



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 61

2^a COMMISSIONE PERMANENTE (Giustizia)

**COMUNICAZIONI DELLA MINISTRA DELLA GIUSTIZIA SULLO
STATO DI ATTUAZIONE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA
E RESILIENZA (PNRR) PER QUANTO DI COMPETENZA**

276^a seduta: martedì 15 marzo 2022

Presidenza del presidente OSTELLARI

I N D I C E

Comunicazioni della Ministra della giustizia sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) per quanto di competenza

PRESIDENTE	Pag. 3, 23
BALBONI (<i>FdI</i>)	15
CALIENDO (<i>FIBP-UDC</i>)	14
* CARTABIA, ministro della giustizia	3, 19
CUCCA (<i>IV-PSI</i>)	9
DAL MAS (<i>FIBP-UDC</i>)	13
D'ANGELO (<i>M5S</i>)	12
MIRABELLI (<i>PD</i>)	11
MODENA (<i>FIBP-UDC</i>)	18
PIARULLI (<i>M5S</i>)	17
PILLON (<i>L-SP-PSd'Az</i>)	10
URRARO (<i>L-SP-PSd'Az</i>)	18

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

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-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-ITALIA AL CENTRO (*IDEA-CAMBIAMO!, EUROPEISTI, NOI DI CENTRO (Noi Campani)*): *Misto-IaC (I-C-EU-NdC (NC))*; Misto-Italexit per l'Italia-Partito Valore Umano: *Misto-IpI-PVU*; Misto-Italia dei Valori: *Misto-IdV*; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: *Misto-LeU-Eco*; Misto-MAIE: *Misto-MAIE*; Misto-+Europa – Azione: *Misto-+Eu-Az*; Misto-PARTITO COMUNISTA: *Misto-PC*; Misto-Potere al Popolo: *Misto-PaP*.

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

I lavori hanno inizio alle ore 14,45.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni della Ministra della giustizia sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) per quanto di competenza

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca le comunicazioni della Ministra della giustizia sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) per quanto di competenza.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, per la procedura informativa odierna è stata chiesta 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. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

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

Ringrazio la Ministra per la disponibilità e le cedo la parola. Successivamente i colleghi potranno formulare eventuali domande.

CARTABIA, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, come sapete bene, il PNRR ha occupato in grande misura tutta l'attività dello scorso anno, per cui quello che ci siamo detti qualche settimana fa in Assemblea, in occasione della relazione sulla giustizia a gennaio, occupa gran parte anche del riassunto delle attività che ora andrò a illustrarvi.

Come ricordavo al presidente Ostellari, un anno fa eravamo in questa sede per la prima volta ad illustrare le linee programmatiche sulla giustizia e stavamo lavorando in quel momento alla definizione dei progetti, alla declinazione dei *target* e delle *milestone*, a tutta la fase di negoziazione con la Commissione europea, che è stata impegnativa perché si trattava allo stesso tempo di stabilire degli obiettivi e delle misure efficaci, ma anche realistiche nel loro concreto svolgimento. Come sapete, l'obiettivo principale che ha occupato il settore della giustizia è stato quello dei tempi retrocessi, dell'efficienza del sistema giustizia, della riduzione degli arretrati e soprattutto del tempo medio dei processi civili e penali (i famosi obiettivi del 40 per cento e del 25 per cento, rispettivamente).

Per raggiungere questi obiettivi, le linee progettuali sono state articolate intorno a tre gruppi: il primo è stato quello dell'ufficio del processo – a proposito del quale vi racconterò lo stato di avanzamento – che com-

porta un impegno finanziario di 2,282 miliardi. Un secondo pilastro del nostro impegno per il PNRR è l'investimento per quanto riguarda la transizione digitale, soprattutto con la previsione della digitalizzazione dei fascicoli (83,5 milioni di euro); e l'elaborazione di nuove forme e strumenti di analisi dei dati (*data lake*), con un impegno di circa 50 milioni. Il terzo gruppo di investimenti e di progetti riguarda la riqualificazione del patrimonio immobiliare dell'amministrazione giudiziaria, con un impegno di circa 412 milioni. L'importo totale è di 2,827 miliardi di euro.

Gli interventi per quanto riguarda il settore del penitenziario, prevalentemente dedicati all'edilizia penitenziaria, non rientrano nei fondi diretti PNRR, ma nei fondi complementari, su cui mi soffermerò in seguito.

Questa è stata la prima fase del lavoro: arrivare a individuare i progetti, immaginare i costi e le tappe di attuazione. Ovviamente è stato un lavoro che si è svolto in stretto coordinamento con gli altri soggetti del mondo della giustizia, il Consiglio superiore della magistratura, la Scuola della magistratura, oltre al coinvolgimento, veramente molto partecipato, dei singoli uffici giudiziari, delle corti d'appello e dell'avvocatura: tutte realtà che sono state visitate non soltanto da me, ma soprattutto dai titolari dei capi dipartimento del Ministero, che si sono occupati più direttamente dei progetti organizzativi.

Sappiamo che questo è un impegno che, nell'occasione dell'emergenza e della crisi, ha uno spunto di azione. Ma la proiezione con cui noi stiamo agendo è per segnare una svolta a regime; non è semplicemente un insieme di interventi tampone che si esauriscono nell'ambito dell'orizzonte temporale del PNRR. L'idea è di compiere scelte innovative che possano, a sistema, segnare un cambio di passo, ad esempio eliminando dal carico degli uffici giudiziari tutto l'arretrato: ciò non soltanto per ridurre i tempi del giudizio in cinque anni, ma per poter metterci in condizione di mantenere nel tempo dei ritmi diversi, con un'efficienza e un servizio di natura diversa.

Per dare un'idea dell'orizzonte di riforme strutturali, una delle riforme non richiesta dal PNRR, ma che abbiamo valutato essere assolutamente indispensabile come infrastruttura di accompagnamento di tutti i progetti del PNRR, è anche una ristrutturazione interna del Ministero della giustizia, in relazione alla quale abbiamo già approvato una norma primaria e tra poco ci sarà il DPCM di attuazione, per l'istituzione di un nuovo dipartimento (attualmente sono quattro), che sarà totalmente dedicato alla digitalizzazione, quindi ai sistemi informatici e ai servizi statistici. Attraverso l'informatica e l'analisi statistica vogliamo avere tutti gli strumenti e le strutture che seguano passo passo, negli anni a venire e anche nel futuro, i tempi della giustizia, gli andamenti nei singoli settori e nei singoli uffici, in modo da poter intervenire tempestivamente laddove ci siano delle necessità.

Sapete bene – parlarne in Parlamento mi fa quasi sorridere, perché ne siete a conoscenza più voi di me – che questi interventi organizzativi sono stati accompagnati da riforme normative importanti. Le ricordo per sommi capi per avere un panorama di insieme, senza entrare nel dettaglio. La

prima ad essere approvata è stata la delega penale (legge n. 134 nel 2021) che ha due grandi pilastri: interventi sulle norme del processo penale allo scopo di sbloccare possibili momenti di stasi, di incentivare i riti alternativi, di far arrivare a processo solo i casi meritevoli dell'attenzione del giudice; interventi sul sistema sanzionatorio penale capaci anche di produrre significativi effetti di deflazione processuale, con valorizzazione delle pene alternative e della giustizia riparativa.

Sempre in ambito penale, sapete che alla Camera è in uno stato avanzato d'esame la riforma dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario: non è direttamente collegato al PNRR, ma è sicuramente un intervento molto importante che dovrà concludersi entro maggio – quindi vi impegnerà nelle prossime settimane – quando scadranno i dodici mesi di tempo che la Corte costituzionale aveva dato al Parlamento per predisporre una disciplina che rispettasse i principi costituzionali, così come declinati dalla Corte, salvaguardando però allo stesso tempo le specifiche esigenze del contrasto alla criminalità organizzata di tipo mafioso.

Il secondo grande capitolo è la riforma del processo civile, che proprio qui è stata elaborata nel primo esame: valorizzazione degli strumenti alternativi della risoluzione delle controversie e maggiore concentrazione delle attività processuali nella prima udienza, accompagnate da alcuni strumenti nei quali credo molto, come per esempio il rinvio pregiudiziale in Cassazione.

