolto con proposte di integrazioni ed emendamenti sviluppati ed elaborati dai gruppi di lavoro.

Il disegno di legge in discussione, oltre alle soluzioni tese a favorire la maggiore diffusione dello strumento telematico, soprattutto per il deposito degli atti e dei documenti, e quelle preordinate a migliorare il sistema delle notificazioni, delinea indirizzi riformatori della fase delle indagini e dell'udienza preliminare, volti ad assicurare scansioni temporali più certe e stringenti, con riferimento in particolare alla raccolta degli elementi di prova e alle conseguenti determinazioni concernenti l'azione penale.

Unitamente a questi aspetti, ritengo che debba essere valorizzata anche l'attenzione che il disegno di legge presta ai riti alternativi attualmente previsti dal nostro sistema processuale. Il codice originario nel 1988 aveva molto scommesso sui riti alternativi, che in realtà sono ancora ampiamente sotto utilizzati.

Quanto al nodo del dibattimento di primo grado, occorre sicuramente maggiore scorrevolezza, ma occorrerà in proposito riflettere e ponderare bene le varie opzioni in campo per individuare le misure, anche organizzative, più idonee a garantire che il dibattimento possa restare il luogo che di elezione dell'esercizio, anche dialettico, del diritto di difesa, come sollecitato da più parti nelle audizioni che sono state svolte.

Un ulteriore spazio di riflessione dovrà essere riservato anche al giudizio di appello, che è stato individuato in tutte le proposte, soprattutto quelle riguardanti la prescrizione come nodo critico. Resto peraltro convinta che una riforma del processo penale deve pure poggiare su meditati interventi di deflazione sostanziale, a cui si può giungere, tra l'altro, intervenendo sui meccanismi di procedibilità, incrementando il rilievo delle condotte riparatorie ed ampliando l'operatività di istituti che si sono rilevati nella prassi particolarmente effettivi, come la sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato. Ci sono molti protocolli alla firma del Ministro e questo istituto sta veramente rivelando delle grandi potenzialità, per cui credo che debba essere adeguatamente potenziato.

Sotto altro profilo, occorre anche valorizzare le alternative al carcere già come possibili pene principali. Un impegno che intendo assumere, anche per i dati di cui sono venuta a conoscenza nei primi giorni del mio impegno, è quello di percorrere ogni azione utile per restituire effettività alle pene pecuniarie, che in larga parte oggi, per ragioni che devo ancora indagare, quando vengono inflitte, non sono eseguite.

Non posso, per la storia che mi connota, non osservare che il tempo è anche maturo per sviluppare e mettere a sistema le esperienze di giustizia

riparativa, che già sono presenti nell'ordinamento in forma sperimentale e che stanno mostrando esiti fecondi per la capacità di farsi carico delle conseguenze negative prodotte dal fatto reato, nell'intento di promuovere la rigenerazione dei legami, a partire dalle lacerazioni sociali e relazionali che l'illecito origina in modo traumatico. Dobbiamo pensare alla giustizia come a una giustizia dei rapporti, dei legami e delle relazioni. Le più autorevoli fonti europee e internazionali hanno già offerto principi di riferimento per elaborare paradigmi che permettano alla vittima e all'autore del reato di partecipare attivamente, se lo desiderano e vi acconsentono liberamente, alla risoluzione delle questioni risultanti dal reato, con l'aiuto di un terzo imparziale.

Ancora, lo sguardo sulle esigenze della giustizia penale sarebbe incompleto se non tenesse conto anche della fase dell'esecuzione penale, che è oggetto di mie costanti preoccupazioni. È un convincimento in me profondamente radicato, oltreché avvalorato da dati statistici consolidati, che la qualità della vita dell'intera comunità penitenziaria – di chi vi opera con professionalità e dedizione e di chi si trova a scontare la pena – è un fattore determinante e direttamente proporzionale anche al contrasto e alla prevenzione del crimine.

Perseguire pienamente lo scopo rieducativo della pena non costituisce soltanto un dovere morale o costituzionale, come si legge inequivocabilmente nell'articolo 27 della Costituzione, ma è anche il modo più effettivo per prevenire la recidiva e, quindi, in ultima analisi, irrobustire la sicurezza della vita sociale. Non bisogna pensare alla funzione rieducativa della pena e all'esigenza della sicurezza come un gioco a somma zero, in cui al crescere dell'uno diminuisce l'altro. Non è così: più un fattore si rafforza, più anche l'altro si irrobustisce.

In questo articolato quadro della giustizia penale dovremo occuparci anche del nodo della prescrizione. Si tratta di una discussione ormai ampiamente svolta, che coinvolge interessi contrapposti, tutti meritevoli della più ampia considerazione: quelli che fanno capo all'autore del reato, presunto innocente fino alla condanna definitiva, e quelli della vittima del reato stesso, oltreché della comunità civile, che attendono dal processo penale l'accertamento dei fatti e delle eventuali responsabilità.

Un processo dalla durata ragionevole di per sé non risolverebbe forse il nodo della prescrizione, ma lo alleggerirebbe, relegando l'istituto a un fatto eccezionale. Se considerato in un più articolato intervento riformatore, il problema della prescrizione potrebbe uscirne sdrammatizzato e liberato dal ruolo scomodo di principale, se non unico rimedio ai problemi determinati dall'eccessiva durata del processo.

Anche in questo ambito occorrerà ponderare le numerose alternative maturate nel dibattito scientifico. Le posizioni e i contenuti della legge vigente e delle proposte pendenti in Parlamento sono noti. D'altro canto bisogna anche considerare che nella comunità accademica sono già maturate altre alternative. Per esempio, si ragiona di possibili rimedi di tipo compensativo e – in alternativa o in modo cumulativo – alla possibilità di affiancare una prescrizione processuale a quella sostanziale, dividendo in

due arcate temporali distinte il tema della prescrizione: il tempo dell'oblio e il tempo del processo. Queste sono le ipotesi a mia conoscenza sul tavolo, che andranno prese in considerazione. Forse ne saranno prospettate altre nel dibattito e nel lavoro dei gruppi di lavoro, ma il tema andrà comunque affrontato tempestivamente.

Un'ultima parola, infine, per confermare l'impegno di questa amministrazione, specie in questo tempo, in tutte le iniziative necessarie ad assistere e rafforzare le azioni di prevenzione e contrasto alle mafie e alle altre forme di criminalità grave e organizzata. Si tratta di iniziative necessarie soprattutto nell'attuale situazione economica e sociale del Paese, in quanto stanno per essere messe in circolazione enormi somme di denaro e sappiamo che la criminalità organizzata ne è attratta.

In questo orizzonte deve essere considerato anche l'impegno che con il Consiglio superiore della magistratura stiamo cercando di portare a termine. Siamo in grave ritardo, ma speriamo di finalizzare entro pochi giorni il tempestivo perfezionamento dell'accordo sui procuratori europei, che sono una nuova figura istituita dall'Unione europea, dotata della capacità di perseguire i reati contro gli interessi finanziari dell'Unione.

Sul versante dell'efficace contrasto alla corruzione, anch'esso oggetto di specifiche raccomandazioni delle istituzioni europee, bisogna prendere atto che sul piano legislativo, degli strumenti investigativi e delle norme incriminatrici il nostro Paese ha fatto moltissimo. Siamo dotati di una normativa efficace anche sul piano preventivo. Ciò su cui si registrano ancora delle lacune è rappresentato, per l'ennesima volta, dai ritardi nell'accertamento giudiziale definitivo, tali da incidere negativamente anche sulla percezione complessiva che abbiamo della corruzione nel nostro Paese sul piano sia interno, sia internazionale.

Per altro verso, occorre misurarsi con la qualità delle regole e la capacità amministrativa delle nostre istituzioni. Si pone la necessità di semplificare e razionalizzare le procedure, garantendo trasparenza e assicurando controlli di qualità e competenza professionale dei controllori. Occorre però anche fare i conti con le lacune e la frammentarietà e, a volte, le contraddizioni che riguardano le regolazioni dell'attività di rappresentanza di interessi particolari presso i decisori pubblici (il *lobbying*) e il conflitto di interessi. Si tratta di carenze che possono incidere sulla strategia di prevenzione e complicare enormemente l'applicazione di alcune fattispecie, come ad esempio il traffico di influenze illecite (anche se sono state riformate di recente), perché consegnano al giudice penale il compito di reprimere la deviazione patologica di certe attività senza che sia stato preventivamente definito il perimetro della loro fisiologica esplicazione.

L'ultimo capitolo riguarda il Consiglio superiore della magistratura e l'ordinamento giudiziario. Non possiamo non farci carico di questo problema per le note e non commendevoli vicende che hanno riguardato la magistratura, specie negli ultimi mesi. Anche in questo ambito ci sono molti lavori in corso e nella giornata di ieri si è svolta una discussione presso il Consiglio superiore della magistratura su questo tema.

Il disegno di legge in materia contiene un programma molto ampio di riforme e muove in primo luogo dall'esigenza di superare i profili problematici emersi in relazione alle modalità di funzionamento del Consiglio stesso. Si prevede una riforma del sistema elettorale, con l'obiettivo di ridurre il peso delle correnti nella scelta dei candidati e nella determinazione dei componenti dell'organo di autogoverno. Inoltre, il disegno di legge interviene sul settore nel quale maggiormente si sono evidenziati i problemi di funzionamento del Consiglio superiore della magistratura, ossia la selezione dei vertici degli organi giudiziari e degli uffici. Sono poi previsti numerosi altri interventi su cui possiamo sorvolare.

Con riferimento alle iniziative poste all'attenzione del Parlamento, accolgo in particolare l'esigenza di disciplinare la procedura di conferimento degli incarichi direttivi e semi-direttivi secondo criteri di trasparenza ed efficienza e allo scopo di orientare le scelte alle preminenti esigenze di continuità e qualità dell'organizzazione amministrativa della giustizia. Come detto all'inizio, si tratta di un punto importante, sul quale non si potranno svolgere operazioni se la selezione dei vertici degli uffici giudiziari non risponderà a questi criteri.

Per evidenti ragioni, mi pare condivisibile prevedere un periodo minimo di permanenza nell'esercizio delle funzioni direttive. Non si può riorganizzare un ufficio, un tribunale, una Corte di appello se non c'è il tempo di pensare, progettare e attuare delle scelte di maggiore efficacia.

Quanto al tema della riforma del sistema elettorale del Consiglio superiore della magistratura, sicuramente bisognerà intervenire, ma non nutriamo l'illusione che talora si addossa alle riforme dei sistemi elettorali di ogni ambito. Credo che sia importante intervenire per evitare le degenerazioni del fenomeno correntizio, ma non credo che – da solo – il sistema elettorale potrà offrire una definitiva soluzione alle criticità che stanno interessando la magistratura italiana, le quali attingono invero a un sostrato comportamentale e culturale che nessuna legge da sola, tantomeno la sola legge elettorale, può essere in grado di sovvertire.

Rispetto all'attuale regime, ci sono varie alternative. L'ultimo disegno in ordine di tempo prevede l'innalzamento a 20 del numero dei membri togati, un eventuale secondo turno, norme per la parità di genere; vanno tuttavia ricordate ulteriori alternative che saranno esaminate dal gruppo di lavoro, anche prese da esperienze passate. Dopo il proporzionale vigente dal 1975 al 2002, fu proposto, ad esempio, un sistema a doppio turno, elaborato dalla Commissione presieduta da Luigi Scotti; altri sono i modelli che si possono reperire, perché i sistemi del Consiglio superiore della magistratura sono diffusi ormai in tutta Europa e nel mondo e si può guardare anche ai migliori esempi di funzionamento.

Ritengo, però, di chiarire un punto: qualunque sia la scelta verso la quale si orienterà il consenso, dovrà radicarsi nella consapevolezza della fisiologica e peraltro ineliminabile pluralità delle culture della magistratura, rifuggendo dalla semplificazione che confonde il valore del pluralismo, che è un valore, con le degenerazioni del correntismo, che sono degenerazioni. È in questa luce che occorrerà valutare i possibili interventi.

Va considerata, a mio parere, anche la possibilità di assicurare un contingentamento della presenza nel Consiglio superiore della magistratura di giudici e pubblici ministeri, che rifletta la proporzione tra le due categorie della magistratura di merito.

Inoltre, credo che una ipotesi da valutare seriamente sia quella del rinnovo parziale del Consiglio superiore della magistratura, che può sicuramente contribuire a contrastare le degenerazioni del correntismo, ma che viene incontro anche ad altri valori. L'idea è che ogni due anni potrebbe essere rinnovata la metà dei membri laici e togati. Una tale previsione, che è un po' ispirata al funzionamento delle altre istituzioni di garanzia – anche la Corte costituzionale non si rinnova ogni anno integralmente, ma c'è un avvicendamento continuo – è particolarmente idonea alla natura di organo di garanzia, ovvero un organo che non è chiamato ad esprimere un indirizzo politico in una certa fase, per un certo periodo, in una legislatura, e permette una maggiore continuità all'istituzione; permette, cioè, di non disperdere le competenze acquisite dai consiglieri in carica e forse di scoraggiare logiche spartitorie, che poco si addicono alla natura del Consiglio superiore della magistratura.

Ovviamente, dal punto di vista costituzionale, si tratta di approfondire se questo è compatibile con l'articolo 104 della Costituzione, che riferisce i quattro anni di mandato ai componenti del Consiglio superiore della magistratura singolarmente considerati e non all'organo nel suo complesso.

Ci sono altri temi, su cui però forse devo sorvolare per dare spazio a un'ultima considerazione, anche per gli eventi che sono accaduti ieri che riguardano la magistratura onoraria. Proprio ieri è stata depositata una importante sentenza della Corte costituzionale che attendevamo, la n. 41 del 2021, che colpisce una specifica serie di norme che riguarda la possibilità di applicare i magistrati onorari ausiliari nelle corti d'appello, dichiarando l'incostituzionalità di queste previsioni. La sentenza, però, delinea anche il ruolo complessivo della magistratura onoraria. Tra l'altro, è una lettura interessante perché è molto ampia e parte proprio dalla storia, dal 1800, e segue tutte le evoluzioni che la categoria ha avuto nel nostro ordinamento, dal dibattito in Costituente, fino alle riforme più recenti. In questo ambito, la Corte costituzionale, in un passaggio molto netto e molto incisivo, afferma che l'articolo 106 della Costituzione traccia un perimetro invalicabile entro il quale può operare la magistratura onoraria, identificandola nel giudice monocratico di primo grado e solo eccezionalmente, a determinate condizioni e in via di supplenza, essendogli consentito di partecipare a funzioni collegiali di tribunale.

Date queste condizioni, è evidente che l'ampliamento del ruolo che è stato affidato alla magistratura onoraria per le ragioni che sappiamo – perché c'è un problema di arretrato, di tempi e il ruolo e il contributo dei magistrati onorari è stato importante in questi anni – andrà rivisto alla luce di questa sentenza. La sentenza, con grande saggezza, a mio parere, dà un margine di tempo al legislatore per intervenire e riformare, agganciandosi a un termine previsto nell'ordinamento. Si tratta di un termine piuttosto ampio, perché parla dell'ottobre 2025, ma è un termine entro

il quale davvero bisognerà immaginare una riforma di sistema, di ripensamento di tutto il ruolo della magistratura onoraria.

Questo è un versante dei problemi che riguardano la magistratura onoraria che bisognerà affrontare e incominciare a dissodare e che dovrà essere accompagnato ineludibilmente da strumenti che debbano affrontare un altro problema, quello delle tutele professionali (retributive e pensionistiche) dei magistrati onorari che sin qui hanno operato. Tali problemi, tra l'altro, da tempo sono stati portati all'attenzione e all'esame del Parlamento e ormai stanno formando oggetto di pronunciamento di giudici interni e anche della Corte di giustizia. Dovrà quindi essere affrontato il problema delle tutele lavorative. Io li considero come due aspetti della stessa problematica: entrambi vanno affrontati, ma necessariamente con tempi diversi.

Abbiamo già così abbastanza lavoro e non ho detto tutto. Ci sono tanti temi che sono sicura verranno sollecitati dalla vostra sensibilità.

Questa panoramica di problemi mi genera una sensazione con la quale voglio concludere la mia presentazione delle linee programmatiche, che è una percezione della *gravitas* del momento, dell'enormità dell'impegno, della necessità di agire in tempi stretti e – permettetemi di sottolinearlo – di addivenire a soluzioni condivise.

La giustizia non può più essere soltanto la spada recata in mano dalla dea bendata; privilegiamo lo sguardo sulla bilancia che la stessa dea ha nelle mani e cerchiamo soluzioni bilanciate, che trovino un adeguato temperamento degli interessi e dei punti di vista di tutti. Non cerchiamo la perfezione, ma le migliori risposte possibili nelle condizioni date, con grande realismo. Io credo che potremo farcela, ma a una condizione: se saremo sostenuti dalla stessa convinzione che, in altra epoca non meno drammatica e divisiva della nostra, ha sostenuto i Padri costituenti e i fondatori del grande progetto europeo che in questi tempi sta svelando tutta la sua lungimiranza.

L'augurio e l'impegno da parte mia è che la nostra azione sia sempre ispirata alle grandi pagine della nostra storia, rese possibili dalla disponibilità di tutte le parti che, specie nel momento della decisione, hanno saputo, anche con sacrifici significativi, lasciar prevalere le ragioni della coesione e del bene comune.

GRASSO (*Misto-LeU*). Signora Ministra, la ringrazio per la completezza delle sue comunicazioni sulle linee programmatiche.

Considero la sua analisi del contesto in cui ci troviamo assolutamente condivisibile: la pandemia, responsabile di migliaia di morti e di una crisi economica senza precedenti, mette alla prova anche il sistema della giustizia. L'attuale architettura è inefficiente e produce effetti dirimpenti sull'economia del nostro Paese, prima ancora che sulla fiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni, e questo vale per la giustizia penale, ma anche per quelle tributaria e civile.

Ricordo da magistrato un episodio avvenuto dentro al palazzo di giustizia di Palermo, dove due persone parlavano tra di loro e uno contestava

all'altro alcuni debiti che non erano stati rispettati, al che quello gli rispondeva con arroganza di fargli causa. È questa l'idea consolidata tra i cittadini: che, pur avendo dei diritti, il sistema non sia in grado di dar loro vere garanzie.

Lei sa bene che ci sono circa tre milioni di provvedimenti, di fatto un macigno che impedisce al sistema di funzionare; va da sé che bisogna mettere in campo uno sforzo senza precedenti.

Sono pienamente d'accordo con lei, signora Ministra, nel momento in cui sottolinea che si debbano coniugare le riforme puntuali dei codici con digitalizzazione, miglioramento dell'infrastruttura e riorganizzazione degli uffici, accrescimento delle competenze dell'amministrazione, unità di missione per aggredire le disfunzioni sistemiche che di solito si verificano, così come, finalmente, con la concreta attuazione dell'ufficio del processo da lei descritto quale efficace strumento di supporto all'attività del magistrato.

Guardo, poi, con estremo favore alla proposta metodologica che lei ha illustrato. Sono ben lieto di offrire il mio contributo tecnico e politico nel non disperdere il lavoro svolto sino ad ora e nel contribuire positivamente alla revisione, alla modifica, al miglioramento dei testi in discussione in Parlamento.

Come ho anticipato, è assolutamente indispensabile ridurre drasticamente l'arretrato che impedisce quel principio costituzionale della ragionevole durata dei processi. La pendenza degli oltre tre milioni di procedimenti civili è di fatto un ostacolo difficile da superare. Per questo, nell'introdurre misure che possano migliorare la giustizia civile, oltre alle riforme procedurali, penso sia necessario istituire delle sezioni stralcio, ma di qualità. Farlo significa garantire giustizia per davvero, risparmiare i soldi delle infrazioni europee e della legge Pinto, rendere più attrattivo il mercato italiano per chi voglia fare impresa, sicuro di poter risolvere in tempi ragionevoli eventuali controversie.

In questo senso ho apprezzato nel suo intervento il riferimento ai cosiddetti ADR (*alternative dispute resolution*): come ha correttamente sottolineato, sono strumenti alternativi delle controversie come la mediazione, la negoziazione, la conciliazione; sono dotati di grande potenziale poiché producono l'effetto virtuoso di alleggerire effettivamente l'amministrazione della giustizia.

In proposito, però, ci sono alcuni aspetti che secondo me andrebbero disciplinati affinché questi strumenti possano davvero funzionare, e tra quelli da lei citati ce n'è uno che reputo particolarmente rilevante. Mi riferisco alla previsione di incentivi per i magistrati e per le parti; incentivi processuali, incentivi fiscali e, in assenza di un preciso interesse delle parti a concludere in breve tempo la controversia, la negoziazione assistita obbligatoria potrebbe essere incentivata anche dalla presenza di un terzo chiamato a dirimere e a guidare l'accordo extragiudiziario, con la possibilità di far confluire le dichiarazioni rese durante la negoziazione rimasta eventualmente senza effetto nel giudizio successivamente instaurato.

Anche per il processo penale vale lo stesso discorso: prima ancora di innovare il sistema processuale bisogna pensare a ridurre gli oltre due milioni di processi penali pendenti. Una sentenza penale – lei lo ha già accennato – che interviene dopo molti anni, che sia di condanna o di assoluzione, trova certamente le parti (sia l'imputato che le vittime) assolutamente diverse rispetto al momento della commissione dei fatti. In questo senso, oltre alle riforme procedurali, sarà indispensabile mettere gli uffici nella reale condizione di rispettare i termini della legge Pinto ed è evidente che i numeri rendono urgente la necessità di reclutamento straordinario per eliminare anche in questo caso, almeno in parte e per quanto possibile, l'arretrato.

Tra i progetti sulle risorse umane si potrebbe pensare a ricoprire integralmente e potenziare l'organico della magistratura ordinaria, ma anche il personale amministrativo e la magistratura onoraria, a cui lei ha fatto particolare cenno.

Ritengo sia necessario regolarizzare lo *status* giuridico ed economico della magistratura onoraria e selezionarla mediante concorso, sottolineando così una nuova visione del contributo che la stessa può dare: una magistratura onoraria che deve essere di qualità.

Abbiamo finalmente le risorse per investimenti attesi da anni nel processo telematico, volto ad ammodernare, anche sotto il profilo tecnologico, la macchina della giustizia, senza naturalmente – e questo lo condivido – stravolgere i principi del contraddittorio. In proposito, bisogna tenere bene in mente che nessuna procedura digitale è in grado di funzionare da sola, quindi bisognerà comunque assicurarsi che ci sia il personale che abbia, da un lato, le competenze, dall'altro, il tempo per utilizzare i nuovi strumenti.

L'obiettivo generale è ridurre il numero dei processi e può essere perseguito anche e soprattutto attraverso un potenziamento del filtro dei riti alternativi – cui lei ha già accennato – e dei procedimenti speciali. In questo senso si potrebbe rivedere il cosiddetto patteggiamento, aumentandone la premialità, ma al contempo fissandone l'irrevocabilità una volta avvenuto.

Quello penale è un sistema che va ripensato nella sua concezione alla luce di una rinnovata visione globale del processo penale. Infatti, quando invociamo i tempi brevi degli altri Paesi, non dimentichiamo che il modello a cui ci si è ispirati – il processo anglosassone – è assolutamente diverso: ha un verdetto certo, tempi rapidi, ma mancano quelle garanzie delle impugnazioni, anche in materia di libertà personale, che ha il nostro sistema; mancano i vari gradi di giudizio nel merito così come l'obbligatorietà della motivazione. Sono tutti aspetti che naturalmente devono essere valutati per creare un equilibrio e una nuova visione del processo penale.

Per quanto riguarda il carcere, occorre investire molte risorse in quella che lei stessa ha definito l'architettura penitenziaria – una bellissima definizione che mi trova d'accordo – e sulla digitalizzazione, creando innanzitutto il fascicolo del detenuto. È inoltre necessario incre-

mentare il lavoro all'interno e all'esterno, in quanto è l'unica via per quel serio ed equilibrato percorso di rieducazione che la Costituzione e il buon senso ci impongono, realizzando un nuovo bilanciamento tra diritti del detenuto, certezza della pena e tutela della collettività.

Al fine di contrastare e prevenire le infiltrazioni della criminalità organizzata nelle amministrazioni locali, reputo ormai opportuno l'intervento riformatore della legge sullo scioglimento dei consigli comunali e sull'amministrazione dei beni confiscati, oltre naturalmente a quanto ha accennato lei, Ministra.

Sul Consiglio superiore della magistratura condivido pienamente che le sole norme relative all'elezione e al funzionamento del CSM non risolvono le criticità senza un corretto e trasparente approccio culturale e comportamentale. Tuttavia, le regole possono aiutare, e allora non partiamo da zero. Mi riferisco alle riflessioni svolte dalla commissione ministeriale presieduta dal magistrato – e per un certo tempo anche ministro – Luigi Scotti, che ha concluso i suoi lavori il 12 agosto 2015; lei stessa lo ha citato come punto di partenza e mi pare che quello sia un indirizzo assolutamente da seguire, perché prevede già un doppio turno e tutta una serie di soluzioni.

Con questo spirito, come le avevo già annunciato, ho presentato un disegno di legge che – come lei stessa ha suggerito – ho inviato alla sua segreteria: il disegno di legge n. 2119, già assegnato a questa Commissione in sede redigente, sulla scelta dei consiglieri togati per garantire una partecipazione più ampia, a prescindere dalla designazione dei gruppi organizzati, che premi il merito, la conoscenza dei problemi e valorizzi la prossimità tra rappresentante e rappresentato. Quindi, la mia ipotesi di elezione prevede, sì, due fasi, ma con ciascun ufficio giudiziario che può eleggere un delegato ogni 10 magistrati, assemblee di 50 delegati che eleggerebbero i 18 consiglieri, oltre ai due della Cassazione. È un sistema che prevede il ballottaggio nel caso in cui nessuno raggiunga una maggioranza qualificata.

Ho inserito nella mia proposta anche la possibilità di attenuare quella contiguità dei consiglieri con esponenti della politica attiva e porre limitazioni alla eleggibilità e all'accesso a incarichi direttivi una volta terminato il mandato.

Una parte del disegno di legge prevede anche una profonda revisione della sezione disciplinare, individuando un meccanismo biennale, sì, ma di alternanza nella funzione della sezione disciplinare tra effettivi e supplenti, e di sorteggi nella composizione delle commissioni. Penso, cioè, di riportare il sorteggio, che è incostituzionale dal punto di vista dell'elezione per il preciso dettato della nostra Costituzione, nella fase del funzionamento della commissione, secondo il principio che ciascun consigliere deve rappresentare il CSM indipendentemente dalla sua appartenenza.

Il disegno di legge a mia firma è quindi un contributo al dibattito che ho voluto mettere a disposizione del Parlamento e del Governo, e spero che la commissione di studio che lei ha istituito possa valutarlo e si possa

soprattutto accelerare questa riforma prima della scadenza dell'attuale CSM, come lei sa, fra un anno.

La ringrazio e mi scuso se mi devo allontanare per un impegno pubblico già preso, ma ritornerò appena adempiuta questa mia incombenza. Grazie anche al Presidente che mi ha dato la possibilità di contemperare i due impegni.

CALIENDO (*FIBP-UDC*). Signor Ministro, la ringrazio non solo per quello che ha detto, ma anche per il modo in cui ha affrontato i singoli problemi; sarò assertivo su alcuni aspetti, visti i pochi minuti che ho a disposizione.

In merito ai concorsi da avvocati e magistrati, non accetti mai la pre-selezione cosiddetta informatica delle varie domande a risposta multipla, che ha dato già un esito negativo per i concorsi in magistratura.

Sugli uffici del processo lei ha certamente ben delineato quello che ieri sera richiamavo con la Commissione, ovvero il modello del tribunale delle dogane di New York. Condivido che spetti sempre al giudice la decisione dei procedimenti, ma a costui deve essere riservato anche l'esperimento della prova durante l'istruttoria, altrimenti, se il giudice non conosce il processo, non può assumere la prova in assenza di quella attività.

Lei ha fatto riferimento alla mediazione come indicazione anche da parte del giudice; le voglio ricordare che, quando sono entrato in magistratura e nella mia esperienza di quarant'anni da magistrato, tutti i giudici avevano l'obbligo in tutti i processi di svolgere un tentativo di conciliazione. Non era un obbligo di legge, era previsto, consigliato, ma in effetti i giudici migliori, previa ammissione delle prove, facevano il tentativo di conciliazione, che diventò obbligatorio nella riforma del diritto del lavoro.

Credo sia giusto ritornare a un'indicazione forte, fermo restando che, ovviamente, se il giudice fa il tentativo troppo presto, senza aver ammesso le prove, le parti non riescono a percepire la necessità della mediazione.

Sulla Cassazione tributaria le voglio solo fornire alcuni elementi di valutazione: quello che è avvenuto alla Cassazione l'avevamo scritto nel 1999: era inevitabile che si verificasse. Presso le commissioni tributarie, dal 1996 a oggi, si sono svolti quasi 18 milioni di processi, con una soddisfazione dei cittadini nei confronti dell'amministrazione. Tenga conto, Ministro, che non c'è un anno in cui la percentuale di impugnazione in appello o in Cassazione abbia superato la stessa percentuale del processo civile; anzi, è quasi sempre inferiore per quanto riguarda il processo della Cassazione. Qual è la ragione?

Le devo dire che ho avuto la responsabilità di far istituire quella sezione tabellare, ma in effetti occorreva per legge perché, senza un contingente sufficiente (almeno 40 magistrati) non si riuscirà mai a seguire gli stessi ritmi, né il carico è paragonabile. Io sono stato anche in Cassazione e mi meraviglia che il primo Presidente abbia fatto una valutazione del tutto errata; vada a controllare il numero dei processi che arrivano anno per anno: quanti ne restano nell'arretrato? Non è un arretrato che può essere considerato unitariamente, ma secondo i vari anni.

Ministro, non c'è più la funzione di nomofilachia della Corte. Quando la Corte si mette a discutere in materia tributaria di norme che normalmente nel nostro Paese durano due anni, diventa impossibile avere una correzione di giustizia. Ecco perché nel lavoro che stiamo facendo sul *recovery fund* evidenziamo la necessità di abbandonare quanto scritto in quel piano in riferimento a nuovi magistrati ausiliari. Tenga conto, Ministro, che, neanche a farlo apposta, la Corte di cassazione ha rimesso alla Corte costituzionale la questione dei magistrati ausiliari dell'appello, ma la stessa norma è stata introdotta quando all'epoca il presidente della Corte era Giovanni Canzio, e l'altra idea fu abbandonata.