A complemento di queste riforme, mi corre l'obbligo di menzionare che, sempre nelle interlocuzioni con la Commissione, è sorta l'esigenza di mettere mano al decreto ministeriale che determina i parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense. Ricorderete che c'erano state iniziali proposte nella delega civile per quanto riguarda anche la liquidazione delle spese processuali e interventi in materia di lite temeraria che poi avevamo accantonato; la Commissione però ha chiesto di intervenire su questa materia e allora siamo intervenuti sul suddetto decreto ministeriale. Innanzitutto abbiamo colto l'occasione di adeguare i valori parametrici all'aumento del costo della vita: il decreto ministeriale su cui siamo andati a intervenire era del 2014 (sono passati otto anni), il costo della vita è sicuramente incrementato moltissimo, quindi c'è stato un intervento in questa direzione.

Dopodiché sono stati ritoccati tre aspetti di questo decreto ministeriale. In primo luogo, si è stabilita un'unica percentuale per regolare gli aumenti e le diminuzioni dei valori base dei parametri, individuando la misura del 50 per cento e riducendo i margini di discrezionalità nella quantificazione delle spese legali. In secondo luogo, c'è stata una riduzione per i compensi del difensore che si presta a patrocinare azioni legali, che poi risultano – nel linguaggio della Commissione europea – temerarie o «frivole» (questa è una loro espressione tipica). In terzo luogo, c'è stato un aumento del compenso spettante all'avvocato che assiste la parte in procedure di mediazione o di negoziazione assistita, in linea con lo spirito generale della riforma.

Il terzo capitolo, che vedrà nei prossimi giorni un nuovo tassello importante, è la riforma dell'insolvenza. La nuova trattazione dell'insolvenza si è resa necessaria: sapete che c'era il codice della crisi che stava per entrare in vigore e, cambiato il contesto generale per la crisi della pandemia, bisognava assolutamente intervenire per evitare di mettere in ginocchio le imprese e tutte le attività economiche che già sono molto provate dalla crisi pandemica e dai primi effetti di questa crisi nuova, ossia dalla guerra che ha un ritorno immediato, come abbiamo visto, sui costi dell'energia che toccano le famiglie e tantissimo anche le imprese.

Siamo già intervenuti con una prima *tranche* di misure attraverso il decreto-legge n. 118 del 2021. L'obiettivo è preservare il valore dell'impresa prima e fuori delle aule giudiziarie. Quindi si è introdotto un percorso volontario, la composizione negoziata della crisi, che in assoluta riservatezza consenta, attraverso una nuova figura professionale di esperto, di favorire le trattative e rinegoziare tutti i rapporti che gravitano intorno all'attività dell'impresa, in modo da permettere una continuità dell'impresa laddove ce ne siano le condizioni, senza arrivare alla procedura davanti al giudice.

Questo non esaurisce tutti gli interventi in materia di crisi di impresa e di *insolvency*. Questa settimana – se tutto va bene, ma le previsioni sono queste – in Consiglio dei ministri sarà portato un decreto legislativo di attuazione di una direttiva dell'Unione europea che va a completare un altro segmento importante della crisi dell'*insolvency*. Inoltre ci sono delle valutazioni in corso – lo avrete letto anche sui giornali – sulla necessità eventuale di rinviare almeno di un certo periodo l'entrata in vigore del codice della crisi, con necessari ritocchi anche in questo ambito.

Un ulteriore segmento a cui stiamo lavorando (siamo un po' indietro perché lo abbiamo attivato da minor tempo) è quello volto a modificare il sistema dei reati fallimentari, anche per allinearli alla nuova logica che riguarda tutto il mondo della crisi d'impresa. Questo per quanto riguarda ciò che è accaduto in Parlamento.

Ovviamente, le deleghe civili e penali richiedono i decreti legislativi: ci sono cinque gruppi che stanno lavorando assiduamente da mesi alla delega penale e sette per la delega civile. Nel frattempo, sempre alla Camera, siamo in pieno lavoro per l'attuazione della riforma dell'ordinamento giudiziario e del Consiglio superiore della magistratura. Sono stati presentati subemendamenti dalle varie forze politiche, quindi nelle prossime settimane arriveremo a un punto di sintesi anche su questo.

Nel frattempo, entro il 2022 una *milestone* da rispettare è la riforma della giustizia tributaria, che è incardinata prevalentemente presso il MEF (perché, come sapete, le commissioni tributarie di primo e secondo grado sono alle dipendenze del MEF), ma riguarda anche il settore giustizia per quanto concerne la Cassazione, gravata da un numero abbastanza imponente di arretrato (50.000 casi pendenti).

Per quanto riguarda il Consiglio superiore della magistratura, la riforma dell'ordinamento giudiziario, pur non essendo esplicitamente menzionata tra le *milestone* da rispettare entro il 2022, è tuttavia complemen-

tare al raggiungimento di queste «pietre miliari» ciò perché prevede una serie di sistemi di monitoraggio, perfezionamento dei percorsi di formazione dei magistrati, introduzione di elementi di managerialità soprattutto per i direttivi e i non direttivi, effetti sul mancato rispetto di determinate norme collegate alle altre riforme del processo penale e civile. Quindi la Commissione U.E. lo reputa anche implicitamente una riforma da completare entro il 2022, anche se non è menzionata tra quelle esplicitamente indicate.

Mi soffermo brevemente sull'ufficio del processo per aggiornarvi. Non parlerò della filosofia dell'ufficio del processo – ne abbiamo parlato anche in un'audizione a ciò dedicata – ma mi limito a dire che il lavoro preparatorio per immettere in ruolo questo grande numero di giovani giuristi è stato fatto non soltanto attraverso i concorsi, che ormai sono stati espletati da mesi, ma anche e soprattutto attraverso un lavoro di programmazione negli uffici giudiziari, perché bisognava sapere cosa far fare alle persone che arrivavano. Quindi il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, unitamente a ciascun ufficio giudiziario, ha confezionato dei progetti «su misura», perché ogni ufficio giudiziario ha delle esigenze diverse. Non c'è solo un modello di ufficio giudiziario da applicarsi in tutti gli ambiti, ma a seconda delle esigenze è stato confezionato un adeguato programma. È stata fatta e si sta facendo formazione, sia da parte del Dipartimento, sia da parte della Scuola superiore della magistratura e anche dalla Scuola nazionale dell'amministrazione, per formare tutte le persone che sono coinvolte: ciò riguarda quindi giudici, ma anche cancellieri e funzionari, che devono sapere come relazionarsi con questa nuova figura che entra negli uffici giudiziari, oltre che formare gli stessi addetti per il processo. Quindi molto è stato fatto.

A che punto siamo? I concorsi si sono conclusi e hanno preso servizio ad oggi 6.528 addetti su circa 8.000. Perché non è stato ancora completato tutto? Ovviamente ci vuole del tempo per svolgere questo tipo di attività, ma soprattutto, come era previsto e prevedibile, c'è stata una distribuzione non omogenea sul territorio nazionale. In particolare, alcuni uffici del Nord Italia hanno delle scoperture: ci sono state meno disponibilità rispetto ai posti destinati a quegli uffici (per esempio, Genova, forse anche Torino, Brescia, Venezia). Ora stiamo facendo uno scorrimento nell'ambito delle graduatorie distrettuali; in una seconda fase faremo uno scorrimento a livello nazionale perché i numeri complessivi ci lasciano un ampio margine di respiro. Si tratta semplicemente di provvedere o di facilitare una redistribuzione sul territorio nazionale, e con questo auspichiamo di poter concludere nel giro del mese di aprile tutte le immissioni in ruolo, che comunque nel frattempo stanno già lavorando. Insomma, il grosso dei giovani giuristi è già al lavoro, tanto in Cassazione quanto negli uffici giudiziari sul territorio.

A brevissimo, nel mese di aprile, ci sarà invece il concorso – sempre finanziato dal PNRR – per 5.410 tecnici e personale amministrativo di vario genere, che è preziosissimo per tutti gli uffici giudiziari. Questo era previsto che sarebbe avvenuto in un momento diverso per non creare un

imbuto nell'ingresso in tutti gli uffici, che devono anche poter accogliere adeguatamente e mettere al lavoro queste grandissime risorse.