In conclusione le pongo un quesito, Ministro. Ieri sera ho parlato con alcuni funzionari del Parlamento, molti dei quali mi hanno ricordato una mia esperienza – in un'altra epoca, con un altro Governo – quando pretesi dal Ministro che si impegnasse sulla costruzione di nuovi posti per i detenuti, perché non volevo che ci fosse la condanna dell'Italia per mancanza di spazio per i detenuti.

Ministro, poiché ho fiducia che lei abbia la possibilità di andare in Europa, oggi le chiedo di sostenere la necessità di escludere dal Patto di stabilità le spese necessarie per coprire tutti i posti del personale amministrativo e della magistratura. Lei ha la possibilità di farlo, Ministro.

La lentezza della giustizia deriva per l'80 per cento dalla mancanza di personale amministrativo e dei giudici e la riduzione di personale non è ripartita allo stesso modo su tutti gli uffici a livello nazionale: in alcuni uffici grava molto di più.

Spero che la questione si risolva: la mia è forse un'illusione, ma vivo ancora di illusioni perché sono un ottimista.

PILLON (*L-SP-PSd'Az*). Signor Ministro, è sempre un piacere ascoltarla: idee chiare, quindi condivisione; la Lega c'è.

Ministro, come lei ben sa, la giustizia è un'esigenza molto profonda nel cuore dell'uomo e in questo momento di pandemia, in cui al primo posto è venuta la preoccupazione per la salute (e poi per le questioni economiche), non possiamo trascurare quello che è comunque un desiderio profondo, il desiderio di giustizia, che, come lei ha correttamente osservato, non appena la pandemia cesserà, riemergerà in tutta la sua grandezza e importanza. Non dobbiamo farci trovare impreparati davanti a questo, anche perché, purtroppo, sappiamo che la pandemia porterà con sé una congerie di problemi giudiziari.

Mi permetto solo di evidenziarle nuovamente due temi ai quali teniamo moltissimo: anzitutto la questione del processo di famiglia. La pandemia ha messo in evidenza le carenze del sistema: abbiamo bambini che per lungo tempo non hanno potuto incontrare la mamma o il papà, registriamo una situazione disastrosa nelle case famiglia, una difficoltà nel pagamento del mantenimento e nel portare avanti la famiglia da parte di uomini o donne che hanno vissuto la separazione e il divorzio. È, a nostro avviso, indispensabile provare a mettere mano a tutto questo, con solu-

zioni a breve, a medio e a lungo termine, tra cui anche – perché no? – il tribunale della famiglia, come già le avevo accennato.

Ministro, ho notato con estremo favore che in un passaggio della sua relazione ha voluto citare la situazione carceraria, non solo giustamente di coloro che sono in carcere per scontare una pena, ma anche di chi si trova in carcere per lavoro. Pensiamo alla polizia penitenziaria e chiediamo, se possibile, che lei voglia fare in modo che con i fondi del *recovery fund* si integrino le necessità di dotazione della polizia penitenziaria. Sto pensando alle richieste che molto spesso ci vengono fatte quando visitiamo le case circondariali: richieste di unità cinofile, di divise nuove, di migliori dotazioni personali, di *jammer* per impedire che i segnali cellulari raggiungono le carceri, di *taser* per potere intervenire con strumenti non letali per sedare situazioni di tensione. Sono tutti elementi che portiamo alla sua attenzione con la speranza che voglia tenerne conto.

Noi ci siamo: buon lavoro!

BALBONI (*FdI*). Signor Ministro, la ringrazio per il suo intervento e in particolare per il suo garbo istituzionale nel momento in cui ha avuto parole di grande apprezzamento per il ruolo del Parlamento.

Come unico esponente dell'opposizione apprezzo particolarmente questa sua apertura e le garantisco, come poi ha già fatto la presidente del mio Gruppo Giorgia Meloni appena due giorni fa, che la nostra sarà, certo, un'opposizione, ma un'opposizione costruttiva, patriottica e propositiva.

Lei ha svolto una relazione molto interessante, piena di spunti – ne coglierò soltanto alcuni. È stata una relazione molto equilibrata e, d'altronde, non poteva essere diversamente, visto che la sua maggioranza è talmente variegata che capisco benissimo che non sia facile per lei andare in profondità dei temi più controversi. L'unico augurio che mi sento di farle è che questo equilibrio non diventi un equilibrismo, quindi una paralisi, che certamente non gioverebbero alla condizione della giustizia, oggi così grave, come lei ha ben delineato.

Condivido soprattutto la sua premessa, e cioè che non c'è riforma che tenga per risolvere i gravi problemi della giustizia: senza un intervento profondo in materia di organizzazione e senza le risorse umane e materiali necessarie, non c'è norma processuale che possa risolvere il problema.

Lei ha fatto cenno all'implementazione dell'ufficio del processo; lo condivido, con una raccomandazione, però: che questo non comporti un aggiramento delle funzioni giurisdizionali del giudice. L'assunzione della prova deve rimanere in capo al giudice, non può essere delegata a un componente dell'ufficio del processo; va bene che vengano scritte anche bozze di provvedimenti, ma questo non significhi che il giudice si fa scrivere anche la sentenza. Sappiamo benissimo che la teoria è molto bella, ma sappiamo anche che la pratica a volte la contraddice; occorre molta attenzione anche al modo in cui verrà in concreto attuato l'ufficio del processo.

Lo stesso discorso riguarda gli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, cui lei ha fatto riferimento (mediazione, negoziazione): il cittadino non deve sentirsi obbligato a ricorrere per forza a questi strumenti, perché, Ministro, lei sa meglio di me che nella coscienza popolare c'è ancora il desiderio di rivolgersi a un giudice che rappresenti lo Stato e che renda giustizia. Quindi, le misure alternative vanno bene se sono incentivate, se sono valorizzate, non se sono obbligatorie.

Le segnalo che nel disegno di legge che stiamo esaminando c'è una norma offensiva per l'avvocatura: trovo, cioè, offensivo che si preveda un aumento al compenso dell'avvocato se chiude la controversia in sede conciliativa. Immagini cosa potrà pensare il cliente quando leggerà una norma del genere. Penso quindi che ci voglia equilibrio anche su questo.

In riferimento alla magistratura onoraria lei ha detto bene: bisogna garantire i diritti a questi lavoratori che tengono in piedi la giustizia italiana. Lei sa meglio di me che, senza i vice procuratori onorari (VPO), il 90 per cento delle udienze del tribunale monocratico penale semplicemente non si terrebbero più, si bloccherebbe completamente la giustizia; per non parlare del ruolo del giudice di pace in tema di immigrazione e di cosiddetta giustizia minore – che minore non è – per il cittadino che invece ha una domanda di giustizia.

Credo che la soluzione, signor Ministro, possa essere oggi – anche alla luce della sentenza cui lei faceva riferimento – la stabilizzazione sul modello della legge che, nel 1974, stabilizzò i vice pretori onorari, riconoscendo ai giudici onorari in carica, che hanno una grande professionalità, il ruolo fondamentale che oggi svolgono nell'interesse della giustizia.

Riguardo al CSM, come sa, siamo per il sorteggio temperato perché riteniamo che sia l'unico modo per tagliare le unghie alle correnti, per mettere fine al vergognoso mercimonio correntizio sulle nomine delle più alte cariche dei magistrati.

Riteniamo anche che si debba porre fine alle porte girevoli tra politica e magistratura. Il magistrato che si candida in politica non deve tornare, secondo noi, a svolgere funzioni giurisdizionali; andrà a svolgere altri incarichi negli organi costituzionali, nei Ministeri, nelle ambasciate ma, eletto o meno, chi si candida, secondo noi, non deve tornare a svolgere funzioni giurisdizionali.

Allo stesso modo, riteniamo che si debba porre nuovamente mano – anche se la riforma non è antica, è solo del 2015 – alla responsabilità civile dei magistrati: un privilegio contrario alla coscienza democratica di un grande Paese avanzato. Queste sacche di privilegio devono essere abolite: chi sbaglia deve pagare, anche se è un magistrato.

Per quel che riguarda le carceri, ricordiamo che al loro interno lavora la polizia penitenziaria e bisogna fare in modo che il suo organico venga ricostituito. Signor Ministro, lei sa benissimo che c'è un *deficit* di organico spaventoso e che si deve dotare la polizia penitenziaria degli strumenti necessari a svolgere bene il proprio mestiere.

Mi permetto di segnalarle anche la necessità di una riforma seria del reato di tortura, perché così come è delineato oggi è una fattispecie che consente troppa discrezionalità, ha troppe ombre, non è chiara e diventa molto spesso uno strumento nelle mani dei criminali, detenuti o meno che siano, per mettere in difficoltà le Forze dell'ordine.

Allo stesso modo, riteniamo si debba andare avanti con un progetto, poi rimasto lettera morta, del suo predecessore, che si presentò in questa sede tre anni fa, dicendo con grande enfasi che, attraverso accordi bilaterali, avrebbe consentito che i detenuti andassero a scontare la pena nel Paese d'origine. Lei sa che quasi un terzo dei detenuti nelle carceri italiane oggi è composto da stranieri. Immagini dunque quale migliore qualità della vita ci sarebbe nelle nostre carceri con un terzo dei detenuti in meno. Quella previsione programmatica è però rimasta assolutamente lettera morta e quindi la invitiamo a riprendere anche questo obiettivo.

Signor Ministro, lei ha posto grande enfasi sulla funzione rieducativa della pena e sono d'accordo con lei. Tuttavia credo non si debba dimenticare che la pena deve avere anche una funzione retributiva, altrimenti si offende il sentimento di giustizia delle vittime, e deve avere anche una funzione di prevenzione perché la certezza della pena non è soltanto una questione di giustizia, ma è appunto necessaria per la prevenzione e per la difesa sociale. Oggi, purtroppo, più che la certezza della pena abbiamo molto spesso la certezza dell'impunità e questo induce chi delinque a farlo con ancora maggior arroganza, a scapito del 99 per cento dei cittadini onesti.

Sono d'accordo con lei che la giustizia riparativa rappresenta una grande occasione per risolvere anche l'inflazione dei procedimenti penali che la nostra giustizia penale conosce. La messa alla prova ha offerto un grande risultato. Un istituto a mio avviso interessante è il non luogo a procedere in caso di risarcimento del danno nei reati perseguibili a querela, ma non capisco perché, ad esempio, non si possa prevedere questo istituto anche per alcuni reati perseguibili d'ufficio (penso alla violenza privata o alla minaccia grave, che sono perseguibili d'ufficio, o alla previsione di cui all'articolo 570-bis del codice penale, che punisce il genitore che non paga gli alimenti). Se in tutti questi casi si potesse ottenere il non luogo a procedere a fronte di un danno risarcito, credo che forse sarebbe utile anche e soprattutto per le persone offese e si deflazionerebbe ulteriormente il carico dei magistrati. Penso soprattutto alle lesioni stradali gravi, perché lei sa meglio di me che la Corte costituzionale, nel novembre scorso, ha invitato il legislatore a rivedere il sistema della perseguibilità, perché irragionevole (anche se non manifestamente irragionevole). Credo sarebbe interesse di tutti, a cominciare dalle persone offese, se a fronte del risarcimento del danno si potesse dichiarare il non luogo a procedere per una lesione comunque colposa.

Allo stesso modo non capisco, signor Ministro (anzi, signora Ministro, come mi esortano le colleghe), perché l'articolo 131-bis del codice penale debba essere applicato davanti al tribunale e non davanti al giudice

di pace. Lei sa che la Cassazione lo ha stabilito, dopo un po' d'incertezze: prima aveva detto di sì e adesso invece ha detto di no.

Concludendo – spero di essere stato nei tempi a mia disposizione – ricordo che c'era un'antica proposta, di cui poi non si è più fatto nulla, riguardante l'oblazione, che oggi è un istituto quasi desueto e che invece, secondo me, andrebbe riconsiderato non soltanto per le contravvenzioni, ma anche per i delitti, sempre che ovviamente sia previsto il risarcimento della persona offesa.

Signora Ministro, ho apprezzato molto le sue parole sulla necessità di mantenere il contraddittorio nel processo penale, perché, a causa dell'emergenza, tale principio, in questi mesi, è stato un po' messo in discussione. Credo, come immagino quasi tutti crediamo in questa sede, che non si possa dematerializzare il processo penale. Il processo penale deve essere in presenza e il principio dell'oralità secondo noi non può essere derogato.

Allo stesso modo, adesso ci si è innamorati del giudice unico in appello e si mette in discussione il principio della collegialità, ma ritengo che tale principio debba invece essere valorizzato. È un'illusione pensare che se si prevede il giudice unico, anziché il collegio, si dimezzino o addirittura si riducano a un terzo i tempi della giustizia. La collegialità è un grande valore per il cittadino, perché nessuno di noi preferirebbe essere giudicato da un giudice unico anziché da un collegio: su questo credo che siamo tutti d'accordo e quindi c'è anche un problema di tutela del sentimento di giustizia del cittadino. Inoltre la collegialità consente quel confronto che altrimenti il giudice unico si dovrebbe rappresentare al proprio interno, ma non è esattamente la stessa cosa.

Sulla prescrizione, signora Ministro, lei ha tentato quell'equilibrio di cui parlavo all'inizio. A tale proposito le rappresento una circostanza: quando, con una forma di arroganza – quella sì – la maggioranza dell'epoca ci ha imposto la prescrizione con un emendamento, lo giustificò dicendo che c'era comunque un anno di tempo, nel quale si sarebbe fatta la riforma del processo penale, che avrebbe reso quasi inutile – come diceva lei – la prescrizione. Il fatto è che intanto la prescrizione è entrata in vigore, ma la riforma del processo penale no e allora, se volessimo essere coerenti, quantomeno in attesa di arrivare alla legge delega e poi al decreto legislativo cui lei faceva riferimento, dovremmo sospendere la riforma Bonafede, perché ciò vorrebbe dire riportarci al punto in cui ci avevano spiegato come avrebbero funzionato le cose.

Ho concluso, signora Ministro, ma le devo fare una raccomandazione: non possiamo accettare che alla giustizia vada l'1 o il 2 per cento del *recovery fund*. Penso invece che ci dobbiamo impegnare affinché arrivino maggiori risorse alla giustizia, che è un cardine fondamentale di ogni società democratica. Non parliamo poi di quanto ci costa l'inefficienza della giustizia: se è vero che essa ci costa il 2,5 per cento del PIL ogni anno, destinarle solo l'1 o il 2 per cento delle risorse del *recovery fund* è un controsenso. Quindi confidiamo in lei: ci dobbiamo battere

affinché le risorse destinate alla giustizia siano stabilite almeno nella misura del 5 per cento.

GAUDIANO (*M5S*). Signora Ministra, la ringrazio per la sua autorevole presenza. Come lei ben saprà, i processi pendenti, in materia sia civile che penale, che risultano tuttora inevasi, rappresentano il vero *vulnus* della giustizia italiana. I tempi di definizione sono di gran lunga superiori alla media europea e questa anomalia, oltre a rappresentare un elemento di vero e proprio discredito – me lo lasci dire – si innerva nel tessuto sociale, minando alla base i criteri di democrazia e libertà che hanno ispirato i nostri Padri costituenti.

L'articolo 111 della Costituzione in materia è chiarissimo e ne rappresenta il fulcro e l'essenza. Al secondo comma narra: «Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti al giudice terzo ed imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata». Ad onor del vero, le cause della lentezza dei processi vanno ricondotte ad una pluralità di motivazioni, che afferisce senz'altro ad un'eccessiva litigiosità nel campo civile e ad una notevole quantità di reati nel campo penale, che potrebbe trovare senz'altro una diversa definizione, magari allargando la sfera deflattiva, con il ricorso a riti alternativi o ricorrendo ad una depenalizzazione più sostanziosa per reati di evidente tenuità e di minore allarme sociale. Per quanto riguarda il processo civile, la situazione non è affatto migliore, anche se con l'adozione del processo telematico qualche piccolo progresso si è registrato, ma siamo ancora ben lontani dai parametri europei.

Signora Ministra, i tempi biblici consentono oltretutto alle parti in causa, vittime di queste lungaggini esasperate, di far ricorso all'ormai famosa legge Pinto, che in varia misura e a seconda della durata dei processi, ristora alle parti richiedenti il giusto indennizzo, con notevoli esborsi di somme di denaro. A ciò si aggiungono le numerose procedure d'infrazione, a cui ci sottopone l'Europa per i motivi innanzi detti.

Dunque, signora Ministra, le chiedo che tipi di provvedimenti intenda adottare per velocizzare il sistema giudiziario, al fine di consentire a chi ne faccia richiesta di veder esaudita la propria domanda di giustizia in tempi ragionevoli e compatibili con il nostro dettato costituzionale.

MIRABELLI (*PD*). Signora Ministra, abbiamo già avuto modo, anche dopo la sua relazione alla Camera dei deputati, di condividere le scelte contenute nel suo messaggio al Parlamento. Condividiamo l'agenda e l'elenco delle priorità, ma anche il merito di molte delle questioni che intende affrontare.

Pensiamo sia importante la sua attenzione nel sottolineare sempre la centralità del Parlamento e nel conciliare l'urgenza di affrontare alcune questioni con la volontà del Governo di non intervenire con la decretazione d'urgenza o in altri modi. Devo dire che lo apprezziamo, ma voglio sottolineare che ciò segna un'assunzione piena di responsabilità da parte del Parlamento, perché il tema dell'urgenza è reale e riguarda la vita reale

del Paese, quindi va benissimo che venga riconosciuta la centralità del Parlamento, ma questo ci impone di assumere a nostra volta una responsabilità grande.

In secondo luogo, personalmente ho apprezzato molto anche la coscienza positiva dei limiti che può avere questa fase – soprattutto dal punto di vista temporale – senza però rinunciare a mettere in campo obiettivi, che oggi sono forse più perseguibili, perché – diciamocelo – in un Governo di larghe intese come l'attuale, probabilmente la discussione sarà segnata da minore conflittualità politica, minore necessità di distinguersi e meno contrapposizioni ideologiche. Quindi, anche in questo caso, dobbiamo conciliare e sapere che ci sono le condizioni per fare alcune cose, ma per farle davvero e in fretta.

La seconda questione, signora Ministra, sa che è un mio pallino, perché l'ho già citata in altre occasioni. Si parlava in precedenza, anche in alcuni interventi, dell'impatto che ha avuto la pandemia sulla giustizia. È evidente che essa ha messo e metterà a dura prova tutto il sistema della giustizia, ma insisto: alcune scelte che abbiamo fatto in emergenza vanno valutate, per capire se hanno funzionato e se può essere anche l'occasione per trasferirle in norme, che le ripropongano a regime.

Detto questo, sono molto d'accordo su quanto detto a proposito del sistema penale, dei riti e delle pene alternative, della messa alla prova, del risarcimento e della giustizia riparativa e penso anche alla depenalizzazione di alcuni reati bagatellari.

Mi voglio poi soffermare brevemente sul carcere. Sono d'accordo con le cose che ha detto, con lo spirito con cui le dice e con la necessità di rispettare la Costituzione, sapendo che la funzione rieducativa del carcere deve essere recuperata. Possiamo dire, però, che questa è anche la condizione per dare più sicurezza al Paese, perché un carcere che riesce a rieducare e che produce meno recidività di quella che viene prodotta attualmente rende tutti più sicuri. Quindi la qualità del carcere è fondamentale.

Voglio sottolineare due cose, tra quelle che ha citato la Ministra, la prima delle quali riguarda l'edilizia carceraria, su cui dobbiamo fare un lavoro serio ed orientato – come mi pare sia nelle parole della Ministra – non a fare più celle, ma a fare carceri migliori, con più spazi per i trattamenti, per la scuola, per il lavoro e per l'aggregazione. La seconda questione è che, se decidiamo di puntare su questo, non bastano le strutture, ma serve anche che coloro che poi fanno vivere i trattamenti interni, ovvero i funzionari giuridico-pedagogici, vengano valorizzati nel loro ruolo educativo e questo vale anche per chi si occupa dei trattamenti esterni. Si tratta infatti di figure poco valorizzate. Giustamente parliamo sempre di dare una mano alla polizia penitenziaria, ma ci sono anche queste figure, che vivono situazioni di precarietà e di difficoltà, i cui organici sono spesso sottostimati e che si trovano spesso a dover lavorare in modo non ottimale. Quindi, penso che il tema relativo alla figura di questi assistenti sociali e funzionari giuridico-pedagogici debba essere affrontato.

Cito infine un'ultima questione. Signora Ministra, riteniamo ci sia un altro campo su cui ci dobbiamo misurare, ovvero quello dei diritti dei cit-

tadini. Come sa, alla Camera dei deputati è stato già approvato un disegno di legge contro la transomofobia. Penso che debba essere impegno anche del Governo quello di dar seguito, in Senato, a quel provvedimento.

EVANGELISTA (M5S). Signor Presidente, farò un intervento molto breve, poi dovrò assentarmi per fare un tampone, visto che devo partire per la Sardegna, l'unica Regione bianca, in cui c'è l'obbligo del tampone allo sbarco.

Sono vice presidente della Commissione giustizia in Senato, ma sono anche un avvocato e devo dire che sono stata catapultata dalle aule di giustizia al Senato della Repubblica, non essendomi mai occupata di politica, fino a quando il collasso vero e proprio del sistema giudiziario mi ha portato fin qua. L'ho vissuto infatti personalmente, sulla mia pelle, anche come donna avvocato, con tutto ciò che ha comportato. Ho vissuto anche due gravidanze, quando non esisteva neanche il legittimo impedimento per le donne che esercitano la professione forense. Ho dunque conosciuto tutti i disagi e le criticità che ha attraversato il sistema della giustizia, per quanto riguarda i tempi della giustizia.

Ho anche vissuto le diverse riforme della procedura civile e in quelle occasioni ho capito che non si possono più fare riforme a costo zero. Vorrei soprattutto porre attenzione sul fatto che la velocità dei processi a volte si può perseguire anche con riforme di diritto sostanziale, a cui dobbiamo iniziare a pensare – ho qualche idea e magari gliela farò presente per iscritto – perché solo così possiamo davvero velocizzare i tempi. Anche i magistrati si aspettano questo, perché tante volte hanno visto modificare il codice di procedura civile, ma il risultato non cambia. Condivido con lei la perplessità a proposito dell'abolizione del procedimento sommario e invece dobbiamo rivalutare questo tema, come pure dovremmo rivalutare l'eventuale abolizione della conciliazione davanti al giudice di pace, che secondo me può rimanere, seppur cercando di evitare che ciò significhi rinviare quei processi tante volte.

Condivido dunque tante delle cose che ha detto e soprattutto condivido l'idea che la politica debba abbassare i toni, particolarmente in questo periodo drammatico di pandemia. Occorre dunque trovare delle soluzioni condivise: su questo bisogna assolutamente che ci veniamo incontro. Va bene ad esempio anche il discorso della sinteticità degli atti nel processo civile, che anzi è necessaria e viene chiesta dai magistrati. Occorre eventualmente ridurre il numero delle memorie che si presentano, perché anche questo rappresenta un problema. Va bene la calendarizzazione delle udienze fatta in modo da evitare che, se un'udienza si tiene oggi, il processo venga poi rivisto dal giudice dopo un anno o un anno e mezzo, costringendo lo stesso magistrato a riprendere ogni volta in mano le carte daccapo. Bisogna poi rivedere la procedura esecutiva, in particolare quella mobiliare, che non funziona per niente.

Riguardo alla parte dell'intervento del Ministro relativa al carcere, condivido la necessità d'implementare la giustizia riparativa, ma occorre fare sempre attenzione all'esigenza del cittadino di assicurare una fun-

zione punitiva, per disincentivare la commissione dei reati e anche per una necessità di sicurezza sociale. Penso in particolare, in questo periodo, alla vera e propria mattanza che sta subendo il genere femminile e quindi chiedo, da questo punto di vista, una maggiore attenzione, soprattutto sul piano della prevenzione e anche del recupero dei criminali, che hanno commesso reati di violenza domestica. A questo proposito, signora Ministra, proprio oggi depositerò un'interrogazione, perché è necessario che i corsi di recupero psicologico, già previsti nella normativa sul codice rosso, siano davvero finanziati e implementati nelle carceri, affinché si elimini il problema della recidiva per questo tipo di reati.

La ringrazio: avrei voluto dire tante altre cose, ma ci saranno altre occasioni per farlo.

PELLEGRINI Emanuele (*L-SP-PSd'Az*). Signor presidente, desidero ringraziare la signora Ministro per il suo intervento, che mi ha trasmesso tanta fiducia. Ho apprezzato particolarmente il fatto che abbia richiamato la figura della bilancia, perché credo davvero che in questa fase l'equilibrio debba essere l'orizzonte della nostra azione normativa.

Premetto che, come diciamo sempre, la giustizia è amministrata da persone e quindi ho apprezzato il fatto che abbia parlato di risorse umane nel settore della giustizia, perché è lì che dobbiamo investire. Come diceva anche il senatore Caliendo poco fa, se non investiamo sui magistrati e sugli amministrativi, che sono coloro che materialmente coadiuvano il magistrato nell'azione giudiziaria, non diamo gli elementi minimi e basilari per poter amministrare la giustizia.

Mi focalizzo brevemente, in questi pochi minuti a mia disposizione, sulla delega relativa al processo civile, che è la materia che conosco meglio. Ho apprezzato molto il suo richiamo agli *alternative dispute resolution* (ADR), al fatto che debbano essere incentivati e che bisogna lavorarci. Proprio a proposito degli incentivi, che ha richiamato in uno dei tre punti del suo discorso, le chiedo l'impegno di far sì che essi, che siano a livello processuale o fiscale, siano reali, perché purtroppo sappiamo bene che ci sono già alcune norme in tal senso, ma di fatto la gente e gli stessi operatori del diritto non li percepiscono. Credo anche che, da questo punto di vista, si debba fare una manovra a livello anche culturale – il Ministero della giustizia è competente a farlo – sulla mediazione e sull'ottica del *win-win*. Invece di andare a litigare, occorre infatti trovare un momento in cui si compone la controversia, da cui tutte le parti escano sostanzialmente vincenti, trovando un punto di mediazione.

Sul processo in senso stretto e sulla delega alla riforma, lei ha richiamato il fatto che condivide la scelta della delega normativa. Abbiamo già esaminato un testo, su cui ieri e nei giorni scorsi abbiamo fatto un'ampia discussione. Mi auguro e sono fiducioso nel fatto che la discussione possa andare avanti nella fase emendativa, avendo sempre come punto di riferimento uno dei principi cardine, che tutti noi conosciamo da quando abbiamo studiato giurisprudenza, ovvero che la velocizzazione del processo non deve mai andare a detrimento del principio del contraddittorio, limi-

tando le memorie o gli scambi. Magari lavoriamo sui tempi o sui modi, ma rimaniamo sempre focalizzati sul diritto al contraddittorio, che è diritto principale del cittadino che vuole avere giustizia da parte degli organi giudiziari.

Sempre riguardo alla delega sul processo civile, va dato uno sguardo particolare al processo dell'esecuzione, che secondo me ha bisogno, di fatto, di una totale riorganizzazione, perché tutto il sistema delle aste e delle vendite ha bisogno davvero di maggiore trasparenza e maggiore sicurezza per coloro che chiedono l'esecuzione di una sentenza o di qualsiasi altro provvedimento.

Mi ricollego inoltre a quello che aveva già detto il senatore Pillon in precedenza, con un richiamo al tribunale della famiglia, perché purtroppo la situazione dei tribunali dei minorenni in Italia è particolarmente critica. Chi è a conoscenza della casistica che affronta il tribunale dei minorenni conosce le criticità e le difficoltà a cui spesso la macchina giudiziaria non riesce a fare fronte. Ovviamente questo deve essere fatto in collegamento con tutti gli istituti legati all'amministrazione dei diritti della persona e in particolare dei minorenni, come ad esempio la disciplina delle case-famiglia, il monitoraggio dei servizi sociali e tutti i servizi connessi e correlati e che in molti casi dipendono comunque dalle decisioni dei magistrati.

Passo al tema del coinvolgimento del mondo dei professionisti. Se parliamo di ADR, di organismi di mediazione e conciliazione, dobbiamo renderci conto che per deflazionare la giustizia civile occorre coinvolgere tutti quegli operatori che, obiettivamente e oggettivamente formati e preparati a far questo, sono *a latere* e vivono all'interno del mondo dell'amministrazione della giustizia. Penso agli stessi avvocati, ai notai e a tutto quel mondo di professioni che può dare qualcosa, invece di togliere. Credo che questo coinvolgimento dovrà essere esaminato e approfondito anche a livello normativo.

Infine, apprezzo molto che il tema dell'architettura giudiziaria sia stato richiamato dal Ministro, cui rivolgo un invito. Parliamo di cittadelle giudiziarie e grandi investimenti che adesso, con il *recovery fund*, avremo la possibilità di fare. Signor Ministro, la invito a compiere una rivisitazione dei piani già presenti all'interno del Ministero. Infatti, molte volte (ne ho conoscenza diretta perché avevo sollecitato la questione al precedente Ministro e ai precedenti Sottosegretari, purtroppo senza esito) ci sono dei piani già in parte sovvenzionati e approvati, che però rimangono fermi in un cassetto e ciò frena addirittura l'investimento giudiziario. Le porto l'esempio del tribunale di Monza, per cui c'è un progetto già approvato, mentre il tribunale paga degli affitti per sedi di cui potrebbe fare a meno. Agendo diversamente si potrebbe ottenere un risparmio per l'erario e investire su beni pubblici che ci sono e che magari vengono lasciati andare, a detrimento dell'architettura generale.

Signor Ministro, nel rimanere a disposizione per il lavoro che si dovrà fare nei prossimi mesi, la ringrazio nuovamente.

ROSSOMANDO (PD). Signor Presidente, desidero anzitutto ringraziare la signora Ministra non solo per la sua presenza quest'oggi, ma anche per le parole che abbiamo avuto modo di ascoltare nei giorni scorsi.

Riprendo in primo luogo l'immagine metaforica della giustizia da lei richiamata – che attualmente è più spada, che bilanciamento – e desidero andare oltre. Nel passato c'è stato purtroppo un uso spesso strumentale della giustizia come arma della politica. Sebbene gli indirizzi della politica sulla giustizia non possano, né debbano essere neutri e rispondono a un'idea di società, abbiamo perso molto tempo a causa di questo tipo di atteggiamento. Siamo oggi in una fase diversa.