Credo che nei prossimi giorni partirà anche il concorso per 79 posti dell'ufficio del processo destinati alla Regione Trentino-Alto Adige, che ha una procedura a sé stante per le note ragioni di autonomia. Forse sapete che l'ufficio del processo è stato accompagnato anche da un progetto PON che ha coinvolto le università, che stanno facendo un lavoro di approfondimento e di progettazione organizzativa.

Quanto all'edilizia e alla digitalizzazione, dico subito che su tutti i progetti siamo perfettamente allineati con il *timing* del PNRR. Allo stato attuale non vediamo delle criticità. Nell'edilizia giudiziaria ci sono soprattutto interventi tra ristrutturazioni, azioni a finalità energetica antisismica e anche di sostenibilità. Le ristrutturazioni sono trentotto e poi ci sono dieci interventi relativi ad altrettante cittadelle della giustizia. Tutto questo è nelle mani dei provveditorati alle opere pubbliche: quindi il soggetto attuatore non è il Ministero della giustizia, ma stiamo lavorando sempre in stretta sinergia. Già oggi il 19 per cento degli incarichi di progettazione è già stato aggiudicato e gli elaborati verranno consegnati entro la fine del mese: questo ci induce ad essere ottimisti rispetto all'obiettivo finale di avviare il 20 per cento delle procedure di gara per l'affidamento di esecuzione dei lavori di edilizia giudiziaria al 31 dicembre 2022.

Il settore penitenziario non riguarda il PNRR, ma prevede altre risorse: sono già stati avviati da tempo dei lavori per 200 milioni di euro a Taranto, Sulmona e Cagliari per recuperare posti inagibili. Le nostre carceri hanno bisogno innanzitutto di interventi di recupero e ripensamento degli spazi. Ci sono padiglioni dignitosi, funzionanti e ben pensati, ma accanto a questi – quasi ovunque – ci sono degli spazi che sono al limite della decenza, che inevitabilmente finiscono per diventare inagibili e per ridurre gli spazi disponibili aumentando anche il sovraffollamento. Questo va fatto in via ordinaria.

Accanto a ciò, nell'ambito del PNRR c'è un investimento per otto nuovi padiglioni a Ferrara, Vigevano, Rovigo, Perugia, Viterbo, Civitavecchia, Santa Maria Capua Vetere e Reggio Calabria: essi dovrebbero portare all'aumento di 640 nuovi posti detenuti, accompagnati anche, secondo gli esiti dei lavori della commissione per l'architettura penitenziaria, da adeguati spazi per il trattamento. Anche qui l'intero progetto è nelle mani del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (MIMS), così come al MIMS e ai relativi provveditorati sono affidati gli interventi che riguardano gli istituti penitenziari minorili, per un ammontare di circa 49 milioni; sono ristrutturazioni, perché lì non c'è un problema di capienza dei posti, almeno allo stato attuale, ma c'è il problema di mantenere le strutture e di riqualificarle. Si interverrà su Roma-Casal del Marmo, Torino-Ferrante Aporti, Airola-Benevento e Bologna-Il Pratiello.

L'ultimo settore riguarda la digitalizzazione, con due grandi filoni. Proprio qualche giorno fa è partito il bando relativo alla digitalizzazione di fascicoli giudiziari, che riguarderà nell'arco di dieci anni (2016-2026)

11 milioni di fascicoli giudiziari. È evidente il tipo di beneficio che si può avere dalla digitalizzazione non soltanto in termini di efficienza, ma anche di ricerca, di uniformità della giurisprudenza, di sicurezza. Sono moltissime le attività che si possono innestare su un'attività preliminare, per poter compiere questa transizione verso il digitale.

Il secondo grande filone di investimento – l'assegnazione dell'appalto avverrà nel secondo trimestre del 2022, quindi ancora non ho un risultato concreto da darvi poiché ci stiamo lavorando – è l'attuazione di un *data lake*, ossia di uno di questi nuovi sistemi in cui si fanno confluire moltissimi dati e che sono molto semplici per effettuare la loro estrazione per le più diverse finalità. Questo supporterà tutto il tema della digitalizzazione e del perfezionamento del processo civile telematico, a cui stiamo lavorando, ad esempio, per portare a termine il segmento della Cassazione che era rimasto indietro, e poi quello del processo penale telematico, con la smaterializzazione del flusso dei documenti.

Mi fermo qui e sono ovviamente a vostra disposizione per entrare più nel dettaglio per qualunque tipo di approfondimento.

CUCCA (*IV-PSI*). Signor Presidente, ringrazio la signora Ministra per l'informativa. Ho qualche domanda da porre, ma approfitto dell'occasione – come avevo già fatto tempo addietro – per pregarla di tornare in Commissione a parlare di un tema più specifico, ossia la magistratura onoraria. Reputo infatti che sia una materia alla quale dovremo mettere mano in maniera anche urgente, perché l'apparato giudiziario può funzionare se la magistratura funziona bene, e in questo momento ho qualche dubbio che, così come è organizzata, possa produrre i risultati che tutti quanti auspichiamo.

Le mie domande riferite al PNRR sono le seguenti. Ovviamente sull'ufficio del processo non possiamo dire nulla fino a quando non entrerà a regime. Mi preoccupa un po' la questione dell'edilizia, sia giudiziaria che penitenziaria, perché è un settore nel quale, come lei stessa ha potuto constatare girando le carceri, ci sono davvero delle carenze e delle lacune strutturali. Se e vogliamo arrivare finalmente – prima o poi ci arriveremo – al processo di reinserimento dei detenuti nella società civile, sarebbe opportuno pensare anche a questo. Vorrei quindi chiederle se nel PNRR siano previsti finanziamenti per la ristrutturazione o per la realizzazione di strutture. Mi risulta infatti che ci siano delle strutture che potrebbero essere utilizzate – sono dei progetti, poi magari se ne parlerà in maniera più diffusa, ma l'importante è sapere se c'è anche questo indirizzo – per consentire ai detenuti prossimi al fine pena un progressivo reinserimento nel consesso civile. In questa maniera si eviterebbe anche il sovraffollamento delle carceri.

Per quel che riguarda l'edilizia giudiziaria, della quale non ho sentito parlare (forse sono stato distratto), sono previsti interventi di rilievo? Ammetto che ne sto facendo anche una questione di mero campanile, perché tutti i giorni sui giornali sardi si parla della cittadella giudiziaria di Sassari; non so se lei ne abbia già sentito parlare, ma sottolineo che purtroppo

è saltata per una serie di intoppi burocratici circa quattro-cinque anni fa e adesso la stiamo riprendendo in mano, perché c'è una struttura molto importante. A Sassari, dove c'è una sezione distaccata della Corte d'appello di Cagliari, c'è la struttura del vecchio carcere di San Sebastiano che è confinante col tribunale. La struttura di San Sebastiano è molto importante: il progetto è già approvato e, se fosse possibile, vorrei sapere se ci siano i fondi anche per questo genere di realizzazione, che risolverebbe diversi problemi, consentendo tra l'altro un risparmio importantissimo, perché la sezione distaccata della Corte d'appello è in un edificio a sé stante e ogni mese si paga un patrimonio di affitto.

PILLON (*L-SP-PSd'Az*). Signor Presidente, ringrazio il Ministro per la sua relazione e devo dire che sono assolutamente d'accordo con numerosi passaggi, in particolare sull'incremento delle modalità di risoluzione alternative delle controversie, quindi tutto quanto ha a che fare con la mediazione e le *alternative dispute resolution* (ADR). Vorrei però far presente che, come lei sa, Ministro, lo stragiudiziale funziona se funziona il giudiziale. L'esperienza inglese in questo senso ci insegna che, se i tribunali funzionano e riescono a dare provvedimenti in tempi brevissimi, alle volte anche draconiani (nel senso che non fanno pari e patta come spesso accade tra di noi, ma danno ragione a uno e torto all'altro), la strada per la risoluzione alternativa si spiana. Se, viceversa, il sistema giudiziario mantiene una sua inefficienza di fondo, non è certo con i meccanismi alternativi che l'inefficienza viene risolta. Quindi serve l'uno, ma serve per forza di cose anche l'altro.