La questione prioritaria di sempre riguarda i tempi, perché è chiaro che la non ragionevolezza dei tempi danneggia il sistema economico-sociale e colpisce chi ha meno tutele. Paradossalmente, parlando di giustizia, non c'è maggiore ingiustizia di lasciare le persone senza l'accesso ai diritti.

Quanto alla questione civile, sono d'accordo con lei nel ritenere che ciò che la pandemia ci consegna è non solo emergenza e crisi di sistema, ma anche una serie di innovazioni necessarie. Registriamo, infatti, una serie di innovazioni, anche nei rapporti contrattuali e quant'altro, che rimarranno e che noi dobbiamo essere attrezzati ad affrontare e gestire al meglio.

Faccio degli esempi. Penso sia giustissimo e opportuno potenziare ed enfatizzare l'ufficio del processo perché oggi nessuno può affrontare da solo la gestione di qualunque cosa, in quanto bisogna essere in squadra e in *team*. È evidente che andranno gestite le scelte delle competenze su come organizzare l'ufficio del processo, come lei, signora Ministra, ha detto molto bene. Un provvedimento di qualità, al passo con la giurisprudenza, incide sui tempi della giustizia. Occorre che ci sia una conoscenza effettiva del fascicolo, ma sappiamo che il carico di lavoro stesso non consente l'approfondimento e ciò rallenta i tempi. Il rallentamento dei tempi invero è dovuto anche al fatto che viene meno la possibilità di individuare subito il problema e trovare la soluzione.

Credo che occorra anche una formazione su come l'ufficio del processo deve essere organizzato. Si tratta di un aspetto importantissimo e, laddove si è proceduto in questo senso in maniera più sperimentale (penso al distretto di Torino, da cui provengo), si è assistito all'impiego molto utile di giovani competenti.

Con riferimento alla digitalizzazione, c'è un problema immediato, sottolineato da più parti e anche da lei, signora Ministra. La digitalizzazione non può esaurirsi in un archivio di dati, ma deve implementare un'intera organizzazione e una messa in rete di tutti i sistemi. Oggi nella pandemia sappiamo bene che la gran parte del personale di cancelleria, quando lavora in regime di cosiddetto *smart working*, in realtà non lavora in rete, con tutte le conseguenze e difficoltà sul portale che conosciamo.

Passo ora al tema degli incentivi, delle modifiche e degli interventi. Noi siamo per una giustizia non selettiva per censo. A questo punto, sarebbe da capire a quanti ci riferiamo, perché la platea di coloro che hanno

difficoltà è oggi amplissima e comprende anche le piccole imprese. Forse solo i grandissimi gruppi imprenditoriali e aziendali possono accedere agli arbitrati. Pertanto, i sistemi premiali vanno benissimo, ma occorre prestare attenzione a questo aspetto.

Quanto alla mediazione, credo che i tempi siano maturi. Rispetto a come era nata, ci sono stati dei correttivi e ce ne potranno essere degli altri. Lei, signora Ministra, ha accennato a un'importante innovazione, ossia la complementarità, che credo possa essere una buona strada.

Siamo d'accordo sull'esigenza di interventi puntuali e mirati sulla procedura, anzitutto per una ragione molto concreta che lei ha sottolineato: quando si modificano istituti processuali, occorre tempo per vedere i frutti della riforma e il tempo è esattamente quello che ci manca.

Quanto ai temi dell'organizzazione e delle risorse, essi vanno di pari passo. Il problema di sempre è rappresentato dalle risorse e da come vengono impiegate e lei, signora Ministra, ha fatto riferimento alle *best practice*. Già nella passata legislatura il problema che avevamo incontrato è che, a parità di dimensioni e risorse, si hanno delle prestazioni molto differenti da un tribunale all'altro. Quindi, si tratta di capire come e perché.

Sempre rimanendo nell'ambito del settore civile, faccio un esempio riferendomi a ciò che conosco, anche se sicuramente ci saranno altri casi. Torino e Milano avevano un *record* positivo sui decreti ingiuntivi; dobbiamo agire proprio su questo, senza bisogno di modifiche procedurali. Andrebbe fatto tesoro di ciò. Vanno bene, quindi, gli interventi selettivi monitorati, va bene la sinteticità, ma ritengo – e questo vale per il civile come per il penale – che una motivazione dei provvedimenti fatta bene sia una garanzia non solo del contraddittorio, ma anche dell'efficienza della giustizia.

Su questo si incardina il tema della formazione, che ha molto a che vedere anche con il funzionamento dei riti alternativi; mi riferisco ad esempio al penale e a tutti quei sistemi deflattivi procedurali. Per fare mediazione, sia nell'ambito civile, ovvero quando riguarda i magistrati, sia, a maggior ragione, quando si parla del penale su alcuni istituti particolari, non si può improvvisare ed è importantissimo, perché sullo stesso tipo di reato ci possono essere sensibilità, nel caso concreto, molto diverse e si può accedere a una composizione soltanto apprezzando la situazione e avendo la capacità di valutare. L'istituto dalla messa alla prova che lei ha citato – che è un istituto che sta funzionando moltissimo, così come i lavori di pubblica utilità – funziona laddove ci sono formazione, interazione con gli enti locali e i famosi protocolli: più vengono messe a disposizione strutture adeguate e più ci sono queste possibilità.

Infine, per quanto riguarda la questione del processo penale, su cui pure è intervenuta, difendere il dibattimento e la centralità della giurisdizione è fondamentale e imprescindibile; in tema di contraddittorio mi basterà citare il diritto a difendersi provando, concetto in cui è scritto tutto.

Sono d'accordo che il problema temporale ha un punto nodale nei tempi delle indagini effettive; avevamo inserito alcune modifiche nella scorsa legislatura, che però non stanno ancora funzionando, non tanto in

relazione ai tempi di chiusura delle indagini, quanto a quelli che passano dalla chiusura alla fissazione del procedimento. Anche sotto quel profilo, però, oltre a un problema di strumenti, si pone anche una questione di atteggiamento e di cultura.

Due ultime osservazioni vorrei farle sul Consiglio superiore della magistratura. Non perché ci sia bisogno di dirlo a lei, ovviamente, ma è un omaggio alla sua presenza ricordare che tecnicamente si tratta di un organo di rilievo costituzionale e questo comporta una serie di conseguenze. Sugli indirizzi da prendere: sicuramente il sistema elettorale non risolve, ma ci vogliono interventi mirati, complementari, assolutamente collegati, che sono i criteri di trasparenza a cui lei ha fatto cenno, lo spaccettamento delle nomine e la questione del disciplinare. Sono assolutamente contraria al sorteggio, per motivi che non spiegherò ora. Sono invece favorevole rispetto alla questione dei consigli giudiziari con il ruolo dell'avvocatura.

Un'ultima battuta sull'esecuzione della pena, su cui è intervenuto benissimo il mio Capogruppo. È evidente che ormai siamo tutti consapevoli che l'esecuzione della pena, che negli esami che davamo molto tempo fa all'università era un capitolo residuale, è oggi un capitolo molto ampio e lo dobbiamo guardare non come qualcosa di fisso, cioè che si esaurisce nell'irrogazione della pena, ma come un percorso mutevole nel tempo, nel quale c'è la persona che deve espiare, ma soprattutto c'è una restituzione alla collettività.

D'ANGELO (M5S). Signor Presidente, do il benvenuto al ministro Cartabia, ringraziandola per la relazione complessa e articolata che ha reso oggi e che evidenzia quali siano le problematiche stringenti del pianeta giustizia.

È interessante notare come si voglia comunque proseguire – la ringraziamo per aver sottolineato il lavoro fatto in questi anni dai Governi precedenti – in quel lavoro di implementazione della struttura della giustizia a livello di organico e auspichiamo che si possa continuare anche per quanto riguarda le strutture e l'organizzazione, quindi con l'inserimento di grossi apporti con la digitalizzazione e con gli interventi previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Il nostro Gruppo offre la massima disponibilità alla collaborazione al lavoro, nell'ottica della definizione di fini comuni.

Parlando dei contenuti, sappiamo che le tematiche da toccare sono numerose, ma la questione che è di stretta attualità e che viene trattata proprio in questa Commissione del Senato è quella della magistratura onoraria, a cui lei ha fatto un puntuale riferimento, dando riscontro delle disposizioni della recentissima sentenza della Corte costituzionale. È proprio in quell'ambito che vorremmo che si potesse incidere in maniera importante, per la tutela professionale, retributiva e anche pensionistica della magistratura onoraria, che ha fortemente richiesto un intervento da parte del legislatore. Come tutti abbiamo sempre confermato, infatti, riteniamo che sia importantissimo l'apporto dato all'amministrazione pratica e quo-

tidiana della giustizia da parte di questi soggetti. Bisognerà, ovviamente, distinguere – come diceva nella relazione – i due piani: quello immediato, connesso alla situazione attuale degli esponenti della magistratura onoraria, nell’ottica di una corretta individuazione del loro rapporto, e quello futuro, guardando oltre, ad una riforma più strutturale e completa, che possa essere completata nei termini dati dalla sentenza stessa.

Tutto questo rientra nell’ottica di una ristrutturazione dell’organico della giustizia nel suo complesso, che sicuramente non può prescindere dall’immissione di nuovi organi giudicanti, perché siamo consapevoli di quanto sia importante l’immissione di nuovi giudici che diano nuova linfa e impulso all’azione giudicante, per lo smaltimento di tutto quell’arretrato che sappiamo essere esistente.

Il mio voleva essere un primo approccio e speriamo di poter toccare gli altri temi nelle occasioni che ci saranno in futuro.

DAL MAS (*FIBP-UDC*). Signora Ministro (perché «Ministro» è la definizione che compare sulla Costituzione, ma scelga lei).

CARTABIA, *ministro della giustizia*. Come vuole. Meno male che «giustizia» è al femminile!

DAL MAS (*FIBP-UDC*). La sua esposizione è quasi euclidea, assolutamente precisa in un mondo complicato qual è quello del diritto, dominato dalle opinioni, come diceva Salvatore Satta. Sono quindi rimasto francamente favorevolmente impressionato, ma non ne avevamo bisogno, perché già nella precedente audizione abbiamo compreso il tenore e la tempra degli argomenti che è riuscita a mettere in campo. In pratica ha toccato tutti gli aspetti.

Parto da un dato. «*Ruit hora*» è lo stilema dell’Occidente, nel senso che sappiamo che tutto è inesorabile, come il tempo, e tutto ciò che respiriamo è destinato a svanire, come diceva un famoso rumeno, Cioran; da lì discende la concezione della prescrizione, che ha un fondamento – lo dico agli amici – molto chiaro, che è il tempo di cedere e cioè il fatto che dopo un determinato periodo di tempo, ad eccezione di determinati reati, non c’è più ragione di perseguire.

L’impostazione della sua relazione è assolutamente chiara e si fonda sulla distinzione tra l’aspetto processuale e quello sostanziale, che probabilmente ci consentirà di uscire dalle secche di una riforma ingiustificata e incostituzionale, non tanto perché viola l’articolo 111 della Costituzione sulla ragionevole durata del processo, quanto perché incide sulla nozione stessa della funzione del diritto penale.

La materia delle intercettazioni è stata modificata con la legge 9 gennaio 2019, n. 3, anche con riferimento ai reati contro la pubblica amministrazione, secondo un’impostazione assolutamente incomprensibile, ed è stata ulteriormente modificata recentemente. L’articolo 15 della Costituzione prevede una riserva di giurisdizione in materia e il rischio è che un qualsiasi apparecchio, anche utilizzato in un’indagine non collegata,

ex articolo 12 del codice di procedura penale, a procedimenti connessi, di fatto esponga qualsiasi cittadino al pubblico ludibrio. Credo pertanto che si debba affrontare in modo molto serio la riforma delle intercettazioni ambientali e dell'uso dei captatori informatici.

Signora Ministro, ho molto apprezzato le sue parole per quanto riguarda il tentativo di uscire da una visione carcerocentrica del sistema sanzionatorio, che ormai non sta più in piedi. Non possiamo migliorare il sistema semplicemente costruendo nuove carceri, ma dobbiamo rivedere il sistema delle pene. Come ha detto il collega Balboni, l'efficacia retributiva della pena va ripensata e probabilmente fuori dal carcere.

Con riferimento alla delega sul processo civile, rilevo che poca attenzione viene dedicata al processo esecutivo, soprattutto per quanto riguarda l'esecuzione immobiliare, che è un nodo intriso più di inutili complicanze, che di complessità.

L'ultima questione su cui intendo soffermarmi è stata affrontata durante l'esame del cosiddetto decreto milleproroghe alla Camera dei deputati (giustamente lei, signora Ministro, ha fatto presente che non era la sede *ratione materiae*): mi riferisco al blocco degli sfratti. Si tratta di una questione sostanziale perché, così come concepita, non consente fino al prossimo 30 giugno di distinguere coloro i quali sono caduti in una situazione di difficoltà a causa della pandemia dai cosiddetti furbetti. Purtroppo questa situazione esiste. Dai dati dell'Agenzia delle entrate emerge che il 60 per cento dei proprietari ha un reddito non superiore a 24.000 euro lordi annui, quindi parliamo non di grandi cifre, né di ricchezze assolute, bensì di quella che è di fatto una requisizione della proprietà. La invito quindi a riconsiderare questo problema, anche perché so che alla Camera era stato raggiunto un accordo con il consenso di tutti.

PIARULLI (*M5S*). Signor Presidente, desidero anzitutto ringraziare la signora Ministra per la sua esaustiva relazione. Non posso che ammirarla perché so che nel suo precedente incarico una delle sue prime iniziative è stata la visita negli istituti penitenziari.

Sono un direttore di carcere da ventiquattro anni e ritengo che qualsiasi riforma della giustizia debba presupporre un'implementazione di risorse umane e oggi anche tecnologiche, partendo dalla magistratura fino ad arrivare ai direttori di carcere, il cui ultimo concorso risale al 1997. Questi sono dati oggettivi.

Rilevo poi la necessità delle interconnessioni tra le banche dati, in quanto sappiamo che sia gli organi di polizia, che le magistrature di sorveglianza non accedono sempre alle stesse banche dati, con una serie di difficoltà.

Desidero inoltre segnalare le problematiche dei soggetti psichiatrici presenti nelle carceri. Un mio emendamento, accolto nella legge di bilancio, riguarda le residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS), che hanno un numero esiguo sia di posti letto, che di strutture. Teniamo presente che, a causa della carenza di posti nelle REMS, i sog-

getti colpiti da misure di sicurezza stazionano nelle carceri *sine titulo*, con una destabilizzazione della struttura carceraria.

Per quanto riguarda il tema della mediazione, non posso che essere favorevole. All'istituto di Trani, che dirigevo, ho promosso un protocollo sperimentale e abbiamo trovato difficoltà nell'accettare la mediazione. Per l'autore del reato è previsto un accompagnamento (con il supporto dell'avvocato o, nel momento in cui entra in carcere, con il sostegno di un'*équipe*), mentre la vittima viene abbandonata. Abbiamo trovato difficoltà nell'accettazione della mediazione proprio perché non era preparata. Abbiamo invece degli esempi (mi viene in mente il caso della figlia di Aldo Moro) in cui la mediazione è certamente importante non solo per la vittima, ma soprattutto per il reo, che viene direttamente a conoscere cosa ha causato in quella famiglia.