Sulla questione dell'ufficio del processo già sono intervenuto in diverse occasioni, anche quando ci siamo visti a Perugia; è certamente importante, è un istituto che dobbiamo capire come funzionerà. Quello che mi viene da chiedere è: nel momento in cui dovesse funzionare benissimo, cosa che noi tutti speriamo, come possiamo rendere questo istituto stabile? Qual è la previsione del Ministero perché, anche finiti i fondi del PNRR, la struttura resti in piedi?

Le rappresento rapidamente due ulteriori questioni: la prima delle quali è la cittadella giudiziaria di Perugia. Visto che il collega Cucca «fa campanile», anche io non posso fare altrimenti. Vorrei capire se ci siano informazioni ulteriori su questo importante intervento. Non dimentichiamo che Perugia è pur sempre la Corte di appello di riferimento per tutto ciò che accade a Roma: quindi è una Corte di appello che necessita di anche una struttura adeguata.

Vorrei inoltre porre alla sua attenzione in particolare la situazione della Corte suprema di cassazione; sto parlando della situazione dal punto di vista degli uffici amministrativi e delle cancellerie. Nel PNRR non se ne parla, se non ho capito male, ma credo che ci sia un problema di efficientamento della Corte suprema di cassazione sotto vari profili. Quello del processo telematico che va a singhiozzo: pur essendo formalmente entrato in vigore il processo civile telematico in Corte di cassazione dal marzo dell'anno scorso, di fatto a un anno di distanza siamo ancora con

un funzionamento a singhiozzo. Io stesso ho dovuto rendermi conto personalmente che i depositi molto spesso non vanno a buon fine, e abbiamo le cancellerie che letteralmente non rispondono al telefono. Questo diventa un problema per l'avvocatura, che deve procedere al deposito di atti, magari da luoghi lontani da Roma. Facendosi forza del processo civile telematico, magari non ci si organizza per venire a Roma col cartaceo, ma poi ci si trova in gravissima difficoltà. Le chiedo pertanto di intervenire su questo aspetto che credo sia di indubbia importanza per tutti i territori.

MIRABELLI (PD). Signora Ministra, mi pare che la sua relazione confermi l'importanza che il piano complessivo del PNRR attribuisce alla giustizia. Governo e Parlamento hanno il compito di fare riforme decisive per mettere il Paese in condizione di funzionare nel migliore dei modi. Credo che non possiamo far altro che apprezzare il lavoro che si è fatto nel 2021 e le riforme già attuate in breve tempo: secondo noi vanno nella direzione giusta, perché quelle riforme, insieme all'ufficio del processo, sicuramente possono dare risposte serie ai cittadini. Questo è il tema che dobbiamo porci e dobbiamo farlo ancora di più adesso, perché mi sembra che dobbiamo fare l'ultimo miglio. Come ricordava la Ministra, ci sono due riforme importanti da completare, quella del Consiglio superiore della magistratura e quella del processo tributario. Credo che le cose realizzate e il fatto che siamo all'ultimo miglio debbano essere una grande responsabilità per il Parlamento.

Rispetto alla riforma del Consiglio superiore della magistratura, ribadisco qui ciò che pensiamo e abbiamo già detto: si è già trovata, secondo noi, una buona sintesi in Consiglio dei ministri; credo che da lì si debba partire e che, nell'interesse dei cittadini, il Parlamento debba assumersi la responsabilità. Avremo tempo di verificare il funzionamento dell'ufficio del processo e della digitalizzazione.

Prima di concludere, vorrei soffermarmi sul tema del carcere, oppure – come è scritto nella relazione che ho presentato – il tema della rieducazione e del reinserimento. A questo proposito, signora Ministra, le chiedo tre cose. Credo che siano tre i fronti e uno l'ha già affrontato. Sappiamo che c'è un tema che riguarda le strutture, come lei giustamente ha detto: non abbiamo neanche visto i progetti degli otto nuovi padiglioni e vorrei capire se è confermata l'idea di destinare questi spazi soprattutto al trattamento, cioè per migliorare gli spazi di lavoro e di formazione per i detenuti.

In secondo luogo, anche guardando alle riforme che abbiamo fatto (in particolare la riforma del penale), c'è un tema che riguarda il personale. So che c'è uno sforzo per assumere agenti di Polizia penitenziaria; ma c'è da affrontare sia il tema delle assunzioni che quello della valorizzazione delle figure degli assistenti sociali e di tutte le professionalità che dovranno operare nel trattamento interno, ma soprattutto esterno, con la riforma. Credo che prima della fine della legislatura sarebbe opportuno se si facesse attenzione a queste categorie.

In terzo luogo, penso che ci sia una questione di norme. Occorre migliorare le strutture e ridurre la popolazione carceraria, come abbiamo continuato e continueremo a proporre: è positivo il fatto che siano prorogate fino al 31 dicembre di quest'anno le misure prese per il Covid, ma credo che dobbiamo riprendere in considerazione la proposta di aumentare gli sconti di pena per i detenuti che, durante il Covid, hanno subito condizioni più pesanti del solito, in assenza di comunicazioni, della possibilità di lavorare e di fare formazione.

Signora Ministra, quando abbiamo iniziato questo percorso lei aveva insistito molto sul tema della diffusione delle buone pratiche. Vorrei capire se in questo percorso il Governo riuscirà in qualche modo a strutturare il suddetto tema.

D'ANGELO (M5S). Signora Ministra, la ringrazio per la sua relazione. In effetti, ci troviamo di fronte a uno stato di avanzamento dei lavori veramente importante. Siamo all'ultimo miglio, quindi, come ricordavano i colleghi, occorre completare la riforma del Consiglio superiore della magistratura e la riforma della giustizia tributaria, ma sono sicuro che Parlamento e Governo non mancheranno di portarle avanti con la stessa serietà e la stessa responsabilità con cui abbiamo affrontato le altre due piattaforme di riforma.

Mi associo comunque alla richiesta del senatore Cucca di non tralasciare l'importante argomento della magistratura onoraria, che è oggetto di un interesse concreto anche da parte di questo ramo del Parlamento, che aveva iniziato un percorso di riforma di questo istituto.

Per quanto riguarda nello specifico il PNRR e l'ufficio del processo, avrei qualche domanda da porle dal punto di vista più strettamente tecnico operativo. Con riferimento all'ufficio del processo, sono emersi alcuni profili di illegittimità in relazione ai criteri di attribuzione dei punteggi ai candidati, profili che hanno trovato conferma con la pubblicazione delle graduatorie. In particolare, mi riferisco alla mancata attribuzione dei punteggi ai candidati che hanno conseguito la laurea in giurisprudenza, magistrale o con il vecchio ordinamento a ciclo unico, mentre punteggi sono attribuiti invece a coloro che hanno conseguito la laurea con il nuovo ordinamento o seguendo percorsi alternativi. Questa censura in realtà è stata mossa a seguito di alcuni dispositivi del TAR che hanno accolto dei ricorsi in tal senso. Si è venuta a creare una sorta di disparità di trattamento tra chi aveva proposto il ricorso e chi invece non ha evidenziato questa criticità. Vorrei quindi sapere dal Ministero come si intenderà superare questo tipo di disparità, che è stato evidenziato dai giudici del TAR.

Sempre in ordine al discorso delle graduatorie relative all'ufficio del processo, sono state avanzate delle istanze da parte della categoria degli idonei per il profilo dei cancellieri esperti: costoro hanno chiesto se è possibile sapere, alla luce dell'ampliamento delle mansioni degli addetti all'ufficio del processo, come ciò inciderà sullo scorrimento delle graduatorie degli idonei per il profilo di cancellieri esperti. Come evidenziava anche la Ministra nella sua relazione, ci troviamo ad avere una disomoge-

neità di domanda e di offerta di qualifica all'interno del territorio nazionale, addirittura con delle sedi che si trovano sprovviste e altre in cui c'è un'eccedenza di offerta. Chiedo dunque di sapere quale sia l'orientamento del Ministero riguardo alle suddette graduatorie di idonei nei vari distretti delle Corti d'appello e quali siano le modalità dei tempi di scorrimento su base anche distrettuale, oltre all'ampliamento a livello nazionale per poter ricoprire tutti i posti vacanti.