Le misure alternative sono sicuramente importanti, però teniamo presente che una loro inefficacia è data dalla inidoneità del domicilio, a causa della quale molte autorità giudiziarie si trovano costrette a non portarle concedere. Lei, signora Ministra, ha parlato di esempi virtuosi di comunità che accolgono detenuti in espiazione di pena alternativa laddove essi non abbiano un domicilio idoneo.

È importante segnalare che molto spesso i giudicati arrivano anche dopo una decina d'anni, quando ormai (soprattutto nell'ipotesi in cui si tratti di un unico fatto) il soggetto che deve varcare la soglia del carcere si è magari reintegrato completamente. Teniamo presente anche questo tipo di realtà, in cui la rieducazione è inutile e – anzi – si va a destabilizzare il soggetto che nel frattempo si è reintegrato.

Un altro importante elemento è costituito dalla depenalizzazione dei reati meno gravi. Vorrei fare una riflessione in quanto abbiamo detto che, ai sensi dell'articolo 27 della Costituzione, la pena tende alla risocializzazione e rieducazione. Desidero fare una provocazione. In questo momento di pandemia non tutti i soggetti competenti al trattamento entrano nelle carceri, con la conseguenza che la pena rimane esclusivamente repressiva senza il supporto di educatori e assistenti sociali.

In qualità di Presidente della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità «Il Forteto» desidero segnalare le problematiche in tema di comunità e affidi che occorre risolvere. Anche in questi ambiti abbiamo constatato che il contingente di assistenti sociali è talmente esiguo da non riuscire ad assicurare nemmeno i controlli necessari, con la conseguenza che se ci sono delle norme, queste di fatto non possono essere applicate.

Per quanto riguarda la magistratura onoraria, siamo tutti concordi nel ritenere opportuno che ai magistrati che per anni hanno espletato queste funzioni debbano essere riconosciute le tutele previdenziali e pensionistiche.

Sono inoltre d'accordo con quanto detto in tema di ufficio del processo. Tuttavia, con riferimento alle assunzioni triennali, soprattutto di figure ibride di avvocati, ho il timore che allo scadere dei tre anni possa

sorgere il problema della stabilizzazione, con ricorsi e situazioni da affrontare.

URRARO (*L-SP-PSd'Az*). Signor Presidente, ringrazio il Ministro per questa esaustiva relazione. Apprezziamo che finalmente sia riaffermata, con grande determinazione, la rinnovata centralità del Parlamento, dopo il momento di compressione dei diritti, giacché questa pandemia ha alterato e sovvertito tanti principi, anche costituzionali, cui eravamo abituati. Ricordo di aver seguito con attenzione la sua relazione in qualità di Presidente della Corte costituzionale, se non ricordo male nell'aprile 2020, nella quale si faceva riferimento alle prassi e all'intervento su materie coperte espressamente da riserva di legge, ma è stato un momento particolare, lo è ancora e ci auguriamo di uscirne quanto prima.

Ho trovato molto interessanti le linee guida della sua relazione, che fanno riferimento a temi ampi relativi all'Europa, al fattore pandemia, alla sintesi del dibattito parlamentare fin qui avvenuto sui testi normativi e a ciò che avverrà nelle commissioni tecniche da lei istituite e portate avanti proprio in questi giorni.

È chiaro che abbiamo un *timing* molto stretto: il primo termine per la trasmissione all'Europa delle linee guida era fissato al 15 ottobre del 2020; ora abbiamo un termine molto ristretto, entro il 30 aprile, per inviare all'Europa degli articolati piani o missioni, nei quali la giustizia è incidentalmente richiamata, seppure sia presente il riferimento a riforme di sistema cui la Commissione europea subordina l'erogazione delle somme che tutti auspichiamo siano erogate nella misura quanto più ampia possibile.

Rispetto ai temi centrali che lei ha evidenziato, ve ne sono alcuni imminenti, che richiedono soluzioni nell'immediatezza, non potendo attendere oltre. Questa pandemia ha portato all'elaborazione di decisioni talvolta frettolose: abbiamo assistito alla scelta del precedente Ministro di delegare ai capi degli uffici giudiziari l'adozione di protocolli per quanto riguarda la regolamentazione delle udienze e la gestione dei singoli uffici giudiziari; tuttavia non si è trattato – ahinoi – soltanto di singoli uffici giudiziari, perché in alcune parti del Paese vi sono uffici articolati in diversi plessi, addirittura fisicamente dislocati in diverse strutture, con una serie davvero infinita di problematiche, che non hanno fatto altro che disorientare non solo gli operatori del diritto, ma soprattutto i cittadini.

Sotto questo profilo, si è pagato anche lo scotto, a mio avviso, di quello che è avvenuto nel corso degli anni: è ancora forte l'effetto di una revisione delle circoscrizioni giudiziarie avvenuta nel 2012 che, in nome di una *spending review*, ha valutato ciò che andava tagliato, ma non ha tenuto in debito conto ciò che poteva avvenire nelle città ospitanti e negli uffici giudiziari ospitanti le sedi accorpate.

Ricordo che si trattava di quasi 600 uffici di giudice di pace soppressi ed accorpate, di 220 sezioni distaccate di tribunale, di 31 tribunali soppressi ed accorpate, con un conseguente *mix* di criticità sui territori, anche per una giustizia come quella onoraria innanzi al giudice di pace, che non

è soltanto bagatellare, ma include un ventaglio di materie ormai significativo, che impatta molto sulla vita reale di famiglie, di singoli e di imprese. Questo ha fatto sì che in alcuni territori i giudici di pace si trovino a rispondere a 150.000-200.000 utenti, diventando quindi sostanzialmente dei mini-tribunali.

Nelle sue linee guida, Ministro, si impone anche un tema molto chiaro relativo alla manutenzione degli uffici, dell'edilizia giudiziaria, rispetto ad una centralizzazione che forse si poteva evitare negli anni passati per ritornare ad un modello di gestione *in loco*, nei territori, a cura degli uffici tecnici delle città ospitanti, sempre in relazione con il Ministero. Registriamo le difficoltà di tanti capi degli uffici a risolvere, soprattutto nell'immediatezza, determinate questioni.

In conclusione, lascio uno spunto su un'ulteriore urgenza, che è quella dell'esame per avvocato. Sarò relatore nella Commissione del Senato del testo che esamineremo in proposito e ci auguriamo, seppur nel breve tempo dell'adozione del decreto ministeriale, di poter formulare degli interventi per migliorare, integrare e rendere maggiormente fruibili queste nuove modalità, perché è qualcosa di significativo e di epocale, in quanto non si ha ricordo di un accesso alla professione forense senza una prova scritta. Cercheremo in ogni modo di tutelare gli interessi dell'avvocatura e soprattutto i diritti dei cittadini, da custodire prima ancora che da difendere.

MODENA (*FIBP-UDC*). Signor Ministro, non ho il tempo per esprimere tutti gli apprezzamenti che vorrei rispetto al ragionamento che è stato fatto, ma posso presentarmi, sono Fiammetta Modena, membro del Gruppo Forza Italia, il mio capogruppo è il senatore Giacomo Caliendo e il mio collega di Gruppo è il senatore Franco Dal Mas.

Per quello che riguarda il mio contributo, purtroppo glielo devo dare brutalmente per punti.

Lei giustamente ha detto che non si riescono a toccare tutti i temi, ma la prima questione che vorrei porre alla sua attenzione è l'articolo 27, comma 2, della Costituzione in rapporto alle problematiche del cosiddetto processo mediatico, che non esaurisce ovviamente tutte le cose che vorrei dire adesso, ma che le chiederei di segnare fra le varie questioni.

Con riferimento ad altri spunti che posso dare, visto che lei ha indicato delle linee guida di lavoro, le chiederei se è possibile, con riferimento all'edilizia, fare una ricognizione delle cittadelle che possono essere inserite nei piani del *recovery plan*, perché, come è stato ricordato, rappresentano una delle maggiori emergenze.

Per quello che riguarda la questione della digitalizzazione, vorrei esprimere solo un concetto: bisogna tener conto delle esigenze, che tutti i procuratori ci hanno fatto presenti in sede di audizione, per i captatori informatici e i loro archivi, perché c'è un problema di applicazione.

Su alcune questioni che hanno già toccato i colleghi, procedo in modo telegrafico. Concordo assolutamente su quanto detto a proposito dei funzionari giuridici pedagogici nell'ambito del lavoro relativo alla ria-

bilitazione e alla necessità di tenere in considerazione questa figura, che è quella che sta vicino ai detenuti.

Sulla questione dell'ufficio del processo, sottolineo e concordo sul fatto che è necessaria l'attenzione alla qualità. Il senatore Balboni l'ha spiegato forse meglio di tutti: dobbiamo chiederci chi scrive poi effettivamente queste sentenze, perché abbiamo avuto delle esperienze oggettivamente negative con le sezioni stralcio.

Per quello che riguarda la mediazione delegata, è sicuramente giustissima l'idea di procedere attraverso la delega al giudice e individuando dei meccanismi premiali, perché non serve tanto premiare l'avvocato, quanto incentivare la mediazione nei processi.

Infine, mi permetto di sottolineare che quanto ha detto il senatore Dal Mas sul blocco degli sfratti – mi collego anche alla sua preoccupazione di aumento del contenzioso – è un problema reale.

Ministro, guardi, su questo aspetto tenga conto che, anche se il blocco degli sfratti verrà meno il prossimo 30 giugno, non è che in quella data il proprietario potrà riprendere possesso della casa, in quanto occorreranno almeno otto o dieci mesi di esecuzione. Di fatto, quindi, l'inquilino rimarrà in casa per altri otto o dieci mesi, visto che questi sono i tempi. A mio modestissimo avviso, questo aspetto deve essere considerato nel contemperamento degli interessi.

Il collega Pellegrini ha sottolineato la problematica delle esecuzioni, ripresa anche dal collega Dal Mas. È verissimo che la materia delle esecuzioni deve essere riformata perché ci sono luci e ombre e rappresenta pertanto una parte sicuramente importante del lavoro che dovrà essere fatto.

Concludo ribadendo quanto detto dal mio Capogruppo, che considero giustissimo e che ha sostenuto anche il senatore Mirabelli, capogruppo del Partito Democratico. Lei ha responsabilizzato il Governo, ma soprattutto noi. Questa Commissione si metterà al lavoro esaminando tutti i disegni di legge di propria competenza, a iniziare da quello sulla magistratura onoraria, che può essere completamente rivisto alla luce delle indicazioni che lei oggi ci ha dato.

LOMUTI (*M5S*). Signor Presidente, signora Ministra, concordiamo con il suo programma, la sua agenda e le osservazioni che ha svolto.

Senza entrare nel merito dei macrotemi che sono già stati affrontati e sviscerati dai colleghi, mi limito a rappresentarle il fenomeno delle aste giudiziarie, riportando notizie di cronaca che ci consegnano una fotografia da cui emerge l'esistenza, da Nord a Sud dell'Italia, di sodalizi criminali che non soltanto pilotano i fallimenti, ma riescono anche a gestire l'assegnazione attraverso un intervento nelle aste giudiziarie.

Inoltre, occorre completare il percorso legislativo promosso con il decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, poi convertito nella legge 9 agosto 2013, n. 98, che riguarda anche la pignorabilità della prima casa. Si tratta di temi di emergenza e crisi sanitaria, sociale ed economica.

Signora Ministra, le chiederei di parlamentarizzare l'esame del tema delle aste giudiziarie anche attraverso la formazione di un gruppo di senatori appartenenti a tutte le compagini politiche. Ricordo che nel 2018 i programmi delle varie compagini politiche avevano molti punti in comune e tra questi vi era proprio il tema delle aste giudiziarie, non foss'altro perché molte volte questi sodalizi criminali vedono coinvolti addirittura non soltanto organizzazioni o istituti finanziari e di credito, ma anche addetti ai lavori della giustizia, come avvocati e – purtroppo – alcuni magistrati. In questa materia si registra in alcuni casi un vero e proprio fallimento della giustizia. Pertanto, signora Ministra, le avanzo la proposta di affrontare questo problema attraverso un lavoro anche parlamentare.

CUCCA (*IV-PSI*). Signor Presidente, dopo la vicenda a Sanremo della direttrice o direttore d'orchestra, non vorrei trovarmi nuovamente in imbarazzo, visto che l'altro giorno ho chiamato notaia un notaio donna, la quale mi ha redarguito in maniera molto pesante, dicendo che era e rimane notaio. Pertanto, cerco di evitare di chiamarla.

CARTABIA, *ministro della giustizia*. Vanno bene entrambi.

CUCCA (*IV-PSI*). Ho apprezzato molto il suo intervento, specie laddove ha assunto l'impegno di fare soltanto le cose attuabili. Questa è una presa d'atto della situazione anomala nella quale ci troviamo in questa legislatura e in questo particolare momento. Nei primi tre anni di legislatura abbiamo affrontato momenti difficili su temi estremamente divisivi, pertanto assumere l'impegno a fare solo le cose veramente attuabili è il punto di partenza migliore, con la consapevolezza che tutto sarà molto difficile e che sarà necessario riuscire a costruire quella unitarietà di intenti e quelle sinergie indispensabili per arrivare a buoni risultati.

Come già le ho detto in altra occasione, ho apprezzato molto la sua volontà di restituire centralità al Parlamento. Si tratta di un dato assolutamente significativo che oggi ho apprezzato ancora meglio perché lo ha articolato in maniera decisamente esaustiva, anche facendo riferimento ai suoi trascorsi estremamente onorevoli.

Ho però una perplessità. Nell'ambito della centralità del Parlamento rientra anche il lavoro che stanno svolgendo i tecnici. Ci dovrà essere un lavoro di grande raccordo soprattutto perché, una volta completato, arriverà a noi, che abbiamo la consapevolezza di avere idee talvolta divergenti o comunque diverse su molti temi.

La perplessità di cui parlava riguarda l'utilizzo della delega. Sono d'accordo, ma occorre considerare quanto accaduto in questo periodo in Parlamento. L'utilizzo della delega impone uno sforzo che dovrà essere fatto (ci appelliamo alla sua buona volontà manifestata), in quanto essa diventa inutile se poi non viene esercitata nei tempi consentiti. Questo è il problema con cui abbiamo dovuto fare i conti innumerevoli volte nella scorsa legislatura, ma – bisogna essere sinceri – soprattutto in questa. L'esercizio è importantissimo e tutti dovremo fare uno sforzo per arrivare in

tempi ragionevoli alla conclusione di quei processi, che spero siano tanti, che saranno avviati nell'immediatezza.

Il primo tema su cui intendo soffermarmi è quello della riduzione dei tempi della giustizia, che è un tema fondamentale e che sicuramente non si può non condividere. Lei ha parlato della riorganizzazione della macchina giudiziaria e amministrativa, dando estrema importanza all'ufficio del processo. Sappiamo che affronteremo sicuramente degli ostacoli e ci saranno persone che avverseranno questo processo. C'è però necessità di un cambio di passo. Lei ha esposto in maniera egregia quanto accaduto anche in altre circostanze e – ribadisco – nei tribunali occorre un cambio di passo e di mentalità. Bisogna accettare questa nuova figura e soprattutto cercare di evitare che continui a ripetersi quanto accade sovente nelle procure della Repubblica. Sono avvocato e spessissimo coloro che aiutano il procuratore della Repubblica, la Polizia giudiziaria in particolare, si fanno carico anche di scrivere i capi di imputazione. Preferisco evitare di dire cosa spesso accade, in particolare nell'ultimo periodo, durante la lettura di capi di imputazione che sono completamente sbagliati e campati per aria. Occorrerà pertanto formare il personale in maniera adeguata e vi sarà necessità di un cambio di mentalità anche negli uffici, affinché a ciascuno venga attribuito il giusto ruolo e ognuno sia nella condizione di svolgere in maniera esaustiva il proprio compito.