Infine, c'è un punto – che però mi pare sia stato superato – relativo all'incompatibilità tra l'incarico nell'ufficio del processo e la professione forense: si tratta di un *gap* che era stato evidenziato da più parti. Avevo fatto anche un'interrogazione in questo senso, però poi è giunto il provvedimento normativo. Se il Ministro volesse cogliere l'occasione per esplicitare anche qui in Commissione questo passaggio, sarebbe importante a chiarimento di questo ulteriore punto.

Farò anch'io la mia nota campanilistica, collegata al problema diffuso delle piante organiche dei tribunali. Le carenze organiche sono un po' diffuse ovunque, quindi è un tema che accomuna molti tribunali italiani, ma nello specifico faccio riferimento al tribunale di Messina. Mi pare però che, in generale, sia assente la pianta del fabbisogno pluriennale e che da questo dipenda anche la possibilità di assegnazione di ulteriori unità giudicanti, e quindi a cascata la copertura dei posti necessari.

DAL MAS (*FIBP-UDC*). Signor Ministro, lei sta compiendo un lavoro con grande pazienza e competenza – è quanto abbiamo visto in questo periodo – affrontando temi complessi e delicati, e soprattutto sgombrando dal campo una vera e propria ignominia sotto il profilo giuridico, ossia le questioni concernenti il processo penale e il «fine processo mai». Abbiamo introdotto, con una formula che non è di fantastica soluzione dal punto di vista sostanziale, l'improcedibilità che attiene a un profilo non più sostanziale bensì processuale: è già un cambio di passo importante in questa parte della legislatura. Tutto ciò grazie anche al lavoro della sua commissione di esperti e al lavoro che avete portato avanti. C'è un'eterogenesi dei fini in questo caso: il fine, che dovrebbe essere la riforma del processo civile e penale o dei processi che non funzionano, in realtà è diventato il mezzo per ottenere i fondi del Next generation EU. Di conseguenza, abbiamo un ribaltamento sul piano valoriale del rapporto tra riforma del processo e obiettivi che ci siamo dati.

Sono tante le cose sulle quali potremo intervenire e, personalmente, nutro delle perplessità in ordine a talune soluzioni che sono state adottate. Quanto al processo civile, non credo che risolveremo il problema anticipando tutto nella prima udienza, perché ad esempio l'avvocato nella prima udienza non sa niente, al massimo ha visto il cliente una volta e quindi si trova in una difficoltà oggettiva dal punto di vista operativo. Dal punto di vista sostanziale ci sono delle cose che non abbiamo toccato: i mille casi annuali di ingiusta detenzione li vogliamo risolvere oppure no? Non le chiedo di risolverli con la bacchetta magica, ma sono dati statistici che non modifichiamo e non andiamo a toccare. Né i *referendum* ammessi

dalla Corte costituzionale, laddove chiedono la modifica della norma sulla custodia cautelare, incideranno su questo; assolutamente non lo credo.

Sono convinto che in Italia sia impossibile qualsiasi vera riforma della giustizia perché abbiamo un equivoco di fondo: esiste il disordine di un non potere, che è la magistratura. La magistratura non è un potere; lei, che è docente di diritto costituzionale sa benissimo che gli articoli 102 e 104 della Costituzione chiariscono che la magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente. Però, da oltre duecentocinquanta anni, in questo Paese e nel resto dell'Europa la magistratura costituisce il potere che determina le leggi. Questo è il vero problema irrisolvibile, il disordine del non potere, la cui soluzione non è data dalla separazione delle carriere (non sono assolutamente convinto di questo). È il disordine generale e ordinamentale che crea questo squilibrio.

Termino qui il mio intervento perché suscito l'ilarità del Gruppo del PD, ma tutto ciò non può che essere motivo di orgoglio per quanto mi riguarda.

CALIENDO (*FIBP-UDC*). Signor Ministro, la ringrazio per la relazione e anche per quanto è già stato fatto fino ad ora. Però resto insoddisfatto, visto che molte cose sia nel penale che nel civile mancano ancora e avremmo potuto farle. Specialmente per il penale, occorre che venga coltivata una cultura della giurisdizione nella magistratura italiana. È quindi necessario che nella riforma del Consiglio superiore della magistratura e delle carriere si valuti seriamente la questione di un carriereismo che sta diventando sempre più forte. Tenga conto che la magistratura italiana ha vissuto settant'anni di carriereismo e in questo arco di tempo c'è stata la bocciatura della giustizia nel nostro Paese. Poi c'è stato finalmente un allargamento ad altri livelli della giustizia, ma oggi si risente di alcune riforme che hanno contraddetto lo spirito iniziale.

Vengo subito ad alcune questioni: lei ha inquadrato correttamente la questione dell'ufficio del processo, però non la esorto a non attendere che si coprano completamente tutti i posti. Tenuto conto del tempo che abbiamo a disposizione, o lei riesce a realizzare il raccordo tra giudice e ufficio del processo diretto (diretto e non mediato) oppure fallirà. L'unico sistema di paragone che abbiamo è quello americano che si basa su questo concetto.

L'edilizia penitenziaria e il lavoro: penso che le due questioni riguardino moltissimo la possibilità di recupero dei detenuti. Rimango sempre un po' sbalordito: è iniziato un percorso nel 2008 che doveva portare a una nuova filosofia di edilizia penitenziaria, ma in quella legislatura si realizzarono 4.200 posti per i detenuti. Dal 2013 ad oggi quanti posti sono stati realizzati per i detenuti? Pochi, mentre secondo il progetto iniziale saremmo dovuti arrivare a 9.000 posti. Quanto al lavoro, non basta spostare i soldi dal lavoro – come concepito dalla cosiddetta «legge Smuraglia» – al lavoro interno; bisogna invece rafforzare entrambi, perché qualunque lavoro è necessario.

Non ho mai capito il criterio per cui la riforma del Consiglio superiore della magistratura e della riforma tributaria sono state entrambe assegnate alla Camera dei deputati e non al Senato. Avrei preferito – gliel’ho detto sin dall’inizio – che ci fosse un dibattito nell’Assemblea del Senato, alla sua presenza, sull’uno e sull’altro tema, perché da questo dipende il futuro della nostra azione e del nostro modo di essere. Non basta dire che possiamo parlarne all’interno dei partiti: io non faccio un’azione politica in Parlamento in ragione di un partito, ma faccio un’azione politica tenendo sì conto delle linee di un partito, ma soprattutto dei bisogni e degli interessi di cui ho conoscenza. Per la stessa ragione le chiedo, come ha già fatto il collega Cucca, di tenere un altro incontro sulla magistratura onoraria. Mi auguro che su questi tre temi possa dedicarci del tempo per poterne discutere.

BALBONI (*Fdl*). Signora Ministro, lei oggi conferma la grande fiducia che ripone nell’ufficio del processo, e lei sa che su questo Fratelli d’Italia è un po’ più cauta. Le auguro di avere ragione, ma credo che forse lei in questo momento sta peccando un po’ di ottimismo: capisco che l’ufficio del processo in Cassazione e negli organi giurisdizione superiore ha certamente un’importanza – non è che noi siamo contrari a prescindere -, però ci sembra che avere impiegato oltre l’80 per cento di tutte le risorse su questo strumento sia un azzardo. A consuntivo vedremo, anche perché – lo sottolineava già un collega prima di me – credo che il tema vero sarà come sistemare gli 8.000 precari che fra un paio di anni avremo. Sarà un problema che si andrà ad aggiungere a un altro problema che non è affatto risolto, come avevamo facilmente indovinato: mi riferisco ai magistrati onorari.

Signora Ministro, con un emendamento, molto discutibile, lei ha varato una specie di riforma della magistratura onoraria che però non ha risolto la procedura di infrazione. Come sa, i magistrati onorari hanno – dal loro punto di vista, più che giustamente – rilanciato su questo punto: la procedura di infrazione davanti alla Commissione europea è tutto da vedere come finirà. Sinceramente non ho condiviso nel modo più assoluto quella specie di ricatto – ed è un brutto biglietto da visita andare in Europa con una legge del genere – ai magistrati. Equivale a dire: se non firmi la rinuncia a tutti i tuoi diritti pregressi, non entri in funzione. Insomma non credo sia un bel biglietto da visita in Europa una norma di questo genere, considerato che, come ho avuto modo di dirle anche in Assemblea quando ne abbiamo discusso, se l’avesse posta un privato in una transazione, come minimo si sarebbe trovato sotto processo per estorsione. Siccome sappiamo che i fondi del PNRR sono condizionati anche dal rispetto dei diritti dei lavoratori nel campo della giustizia, questo non mi sembra certamente il modo migliore di presentarci in Europa.

Per quanto riguarda le deleghe, lei ci ha detto oggi che esistono delle commissioni di studio: lo sapevamo ma la ringraziamo per avercelo ricordato; magari mi sarei aspettato qualcosa di più. Ormai sono già diversi

mesi che queste commissioni stanno lavorando e forse sarebbe il caso di sapere a che punto è lo stato dell'arte per la delega penale e civile.

Un tema che si aggancia a quello appena citato riguarda gli investimenti per l'edilizia penitenziaria, tra l'altro con fondi non del PNRR: come lei ha giustamente ricordato, sono fondi del bilancio dello Stato. Per quanto 200 milioni di euro non siano pochi, mi sembra che otto padiglioni non potranno certo risolvere lo stato in cui si trovano le nostre carceri. Anche io condivido quello che dicevano altri colleghi, ossia che la vera rieducazione del condannato passa attraverso il lavoro, lo studio, lo sport, e non certamente mediante la vigilanza dinamica che consegna all'ozio, magari anche senza controllo (e in molti casi anche alla criminalità organizzata), il controllo delle carceri. Il carcerato si riabilita se viene messo nelle condizioni di imparare un mestiere, di prendersi un titolo di studio, di esprimersi nello sport, altrimenti non lo si riabilita. Non lo si riabilita cancellando la pena o mettendolo fuori dal carcere; anzi, in questo modo gli si offre la convinzione che, alla fine, la pena non dovrà scontarla. La rieducazione si ha attraverso la pena, non senza la pena; e attraverso la pena bisogna offrire delle condizioni: lo studio, il lavoro e quant'altro.

Però non ci sono solo i carcerati, e qui sono d'accordo con il collega Dal Mas. Prima o poi dovremo affrontare questo problema: non possiamo avere un terzo dei detenuti in attesa di giudizio. Non è un paese civile quello che ha un terzo dei detenuti in attesa di giudizio, dei quali molti alla fine verranno assolti. Questo è un tema che si coniuga con quello delle carceri e con quello degli stranieri: continuiamo a fare promesse di convenzioni con gli Stati di provenienza, ma poi, se andiamo a vedere quanti riusciamo davvero a trasferirne nei Paesi di origine, il numero è sempre vicino allo zero. Oltre a un terzo dei detenuti in attesa di giudizio, ne abbiamo un altro terzo costituito da stranieri, molti dei quali provengono da Paesi che avrebbero ragioni per ascoltare le richieste dell'Italia, visto che poi ottengono aiuti della cooperazione allo sviluppo e quant'altro. Non è che siamo senza argomenti se vogliamo convincere questi Stati ad accogliere i detenuti da essi provenienti.

C'è inoltre la questione della Polizia penitenziaria. Signora Ministro, lei lo sa meglio di me: se sono critiche le condizioni dei carcerati, sono molto più critiche purtroppo quelle degli agenti di Polizia penitenziaria, che sono veramente allo stremo per mezzi, età media sempre più avanzata e turni massacranti, poiché i buchi nell'organico ci sono e sono sempre più consistenti.

Signora Ministro, mi perdoni se mi permetto di criticare una sua decisione, ma credo non sia stato un buon segnale nominare al capo del DAP un magistrato che, pur stimabilissimo, forse sarebbe stato più adatto – come hanno sottolineato fra l'altro molti sindacati della Polizia penitenziaria – ad essere garante dei detenuti piuttosto che capo delle guardie carcerarie. Tra l'altro, è un magistrato passato agli onori della cronaca per avere criticato aspramente il culto dei martiri riferendosi alle vittime della mafia; ci sono state polemiche su queste affermazioni. Come opposizione

non abbiamo assolutamente condiviso questa sua scelta e da tale punto di vista siamo dalla parte degli agenti della Polizia penitenziaria. Condividiamo le critiche che hanno sollevato gli agenti; le sottoscrivo e lei immagino di no, visto che la sua decisione è l'oggetto della critica.

Un'ultima annotazione e concludo, sperando di non aver rubato troppo tempo. Se ho capito bene, sulla riforma delle tabelle forensi lei ha fatto un accenno secondo il quale ci sarebbe un aumento per l'avvocato che assiste la parte nella mediazione o nella negoziazione assistita. È esattamente quell'articolo che poi, in sede di discussione della delega, eravamo riusciti ad eliminare perché ci sembrava offensivo per la dignità dell'avvocato. Soprattutto – considerato che faccio anche l'avvocato a tempo perso – mi metto nei panni del mio cliente, il quale impara che, solo perché ho agevolato una mediazione o una soluzione in sede di mediazione, prenderò una parcella più alta. Forse al mio cliente qualche dubbio può venire, se ho fatto il mio interesse anziché il suo. Magari molti colleghi saranno anche contenti di questa piccola novità, ma secondo me forse andava ponderato meglio l'effetto che potrebbe avere questa norma.

La ringrazio dell'attenzione e spero avrà la gentilezza di rispondere alle mie domande.

PIARULLI (M5S). Signor Presidente, signora Ministra, abbiamo accolto con molto entusiasmo la riforma del diritto civile, la riforma delle procedure di insolvenza: devo dire che anche da parte degli imprenditori questa nuova misura che dà la possibilità di arrivare a una soluzione in maniera stragiudiziale è stata accolta con molta positività proprio per la continuità dell'attività imprenditoriale. Sulla legge delega e sul diritto dei minori voglio sottolineare che, in qualità di Presidente della Commissione bicamerale d'inchiesta «Il Forteto», abbiamo sviluppato anche il tema della criticità delle comunità ed è emerso il problema dei controlli. A breve depositeremo una relazione che trae spunto anche dalle audizioni effettuate e che propone una sintesi del lavoro che abbiamo svolto.

Molto importante quando si parla di giustizia è la digitalizzazione, cioè il processo telematico: la giustizia si deve svecchiare. Sono quindi necessarie anche dati centrali: non è pensabile che si possa procedere con sistemi ancora molto legati al cartaceo.

Quando si parla di carcere, quest'ultimo deve intendersi quasi come un'impresa dove tutti i detenuti devono lavorare, in modo da far sì che non rimangano nell'ozio ventiquattr'ore su ventiquattro. Qualsiasi tipo di attività lavorativa è sicuramente essenziale, ai fini di quel reinserimento di cui tutti parliamo. A tal proposito, ricordiamo il legislatore del 1975 che ha inserito nei primi articoli l'architettura penitenziaria e la necessità di avere delle strutture idonee. Parliamo di cantieri: ho venticinque anni di esperienza come direttore di carcere ed abbiamo visto tante strutture che, per essere attivate, hanno richiesto dei decenni e nel frattempo erano anche diventate fatiscenti.

A mio parere, bisogna puntare molto sulle misure alternative, e per chi non ha domicili idonei ritengo che siano essenziali le misure di comu-

nità. La invito a venire ad Andria da un prete lungimirante che ha un progetto, «Senza sbarre», che raccoglie detenuti senza un domicilio idoneo e li impiega in attività lavorative.

Quello della Polizia penitenziaria è sicuramente un problema reale di carenza di organico, ad esempio, nella vigilanza di intere sezioni. Ho svolto una visita nel carcere di reclusione di Roma e ho constatato che, soprattutto nelle ore notturne, c'è una carenza assoluta di personale.

Occorrono poi educatori, assistenti sociali e direttori: tutte figure necessarie per il funzionamento della macchina e per conseguire la finalità di restituire dignità alle persone. È altresì importante parlare della giustizia riparativa, che non è un tema su cui c'è condivisione. Bisogna cercare il modo di ricomporre il conflitto tra il reo e la vittima.