Bisogna però sempre ricordare che il problema cardine è la carenza di personale amministrativo e di magistrati. Credo che sarà necessario fare uno sforzo enorme per cercare di implementare il numero dei magistrati e occorrerà procedere ai concorsi in maniera tempestiva. Dico una cosa in relazione alla quale ho cambiato idea negli ultimi anni: credo sia necessario fare qualcosa di straordinario, anche per risolvere in maniera definitiva il problema della magistratura onoraria, che così non può rimanere.

A tal riguardo, ho condiviso le sue osservazioni, ma le dico anche che sarebbe necessario intanto risolvere il problema nell'immediatezza: è vero che la sentenza della Corte costituzionale ha messo dei paletti per le funzioni, ma c'è necessità di risolvere il tema, perché in questo momento, con quello che c'è in giro, credo che non risolveremmo affatto. Occorre forse organizzare immediatamente un lavoro per cercare di arrivare a una soluzione. Ci vuole molto coraggio per farlo, ma credo sia arrivato il momento di trovare una soluzione definitiva.

Ottimo anche il sistema delle forme alternative di risoluzione del conflitto (ADR). È un processo lento che abbiamo affrontato negli ultimi anni e che molto lentamente si sta iniziando a entrare nella mentalità. Quando alcuni istituti sono stati introdotti, hanno avuto un'oggettiva difficoltà, altri invece hanno necessità di qualche revisione. Mi riferisco, ad esempio, alle separazioni fatte davanti agli avvocati, una procedura che si prevedeva dovesse ottenere risultati strabilianti, che per il momento non sono arrivati, perché tendenzialmente il cittadino ha più fiducia nel magistrato. Infatti noi avvocati talvolta siamo visti dagli stessi clienti come avversari: capita anche questo. Anche sotto quel profilo c'è neces-

sità di un lavoro di sensibilizzazione delle persone, ma credo che occorra rivisitare qualche istituto sul tema della mediazione.

Torno brevemente sul tema delle buone pratiche. Lei ha detto una cosa davvero giusta, ma talvolta le buone pratiche sono impedito, non si arriva a poterle attuare, sempre per la carenza del personale; è una cosa difficilissima da risolvere e insisto che ci vorrebbe uno sforzo.

Per quanto riguarda il processo civile, ne stiamo ancora discutendo e tanto dovremo fare anche relativamente ai temi di cui avevamo appena parlato. La mia perplessità è relativa all'introduzione del processo civile esclusivamente mediante il ricorso. Su questo ho davvero molte perplessità, perché ho l'impressione che venga meno, in una certa misura, la struttura del processo civile come l'abbiamo immaginata fino ad oggi. Tra l'altro, voglio ricordare, come sa chi si occupa di diritto del lavoro, che rispetto a come si era partiti quando era stato introdotto il sistema del rito del lavoro, purtroppo si è arrivati a una situazione in cui alcuni tribunali fissano le udienze talvolta anche dopo quattro anni. Se questo è il rito del lavoro veloce, possiamo immaginare cosa sarebbe l'altro, ricordando anche che il processo civile procede sempre su impulso di parte e questo è un argomento sul quale dovremmo ovviamente confrontarci.

Quanto alla giustizia minorile, credo sia arrivato effettivamente il momento di mettere mano all'istituzione del tribunale della famiglia, ma a una condizione: se riscontriamo che il tribunale dei minori funziona male adesso e che ci sono dei problemi da affrontare e istituamo il tribunale della famiglia, dobbiamo comunque fare in modo che sia un istituto completamente autonomo rispetto all'altro tribunale. Dovranno esserci soltanto giudici specializzati che sappiano affrontare quel tipo di materie, come accade adesso nel tribunale minorile. Sappiamo, infatti, che la promiscuità, soprattutto nei piccoli tribunali dove il giudice civile integra il collegio penale, il giudice si occupa anche della volontaria giurisdizione e ci sono delle promiscuità nei ruoli che, se si dovesse introdurre il tribunale della famiglia, ne svilirebbero sicuramente tutto il significato.

Anche quello dei filtri per le impugnazioni è un argomento sicuramente molto rilevante, ma ne parleremo quando affronteremo il tema, perché oggettivamente sui filtri mantengo qualche perplessità, in quanto qualunque filtro mettiamo non dobbiamo mai far venir meno il diritto alla difesa.

I temi sono davvero tanti, ma vorrei dire almeno un'ultima cosa. Sono tre anni che parlo di giustizia riparativa e ho sempre preso, per così dire, le sportellate in faccia. Si tratta invece di un tema a mio parere estremamente importante, che avevamo toccato nella scorsa legislatura e che è stato completamente tralasciato in questa. Credo che un avvio in questo senso sia estremamente importante. Questo discorso va di pari passo con la riforma dell'ordinamento penitenziario, altro tema cui bisogna rimettere mano in maniera seria, prevedendo anche – ci vuole un po' di coraggio anche in questo – un sistema di depenalizzazione dei reati minori.

Sostengo sempre che non serve a molto affrontare cinque, sei, dieci processi per parlare di cose che sono assolutamente inutili, che non destano allarme sociale, che di fatto non portano ad alcun risultato concreto, se non quello di far guadagnare gli avvocati. Se invece certi reati venissero depenalizzati e venisse prevista una sanzione amministrativa da recuperare in qualsiasi maniera, credo che il significato sarebbe più incisivo, anche perché per molti soggetti è molto peggio quando gli si tocca il portafoglio che non quando gli si tocca la libertà.

Ci sarebbero tante altre cose da dire, ma le posso soltanto assicurare che da parte mia e del Gruppo che rappresento ci sarà sicuramente la massima collaborazione, perché mi pare veramente che si stia segnando un cambio di passo rispetto a quanto è accaduto e il suo atteggiamento nei confronti delle problematiche della giustizia, che sono enormi, mi pare davvero quello corretto. Forse riusciremo ad arrivare finalmente a un risultato decente, sicuramente non in tutto – l'ha detto bene lei – ma almeno per quello che è attuabile in queste condizioni.

UNTERBERGER (*Aut (SVP-PATT, UV)*). Signor Presidente, signora Ministra, io sono la presidente del Gruppo per le Autonomie e per la mia provenienza tendo sempre a confrontare il sistema italiano con quello tedesco. Vorrei partire subito da un dato che è molto eloquente: in Germania, per ogni 100.000 persone, ci sono 24 giudici e in Italia 10. Questo ci dice già tanto, per non parlare poi delle strutture, del personale, della segreteria. Concordo anch'io con lei e con il senatore Cucca che questo è il punto più importante e su questo si deve investire. Non so se voi lo sapete, ma in Germania e in Austria, quando un processo è messo all'ordine del giorno, si tende a portarlo a termine entro un paio di giorni o entro una settimana, e questo evita che sia i giudici sia gli avvocati debbano ogni paio di mesi ristudiarsi tutta la causa. Questa sarebbe una riforma radicale del nostro sistema, ma dico solo che esistono modelli anche molto diversi.

Per quanto riguarda la procedura civile, personalmente sono un po' scettica ad assegnare il compito di assicurare giustizia in tempi rapidi, che spetterebbe in teoria allo Stato e ad un giudice, a dei mediatori, a degli avvocati o ad altre forme alternative. Nella mia esperienza, chi non ha il diritto dalla sua parte tende a far allungare i tempi e a costringere a mediazioni, mentre chi avrebbe il diritto dalla sua parte non riesce ad andare da nessuna parte. Nel diritto di famiglia, avrei molti dubbi ad inserire una mediazione obbligatoria; ovviamente la mediazione volontaria, se due persone vogliono accedervi, è sempre benvenuta, ma costringere, ad esempio, una donna che vuole separarsi velocemente e non vuole più convivere a fare mediazioni mi sembra molto difficile.

Essendo una delle tre relatrici del disegno di legge sulla procedura civile, su cui possiamo fare un approfondimento, ho valutato che ciò che ha funzionato molto bene è il sistema, utilizzato nella pandemia, delle udienze fatte in videoconferenza o per iscritto, con il giudice che può valutare se vedere le parti personalmente o se fare una videoconferenza. Al-

meno da noi in Sud Tirolo, in Provincia di Bolzano, questo ha funzionato benissimo e secondo me potrebbe alleggerire il lavoro.

Per quanto riguarda il processo penale, una cosa tipica in l'Italia, della quale forse gli avvocati non si rendono neanche più conto, è questo formalismo spesso sganciato dalla sostanza. Da noi un processo penale inizia con un paio di eccezioni di nullità, in quanto le eccezioni sono spesso solo formali, senza alcun valore sostanziale. Non saprei come rimediare, però questo è un grande problema. Inoltre ciò viene usato come strategia processuale. Sappiamo che un bravo penalista deve conoscere la procedura, più che il diritto penale, perché è soprattutto sulla procedura che si lavora.

Si dovrebbero rivedere anche le nullità. In Alto Adige vi sono anche le nullità per la lingua. Si creano a volte situazioni assurde, in cui un avvocato italiano che non conosce il tedesco eccepisce che c'è una carta non tradotta dal tedesco e si annulla così il processo.

Quanto al diritto di famiglia, il principio della bigenitorialità è presente nella legge, mentre una grande lacuna si registra in tema di tutela delle casalinghe, che in Germania e in Austria hanno il diritto a una percentuale del reddito del marito. Da noi non sono tutelate per niente e, a mio parere, questo aspetto deve essere veramente risolto.

PRESIDENTE. Ringrazio i colleghi intervenuti e cedo la parola al ministro Cartabia per la replica.

CARTABIA, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, onorevoli senatori, vi ringrazio moltissimo per i ricchissimi spunti di precisazione e anche di ampliamento di alcune tematiche.

Non credo possa essere proficua da parte mia una modalità di replica su ogni singolo aspetto, anche perché rischieremmo di ricominciare daccapo. Credo sia questo il momento per approfondire le linee programmatiche con riflessioni di carattere generale e ci sarà poi il tempo per affinare i singoli punti su cui ci possono essere diversità di vedute, precisazioni e cautele. Su alcuni punti vorrei rispondere in modo preciso e fare qualche considerazione di carattere generale.

La prima che mi sorge spontanea è un sincero ringraziamento, anche con una non piccola sorpresa, per un direi generalizzato favore, salvo le cautele espresse da ultimo, sulle modalità di soluzioni alternative delle controversie e della giustizia riparativa. Si tratta di una parte in cui il volto della giustizia è davvero incentrato sulle relazioni. Io non lo considero un modo per rinviare ad altri i compiti del giudice, ma proprio un tentativo di evitare che la giustizia, pur fatta, lasci delle lacerazioni in termini sociali e relazionali, che rappresentano poi un costo elevato da recuperare.

Devo dire che mi aspettavo forse qualche resistenza e scetticismo in più e una varietà di opinioni, mentre mi è parso di cogliere una predisposizione positiva, ampia e condivisa in modo trasversale. Si tratta di un volto della giustizia in cui personalmente mi piace molto potermi rispecchiare e quindi vi ringrazio per questa apertura e disponibilità a valutare.

Andranno poi costruiti tutti gli strumenti e ci sarà il dibattito sui singoli aspetti, ma è questo un punto che reputo importante. Tra l'altro, anche in materia penale i risultati sono molto positivi.

Queste prime forme, che magari non sono neanche del tutto riconducibili proprio alla giustizia riparativa, ma alla messa alla prova e ai lavori di pubblica utilità, stanno avendo un grande successo. Ho avuto proprio in questo momento i dati: 18.900 persone stanno scontando la pena all'esterno, mentre circa 9.000 attraverso il lavoro di pubblica utilità. Immaginate cosa accadrebbe se tutte queste persone dovessero aggiungersi nelle già sovraffollate carceri italiane. Inoltre, occorre considerare che ci sono una serie di ambiti (qualcuno ha menzionato quello delle lesioni stradali) in cui l'incappare in un reato non capita solo al malvagio che intende infliggere un danno intenzionale, ma può succedere a chiunque. In questi ambiti c'è davvero lo spazio per una forma diversa di esecuzione della pena.

Ringrazio molto anche per una serie di contributi puntuali. Ne ho segnati molti, ma farò solo degli esempi. Ricordo l'attenzione richiamata in diversi interventi sul processo esecutivo, il contributo del presidente Grasso sul Consiglio superiore della magistratura (così puntuale e addirittura già formulato in un disegno di legge che sicuramente verrà preso in considerazione), l'insistenza da parte di molti sulla necessità di una riforma del tribunale della famiglia e la frammentazione delle tutele.

In diversi interventi è stata sottolineata la necessità di non dismettere la legislazione dell'emergenza a cuor leggero, ma di farne oggetto di un bilancio attento. Qualcosa potrebbe anche essere mantenuto a regime, magari in forma opzionale (penso a quanto si è detto sulla possibilità di videoconferenze per determinati casi, oppure sulla cartolarizzazione). Sono molto cauta su questo aspetto, perché ho vissuto il passaggio alle modalità emergenziali da giudice costituzionale e penso che gli strumenti debbano essere tenuti nella disponibilità, ma senza mai sacrificare il valore dell'incontro personale, sia nel contraddittorio che nel collegio, che in molti casi davvero non è sostituibile con i quadratini del video, in cui pur ci si vede ma non è davvero la stessa cosa. Questi aspetti vanno quindi valutati attentamente.

Da ultimo, anche il reddito per le casalinghe è una questione importante.

Su alcuni aspetti particolari vorrei darvi qualche chiarimento che mi pare dovuto. Da parte di molti è stata richiesta una precisazione in merito all'ufficio del processo, anche perché alcune forme sono già state sperimentate con più o meno successo ed è giusto delinearne il volto che sta emergendo nell'ambito del *recovery plan*. È evidente che il componente dell'ufficio del processo non deve sostituirsi al giudice: non deve scrivere le sentenze, non deve decidere, non deve assumere le prove. La tentazione che ciò accada è presente, perché il giudice oberato, se ha qualcuno di bravo e valido, può essere tentato di suddividere un po' il lavoro. Ovviamente su questo aspetto bisognerà vigilare. A mio parere, un disincentivo a questa tentazione dovrebbe venire dal fatto che gli assistenti dell'ufficio

del processo, anche per i noti problemi della magistratura onoraria, a regime dovrebbero essere soltanto dei giovani laureati, che non restano nell'ufficio del processo per più di tre anni. Questo aspetto è secondo me essenziale, perché se si crea una sorta di professionalizzazione dell'assistente del giudice, il rischio è che si confondano i ruoli, anche magari per ragioni anagrafiche e di esperienza (nel caso di un giudice appena arrivato, mentre l'assistente è anziano). Si tratta di aspetti riscontrati anche in altri ambienti e su cui bisogna vigilare attentamente.