Sempre a proposito di Polizia penitenziaria, ho fatto delle interrogazioni per sollecitare lo scorrimento delle graduatorie esistenti. Se è vero che siamo in un momento critico di emergenza, occorrono misure urgenti da adottare.

Mi associo a quanto detto dai colleghi sulla magistratura onoraria, perché non possiamo disconoscere il lavoro che nel corso degli anni questa ha espletato.

MODENA (*FIBP-UDC*). Signor Ministro, intanto la ringrazio per essere venuta in Commissione. Vorrei fare una domanda relativa all'ufficio del processo: vorrei capire se questi piani individuali che sono stati fatti abbiano alle spalle una visione complessiva – come immagino – delle assunzioni che vengono fatte per i magistrati e per il personale amministrativo. Immagino infatti che ci sia un disegno di carattere completo.

Passo alla seconda questione. Sarebbe possibile avere un quadro riferito al monitoraggio per lo smaltimento dell'arretrato? Abbiamo notato una certa accelerazione dei processi e quindi vorremmo capire se siano già state messe in atto alcune verifiche.

Faccio ora una considerazione personale su un tema a cui tengo molto. Ho sentito parlare della necessità di rivedere o meno il PNRR a causa della situazione di guerra e di emergenza. Ho anche ascoltato la risposta abbastanza netta che è stata data dal Presidente del Consiglio. Le chiedo – visto che sono rimasta abbastanza colpita anche da dichiarazioni fatte da vari esponenti – di sottolineare un fatto: se non si ha un minimo di consapevolezza di tutto il lavoro che è stato già fatto nel corso di quest'anno, si può anche parlare a vanvera e pensare di poter ridiscutere il PNRR. Ma, a mio modestissimo avviso, questo programma deve andare avanti nei tempi previsti e deve concludersi. Metterlo in discussione – per motivi che possono essere di mera contingenza o convenienza politica – sarebbe un errore fatale.

URRARO (*L-SP-PSd'Az*). Signor Presidente, ringrazio il Ministro e mi limito a una riflessione sull'edilizia giudiziaria e sulla manutenzione degli uffici: mi riferisco in particolare ai 48 interventi (38 relativi a grandi manutenzioni e 10 sulle cittadelle della giustizia) e a quanto è avvenuto

nel corso degli anni con la revisione delle circoscrizioni, con le soppressioni e gli accorpamenti. Dal 2012 ad oggi, abbiamo registrato delle criticità soprattutto negli uffici giudiziari ospitanti. Forse all'epoca non fu fatta una valutazione in più su 220 sezioni distaccate, addirittura 600 uffici di giudice di pace e 30 tribunali soppressi ed accorpati, in una logica di *spending review* che non teneva in debito conto le strutture accorpamenti, che stanno vivendo un disagio a causa di una valutazione di impatto che è mancata. Il distretto cui appartengo è quello di Napoli ed ha avuto addirittura l'istituzione di un tribunale *ex novo*, quello di Napoli nord, che sta vivendo le problematiche che lei ben conosce perché vi è stata in visita.

Ho avuto un'esperienza decennale di presidente dell'ordine degli avvocati nel distretto di Napoli. Prima della centralizzazione avevamo la possibilità di una gestione territoriale sulla manutenzione degli uffici con gli uffici tecnici delle cittadine ospitanti per interventi minimi ordinari, non straordinari. Ricordo la partecipazione a conferenze permanenti con i capi degli uffici, i presidenti dell'ordine forense, il presidente del tribunale, il procuratore capo e il responsabile dell'amministrazione comunale ospitante: era un agile strumento di risoluzione di problematiche ordinarie. Ma successivamente, con la centralizzazione di tutto a Roma, vi è stato un rallentamento totale: ciò con l'aggravante delle soppressioni e degli accorpamenti che hanno portato delle situazioni al limite, come ad esempio quella degli uffici dei giudici di pace. Parlo sempre del distretto di Napoli, con un'utenza di 200.000-250.000 abitanti, quindi delle vere e proprie cittadelle giudiziarie.

CARTABIA, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, ringrazio innanzitutto i senatori per tutte le osservazioni, le domande, gli spunti di riflessione e anche le critiche, che servono sempre. Su tutte le questioni specifiche e territoriali, è bene che io vi lasci della documentazione poiché la risposta va accompagnata dalla lettura di numeri, dati e stati d'avanzamento; credo che sia più proficuamente assolta attraverso l'invio di documentazione precisa.

Il tempo a disposizione è veramente poco per affrontare le tantissime questioni che sono state sollevate, però ci sono due nuclei di domande sui quali vorrei subito attirare la vostra attenzione: il primo concerne la magistratura onoraria e il secondo riguarda il carcere. Proverò poi a replicare a tutti gli altri spunti, ma queste due mi sono sembrate le macroquestioni che forse ho trascurato di più nella mia esposizione introduttiva.

La magistratura onoraria non è nel PNRR – per questo non avevo detto nulla in proposito – però è un elefante nella stanza: è evidente che è una componente importantissima, visto che stiamo parlando di circa 5.000 persone – a fronte di 9.000 magistrati – che svolgono una funzione importantissima assolvendo al ruolo loro assegnato dall'ordinamento e facendosi carico di settori importanti delle controversie e della giurisdizione. La magistratura onoraria è stata oggetto di un intervento nell'ambito della legge di bilancio, perché era urgente farlo e perché senza un adeguato stanziamento di risorse il problema della tutela dello *status* di questi lavo-

ratori non avrebbe potuto essere affrontato. Non so se avete visto la curva degli investimenti in materia di giustizia: ha avuto un'impennata abbastanza significativa nell'ultimo anno, proprio per gli stanziamenti che riguardano la magistratura onoraria; per quest'anno sono contenuti, ma sono crescenti nei prossimi anni.

Quanto al contenzioso, è vero che non abbiamo ancora una risposta definitiva, però è anche vero che da luglio – quando c'è stata notificata la procedura d'infrazione – anche con il Dipartimento per le politiche europee abbiamo avuto interlocuzioni ininterrotte con la Commissione europea. Il problema – ve lo vorrei sottoporre perché riguarda anche il lavoro futuro – è che il modello italiano di magistratura onoraria è stato equiparato da parte delle istituzioni europee a un contratto di lavoro a termine che, avendo superato i limiti temporali della normativa europea del contratto a termine rinnovato per più di tre anni (figuriamoci, ci sono persone che sono lì da sedici anni), doveva essere inquadrato nelle forme o di un risarcimento per tutto il pregresso, oppure nella trasformazione di un contratto a tempo indeterminato. Peccato che la trasformazione *tout court* a tempo indeterminato non poteva essere fatta se non passando attraverso una procedura che in qualche modo rispettasse il dettato costituzionale, che richiede una forma di tipo concorsuale per l'immissione in ruolo in qualunque funzione pubblica dello Stato.

Abbiamo cercato di tenere conto il più possibile del fatto che si trattava di professionisti che hanno svolto questa attività per moltissimi anni, e che sarebbe stato insensato sottoporli a un concorso come se fossero dei neolaureati, ma quella che a lei, senatore Balboni, è parso un ricatto, in realtà è un'alternativa: o si accede al sistema di stabilizzazione via concorso (vi è questa forma di prova orale sui casi affrontati, quindi tenendo conto della professionalità pregressa), oppure c'è la strada di un indennizzo forfettario per tutto ciò che non è stato riconosciuto negli anni precedenti, ossia le attività svolte e tutte le tutele lavorative di maternità, ferie e quant'altro.

Questa strada era praticamente obbligata, ispirata ad un modello che era già stato utilizzato di fronte a un altro contenzioso che aveva caratteristiche analoghe, anche se non del tutto identiche (quello dei precari nella scuola), e che è risultata essere una ipotesi condivisibile da parte della Commissione europea. Il 7 aprile sarà emessa un'altra sentenza della Corte di giustizia, perché i giudici di pace hanno chiesto di essere assimilati o ai magistrati ordinari, oppure ad altri funzionari del comparto giustizia: quindi vedremo anche che cosa si dirà per il pregresso.

Ripeto, non potevamo non utilizzare la legge di bilancio, perché questa forma di stabilizzazione previa selezione bisognava farla nella legge di bilancio, non c'era altro modo; non c'era nessuno intendimento di sovrapporsi al lavoro che stavate svolgendo in Commissione giustizia, che peraltro – mi sono permessa anche di dirlo prima al presidente Ostellari – è assolutamente indispensabile riprendere al più presto. La cosiddetta «legge Orlando», infatti, ha un meccanismo che potrebbe incorrere nello stesso tipo di censura da parte delle istituzioni europee, perché prevede dei rin-

novi di questi contratti che superano di gran lunga il limite dei tre anni previsto dalla Corte di giustizia e dalla normativa europea per i contratti a tempo determinato.

Il Ministero è sempre a disposizione, ma non ho nessuna intenzione di sovrappormi a un lavoro che è già incardinato in questa sede. Tuttavia, trovo che sia assolutamente urgente riprendere in mano il tema della magistratura onoraria, sia per quell'aspetto che vi ho detto adesso, sia perché comunque all'orizzonte c'è sempre da attuare una sentenza della Corte costituzionale dello scorso anno. Tale sentenza dava una proiezione temporale abbastanza lunga (cinque anni) per rivedere tutto il sistema ordinamentale, comprese le funzioni dei magistrati onorari che, come sapete, la Corte costituzionale ritiene debbano essere limitate a determinate categorie di controversie e non possano invece rimanere impiegati in tutti gli ambiti in cui, ad oggi, la nostra magistratura onoraria svolge il suo ruolo. Quindi, sì, è urgentissimo, poiché quanto è stato fatto per sistemare il passato non ha assolutamente esaurito le necessità di intervenire ancora sulla magistratura onoraria.

A proposito del carcere, penso che bisognerebbe uscire da una duplice trappola: una è quella di pensare che esiste chi è a favore della Polizia penitenziaria e chi è a favore dei detenuti. Questa è una trappola mentale in cui io non voglio assolutamente essere incastrata. Nutro stima e ammirazione crescenti per il lavoro della Polizia penitenziaria, perché vedo quello che fanno gli agenti. Nell'ultima visita che ho eseguito, il comandante di Torino mi ha raccontato della vicinanza della Polizia penitenziaria alle situazioni dei detenuti: persino di fronte al mal di denti, la Polizia si fa carico di andare a prendere la pillola per poter placare un problema che magari nessun altro riesce in quel momento ad affrontare. Gli agenti si prestano a svolgere una funzione che è di sicurezza e allo stesso tempo di accompagnamento in tutte le situazioni della vita dei detenuti. Da questo punto di vista provo per essi un'ammirazione sconfinata. Sapete che un giovane agente di Sulmona ha preso quattro giorni di ferie per andare in Ucraina e portare a casa due famiglie? Sono persone straordinarie.

Un carcere finalizzato alla rieducazione della pena e umano con i detenuti, è umano anche nei confronti della Polizia penitenziaria. Quello che ho visto negli ultimi due anni è un ambiente del carcere assolutamente appesantito dalle condizioni della pandemia, dove le condizioni di lavoro della Polizia penitenziaria sono diventate molto più faticose e dove l'afflittività della pena si è accentuata, perché tutto ciò che faceva parte di una normalità non c'è più stata; i colloqui, i trattamenti, le attività, i trasferimenti: non si poteva fare più nulla. Ciò che fa bene all'uno, fa bene all'altro; pensiamoli insieme. Nell'esperienza concreta, prendiamo ad esempio la videosorveglianza: la chiede la Polizia e la chiedono i detenuti, perché serve ad entrambi; gli uni hanno più strumenti per svolgere la loro funzione e gli altri si sentono più sicuri.

Non so se quest'anno è stato fatto di più o di meno rispetto al passato. So che un'attenzione assoluta l'ho avuta nei confronti degli uni e degli altri. La Polizia penitenziaria e tutto il comparto delle forze dell'ordine

sono stati esposti, più che in altri periodi, a delle fatiche e a un tipo di lavoro molto più impegnativo: perciò sono stati oggetto di attenzione. Come sapete, prima di Natale c'è stato un rinnovo del contratto che ha posto molta attenzione non soltanto alla parte economica – doverosa – ma anche a una riqualificazione delle loro funzioni normative, dividendo i vari ruoli. Nella legge di bilancio voi stessi avete approvato uno stanziamento di 1 milione di euro per istituire un sistema di assistenza psicologica alla Polizia penitenziaria, che non esisteva prima. Da quando sono arrivata al Ministero abbiamo fatto ripartire tutti i concorsi sia dei ruoli della Polizia sia degli assistenti sociali e quant'altro.

C'è un punto che non siamo riusciti a fare nella legge di bilancio, senatore Mirabelli, che però ha visto tutte le forze di maggioranza – non so se anche l'opposizione – elaborare un ordine del giorno di impegno al Governo per aumentare i posti dell'UEPE, cioè dell'esecuzione penale esterna, che è un settore che si sta espandendo molto con le misure alternative. Il Ministero della giustizia non so se avrà tutte le risorse necessarie (altre le chiederemo al MEF), ma ho dato disposizioni di attingere al bilancio per fare quel tipo di intervento, che è assolutamente indispensabile. Allo stesso modo, proprio nella logica che lei mi esponeva e cioè di un carcere che è diventato più duro per tutti, abbiamo espresso un parere favorevole sull'aumento del calcolo – che era stato proposto credo dalla senatrice Cirinnà – per i due anni di pandemia. In questi due anni il carcere è stato un fattore più duro per tutti: per chi lavorava e per i detenuti. Non possiamo tenere gli occhi chiusi davanti a questa vicenda.

Quanto al nuovo capo del DAP, non mi affido alle opinioni espresse da un giornale. Mi è stato chiesto anche da un sindacato della Polizia penitenziaria ed io rispondo: vediamolo lavorare e dopo ne riparleremo; vedremo se è una persona che corrisponde all'immagine che è stata dipinta in alcune visioni mediatiche oppure se è la persona che ha le credenziali per le quali mi sono sentita di proporlo come capo della Polizia penitenziaria oltre che del DAP.

Mi riporto alle cose scritte. Sull'edilizia giudiziaria e penitenziaria vi è una preoccupazione che hanno manifestato in tanti ed è anche un pensiero che ho: il Ministero competente come esecutore è uno, mentre il soggetto attuatore è un altro. Quindi io sto tenendo la parte che mi compete costantemente monitorata; forse qualche dato più preciso potrebbe venirvi da loro. Benché non mi sottragga anche a parlare con i provveditori. Ovviamente lo sto facendo perché sono la prima ad essere interessata a che non si perda il ritmo.

Un'ultima cosa, quella delle buone pratiche, è rimasta un po' sotto silenzio in tutte le nostre chiacchierate. Circa dieci giorni fa c'è stata la presentazione dei lavori della commissione per il Sud, istituita dalla ministra Carfagna e da me per l'incentivazione e soprattutto la diffusione delle buone pratiche nell'ambito degli uffici giudiziari del Sud. Abbiamo istituito questa commissione perché ci sono delle risorse aggiuntive da mettere a disposizione e perché nel Sud ci sono delle esperienze assolutamente esemplari, a parità di condizioni ambientali territoriali. È soprattutto

in quel contesto che è stato valorizzato in particolare il tema delle buone pratiche. Inoltre, poiché la presidente della commissione del Sud è presidente dell'ispettorato (che a sua volta ha un monitoraggio capillare su tutto ciò che avviene sul territorio), è lei che sta dando un impulso anche in modo un po' più sistematico alla diffusione delle buone pratiche, creando un luogo dove possano convergere tutti i dati che provengono anche da istituzioni diverse. Per un certo periodo anche il Consiglio superiore della magistratura raccoglieva le buone pratiche. Bisogna metterle a sistema, ed è proprio nell'ambito dell'ispettorato che questo lavoro si sta sviluppando. Non ce ne siamo dimenticati; ha avuto un *focus* particolare sul Sud, ma adesso si sta ampliando in modo da fare emergere i dati che esistono e che sono probabilmente il modo migliore per incentivare questo grande cammino che stiamo svolgendo.

Su tutti gli altri temi consegnerò il testo di una relazione di trentacinque pagine, che è più completa.

PRESIDENTE. Ringrazio la ministra Cartabia e dichiaro conclusa l'audizione odierna.

I lavori terminano alle ore 16,25.