L'assistente è un assistente, ossia qualcuno che deve essere guidato nel compito da svolgere; è tendenzialmente una persona collocata in una fascia di età piuttosto giovane, che da questa esperienza trae un'importante formazione professionale. All'assistente devono essere affidati dei compiti specifici, prodromici rispetto al giudicare, e mai delegate porzioni del lavoro del giudice.

Questa è la figura che sta emergendo nel *recovery plan*, in cui appunto si è esclusa la presenza dei giudici onorari nell'ufficio del processo. Secondo me quella era una presenza non opportuna. Come potrebbero i vecchi giudici onorari, avendo giudicato fino al giorno prima, accettare di calarsi in una funzione soltanto ancillare rispetto al giudice? A mio parere non avrebbe funzionato bene. Mi sembra corretto, invece, tenere distinti i problemi: la magistratura onoraria darà il suo contributo all'alleggerimento della giustizia secondo le forme sue proprie; l'assistente è l'assistente ed è un'altra cosa.

Un punto che non ho toccato prima, riguardo agli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, è quello dell'obbligo di incentivi. Ho parlato di incentivi perché tendo a ritenere che quella sia la strada. Mi pare che accedere a forme conciliative attraverso l'imposizione sia già una cattiva partenza, perché non si può essere costretti a mettersi d'accordo; si possono dare incentivi, suggerire dei passaggi, dei tentativi, ma sono due linguaggi che mi pare mal si combinino. Per questo bisogna immaginarli in un'altra forma, anche per preservare il diritto del ricorso al giudice, che deve essere un'alternativa sempre mantenuta.

Devo poi dare delle spiegazioni rispetto a due diverse domande specifiche sugli ordini del giorno in cui ho avuto un ruolo nel lasciar cadere delle proposte di emendamento. Il primo è quello sulla sospensione della riforma Bonafede. In quel caso, come ho detto prima, la prima motivazione era di non esacerbare il dibattito prima ancora di cominciare; la seconda motivazione era che, per le modalità con cui funziona la prescrizione, non era indispensabile sospenderla, nel senso che pur essendo entrata in vigore, passato l'anno di moratoria, gli effetti della cancellazione della prescrizione – avevo i dati alla mano – si vedranno tra diversi anni. Ciò non vuol dire che affronteremo il problema della prescrizione fra diversi anni, ma che lo affronteremo nelle sedi appropriate e soprattutto costruendo un meccanismo che può essere diverso dal semplice prendere o lasciare l'esistente. Questa è la ragione per cui mi sembrava fosse un sacrificio eccessivo chiedere di rinunciare alla richiesta di sospensione della prescrizione.

L'altra domanda specifica che è tornata più volte è quella relativa agli sfratti. Giustamente qualcuno ha detto che non ci si deve illudere di poter tornare in possesso dell'immobile locato il 30 giugno e questo è assolutamente vero; ma le ragioni per cui a me è sembrato di non dover insistere in quella fase sono espresse in quell'emendamento, su cui giustamente c'era un consenso trasversale: occorre distinguere i casi in cui l'incapienza economica è legata alla pandemia dai casi, come si diceva prima, del furbetto che approfitta della situazione per trascinare un inadempimento che aveva delle origini pregresse. È giustissimo nel merito, ma cosa sarebbe accaduto? Quello del 30 giugno era un termine già in vigore, perché fissato in un decreto-legge, mentre l'emendamento avrebbe portato l'orologio indietro e questo cambiamento improvviso del termine, a legislazione vigente, anche per una serie di persone che pur non avrebbero il diritto di approfittare della situazione pandemica per non adempiere al proprio contratto di locazione, sarebbe stata comunque un'anticipazione troppo repentina. Credo che questa rivisitazione del blocco degli sfratti debba essere fatta e il consenso elaborato già tra le forze politiche mi sembra che possa essere capitalizzato e riproposto alla scadenza del termine che era già presente nell'ordinamento. È vero che è un sacrificio ulteriore, ma non era un sacrificio così eccessivo da richiedere questo cambio di orizzonte temporale che avrebbe potuto mettere in difficoltà diverse persone. Queste erano le ragioni sottese alla mia posizione. Qualcuno lo diceva a proposito della materia tributaria: questo cambio continuo delle normative ha un costo in termini di certezza e disorientamento dei cittadini, della sensazione anche di non avere un ordinamento su cui fare affidamento. La fiducia nel sistema giuridico e nella giustizia va coltivata anche attraverso una certa stabilità delle regole.

Venendo ad altre domande specifiche, il senatore Balboni diceva che è inaccettabile che solo l'1 per cento del *recovery fund* sia destinato alla giustizia. Ovviamente se fossero destinate risorse maggiori saremmo contenti, ma non dipende da noi. Ovviamente, come il nostro, ci sono tanti settori che hanno altrettante esigenze e c'è una cabina di regia che opera un bilanciamento complessivo.

Stiamo insistendo, tra l'altro, per reinserire tutta una serie di progetti e di finanziamenti che quando sono arrivata erano stati esclusi. In particolare, c'era il mistero dei progetti sulla digitalizzazione presenti ma senza finanziamento ed era stato escluso tutto ciò che riguarda l'esecuzione penale. Oggi pomeriggio ho una riunione proprio sulla digitalizzazione, sperando di poter recuperare una quota di quei finanziamenti. Abbiamo insistito invece su quei progetti dell'architettura carceraria di cui vi dicevo: si tratta di otto padiglioni che dovrebbero essere reinseriti nel *recovery plan*. Le mie battaglie le sto facendo, ma devo anche dire che il *recovery fund* non esaurisce l'impegno dello Stato e delle risorse pubbliche sul mondo giustizia, perché ormai da diversi anni nelle leggi di bilancio annuali vi sono 9 miliardi di euro dedicati alla giustizia e moltissimi dei fondi del *recovery* sono un incremento, un supporto, un irrobustimento di linee che già erano previste.

Da questo punto di vista, come è stato sottolineato da molti, senza personale la macchina della giustizia non va avanti; ha ragione la senatrice Unterberger quando dice che in Italia il numero dei magistrati, ma anche del personale amministrativo, è molto basso rispetto alla media europea: i numeri sono veramente bassissimi. È anche vero, però, che, fatta salva la parte che riguarda le piante organiche, che non sono di nostra competenza ma del Consiglio superiore della magistratura, negli ultimi anni gli sforzi per nuove assunzioni sono stati veramente notevoli e su questo bisogna dare atto e riconoscere il lavoro, molto significativo, svolto dai Governi precedenti sul piano del personale: circa 7.000 unità di personale amministrativo negli ultimi tre anni, 17.000 unità in un piano di assunzione finanziato fino al 2023, anche in periodo di Covid-19 le assunzioni sono continuate e da oggi a giugno dovrebbero entrare più di 4.200 unità di personale negli uffici.

L'attenzione su questo tema quindi c'è; del resto, anche per tutto il settore degli uffici del processo la maggior parte del *recovery fund* è proprio dedicata al personale, con 2,3 miliardi di euro destinati al personale nelle varie articolazioni che dovrebbero andare a supporto. Posso quindi rassicurarvi che su questo fronte l'attenzione del Governo e del Ministero, non solo da quando ci sono io, ma ben prima, è veramente ben focalizzata.

È stato fatto un accenno, che non voglio far cadere, al tema della violenza sulle donne. Gli strumenti normativi esistenti sono molto ben congegnati e si sta facendo un monitoraggio sul funzionamento e sull'implementazione di tutte le misure, comprese quelle riguardanti il trattamento in carcere a cui si è fatto riferimento. Si tratta di misure recenti e occorre tempo perché diano i loro frutti. Il Ministero le sta verificando con molta attenzione ed è tutto pubblicato sul sito.

Sono d'accordo nel ritenere che su questo tema non si sia fatto abbastanza e non si siano ancora raggiunti livelli soddisfacenti. I dati lo continuano a dimostrare: anche quest'anno il numero degli omicidi in generale cala, ma non quello dei femminicidi e ciò è molto preoccupante. Sono inoltre d'accordo nel ritenere che le misure giuridiche debbano essere accompagnate sempre da strumenti di prevenzione, quindi il lavoro culturale, formativo e riabilitativo è molto importante.

Tra le tante considerazioni svolte, non voglio lasciar cadere le sollecitazioni sulla questione della lotta alle mafie avanzate dal presidente Grasso, che ha segnalato in particolare due aspetti specifici: la rivisitazione della disciplina dello scioglimento delle amministrazioni (soprattutto degli enti locali) per infiltrazioni mafiose e l'amministrazione dei beni confiscati. A questi temi si sono aggiunte considerazioni di altri senatori sulle aste giudiziarie.

Credo che su questi temi occorra fare un lavoro e una riflessione, anche perché il cuore della questione è che l'intervento delle istituzioni pubbliche, quando entra nell'ambito della lotta contro la mafia, non può permettersi di apparire inefficiente, in quanto, oltre all'effettività, c'è un valore simbolico importante: deve apparire in modo chiaro che lo Stato è in

grado di far fronte e gestire determinate situazioni avvelenate dalla presenza di alcune modalità di controllo e azione. Ho preso nota di ciò con grande attenzione.

Tra l'altro, siamo alla vigilia di una ricorrenza importante, in quanto il prossimo 21 marzo (che però quest'anno credo sarà anticipata alla giornata del sabato) ricorre la Giornata della memoria e dell'impegno in ricordo di tutte le vittime delle mafie. Come ho già detto all'inizio, questo problema italico non può essere sottovalutato, ma deve essere oggetto di particolare attenzione nel momento in cui un grande flusso di denaro sta per essere messo in circolazione, il tutto utilizzando gli strumenti esistenti, ma anche rivedendo questi aspetti che sono stati segnalati.

Alla senatrice Rossomando evidenzio che Torino è una delle sedi virtuose che stiamo considerando, mentre Monza è una di quelle che rientrano nel *recovery plan*. Le cittadelle interessate dagli interventi previsti nel *recovery plan* dal punto di vista dell'edilizia sono Benevento, Bergamo, Latina, Monza, Perugia, Trani, Velletri, Roma, Venezia, Reggio Calabria, Napoli, Bologna, Genova, Milano, Torino, Bari (con i problemi notevoli che abbiamo), Cagliari, Messina, Palermo e Firenze. Con il *recovery* si aggiungono 420 milioni di euro ad altri fondi già stanziati.

È stata richiamata la cosiddetta legge Pinto. Se il tema è la lentezza del processo, dobbiamo ricordarci che l'impatto economico riguarda – per usare una distinzione tradizionale – non solo il lucro cessante (per cui gli investimenti scappano), ma anche il danno emergente. Questi ritardi costano. Abbiamo molte procedure d'infrazione e condanne ai sensi della legge Pinto a causa dei ritardi. Da questo punto di vista, ci troviamo in una situazione davvero paradossale e si registra un'urgenza enorme.

Vorrei concludere con una duplice annotazione di carattere istituzionale. Qualcuno ha ricordato una sentenza della Corte costituzionale in materia di lesioni stradali con cui si chiedeva un intervento del Parlamento.

BALBONI (*Fdi*). La sentenza n. 248 del 2020.

CARTABIA, *ministro della giustizia*. Sì, esatto. Questa non è che una delle tante sentenze della Corte costituzionale che attendono una risposta del Parlamento.

Da Presidente della Corte costituzionale mi ero permessa di sollecitare e insistere molto sulla necessità, per un corretto funzionamento della Consulta stessa, di una maggiore attenzione a questi moniti, richiami e inviti. A volte si tratta di inviti più energici perché, ad esempio, in materia di diffamazione a mezzo stampa è previsto un termine e se il Parlamento non farà nulla, la Corte costituzionale interverrà.

Proprio perché credo molto nel ruolo specifico del Parlamento e della Corte costituzionale, permettetemi di dire che non dobbiamo perdere queste occasioni. Si può capire che alcune scelte sono particolarmente divisive, ma credo che tanti altri richiami della Corte costituzionale semplicemente non arrivino abbastanza all'attenzione del legislatore. Invito quindi accuratamente a controllare e farci carico di tali richiami. Infatti, ritengo

che la Corte costituzionale resterebbe più adeguatamente nel suo ambito specifico, con gli strumenti più adeguati, se potesse contare su una risposta pronta del Parlamento. Sono stati menzionati alcuni casi e ce ne sono altri. Penso che potrebbe aprirsi veramente una bella stagione se il Parlamento cominciasse a rispondere a questi inviti della Corte costituzionale.

Mi soffermo brevemente sulla questione della salute mentale in carcere. So bene di che cosa si parla; ho visto e ho anche scritto alcune sentenze in questa materia. Si tratta di un problema enorme: chi ne ha bisogno deve essere curato, in quanto in carcere la malattia viene solo esacerbata. Il carcere non può essere usato come strumento di contenimento di pericolosità, che c'è, ma che ha natura e origine diverse. In questo ambito occorre assolutamente attuare tutti gli strumenti che ci sono e rafforzare la sensibilità per la salute fisica e psichica in carcere. Ciò andrebbe a beneficio di tutti, perché – come qualcuno ha giustamente sottolineato – il carcere non riguarda solo i detenuti. La fatica del lavoro dell'amministrazione e della Polizia penitenziaria sarebbe dimezzata se non dovessero farsi carico anche di problemi che non competono loro in quanto non riguardanti la semplice custodia. Scusate la deviazione, ma non potevo non raccogliere questo elemento.

Mi ha fatto molto piacere che nel mio suggerimento di metodo abbiate colto un richiamo a una responsabilità di tutti e anche del Parlamento. La legge delega rischia di rimanere inefficace se i tempi si dilatano e il Governo non vi dà attuazione. Ci siamo impegnati a fare di tutto e proprio oggi pomeriggio cominceranno le attività dei primi due gruppi di lavoro costituiti per affrontare i temi del processo penale e di quello civile. Cercherò di usare tutta la capacità persuasiva che ho per invitarli davvero a fare presto e completare le proposte nelle poche settimane di tempo che ci siamo dati. Ovviamente abbiamo bisogno di altrettanta sollecitudine da parte del Parlamento, per poter poi usare il tempo a disposizione per i decreti di attuazione. L'impegno da parte mia non può quindi che risuonare anche come una richiesta di responsabilità e tempestività da parte del Parlamento, soprattutto nel vostro lavoro in Commissione. Grazie a tutti. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Signora Ministro, il lavoro ovviamente è tanto. Sul metodo ci siamo già sostanzialmente accordati e mi pare che ci sia ampia condivisione.

Per quanto riguarda i lavori della Commissione, sul processo civile abbiamo già fissato al 16 aprile il termine per la presentazione degli emendamenti, che consentirà anche al Governo una verifica sui temi.

Per quanto concerne l'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, il 23 marzo sarà incardinato il decreto-legge in materia, quindi già da subito cominceremo il lavoro, anche per consentirvi di procedere in seguito con i decreti attuativi.

Sulla magistratura onoraria, ovviamente abbiamo preso atto delle determinazioni, ma dobbiamo sicuramente dare una risposta. Oggi la Commissione esaminerà, in sede deliberante, un testo della precedente maggio-

ranza, sul quale dobbiamo lavorare per apportare tutte le modifiche necessarie, ma è un tema che coinvolge molte donne e molti uomini che sono al servizio del sistema giustizia.

Ci metteremo subito al lavoro e mi pare che l'impegno di questa Commissione sia massimo anche nei suoi confronti.

La ringrazio ancora e dichiaro concluse le comunicazioni del Governo.

I lavori terminano alle ore 13,55.