

**AUDIZIONE DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA
LINEE PROGRAMMATICHE
CAMERA DEI DEPUTATI
16 OTTOBRE 2019**

I. PREMESSA

II. LA STAGIONE DELLE RIFORME

- a) Civile, Penale e ordinamentale;
- b) diritto penale sostanziale: il contrasto alla corruzione e l'evasione fiscale; i reati agroalimentari e la tutela dei grandi eventi.
- c) Intercettazioni;

III. EFFICIENZA DEL SISTEMA GIUSTIZIA

- a) Personale amministrativo;
- b) Edilizia giudiziaria e funzionamento degli uffici;
- c) Digitalizzazione e informatizzazione della Giustizia;

IV. L'ESECUZIONE PENALE

- a) Polizia penitenziaria: personale e sicurezza
- b) Edilizia penitenziaria;
- c) Detenuti;
- d) Minori ed esecuzione penale esterna;

V. ATTIVITA' INTERNAZIONALE

- a) Trasferimento detenuti;
- b) Lotta a corruzione e terrorismo;

VI. CONCLUSIONI

I. PREMESSA

Mi trovo nuovamente qui ad esprimervi sin d'ora, all'inizio di questa nuova esperienza di Governo, il mio più sincero ringraziamento per l'occasione di ascolto che mi viene data e per il proficuo lavoro svolto, confidando che le Forze politiche qui rappresentate vogliano proseguire nell'impegno di perseguire, migliorare e perfezionare l'efficienza e l'efficacia del sistema giustizia del nostro Paese.

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

Confido, quindi, nel sostegno che mi vorrete nuovamente accordare per portare avanti quella che io ho già definito come una vera e propria rivoluzione per la giustizia italiana, destinata al perseguimento dell'ambizioso e ormai non più rimandabile obiettivo di restituire fiducia a tutti i cittadini-utenti nel sistema giudiziario.

E' mio fermo intendimento raggiungere tale risultato *in primis* assicurando una drastica riduzione e una maggiore prevedibilità dei tempi della giustizia, riformando le regole processuali civili e procedimentali penali.

In tal senso il confronto politico con le forze che compongono la maggioranza di governo sta dando i suoi frutti nella predisposizione della struttura riformatrice, come dimostra già il recepimento, da parte degli uffici competenti, dei primi contributi raccolti nel corso delle interlocuzioni avvenute nelle ultime settimane

In questa direzione, poi, il completamento del già varato programma assunzionale di magistrati e personale amministrativo non potrà che rivelarsi uno strumento prezioso, perché le riforme senza i mezzi necessari rischierebbero di restare lettera morta.

Allo stesso scopo, ritengo sia assolutamente indispensabile implementare ulteriormente le politiche di digitalizzazione già avviate, nella consapevolezza che una progressiva reingegnerizzazione e messa in sicurezza dei sistemi, la diffusione del processo civile telematico anche ai Giudici di Pace ed alla Corte di cassazione e la realizzazione del processo penale telematico gioveranno non soltanto ad una maggiore efficienza del sistema giudiziario (consentendo anche una riduzione delle pendenze), ma garantiranno anche il miglioramento delle condizioni di lavoro degli operatori di giustizia e il raggiungimento di più elevati standard qualitativi.

Lo sforzo di digitalizzazione del Ministero della giustizia sin qui profuso – e che si intende continuare– ha già trovato, peraltro, conferma a livello internazionale, collocando l'Italia tra i Paesi europei più avanzati.

Sono, inoltre, certo del fatto che la velocizzazione dei procedimenti contribuirà a restituire fiducia nel nostro Paese anche agli investitori stranieri, rappresentando una risposta soddisfacente alla pressanti richieste che ci pervengono dagli organismi internazionali: è mia ferma convinzione, infatti, che vi sia un'indissolubile connessione tra un sistema economico solido e un sistema giuridico chiaro e stabile.

A queste misure devono aggiungersi quelle delle riforme ordinamentali della magistratura, volte a restituirle quel prestigio che nasce solo dall'esercizio effettivamente autonomo e indipendente delle funzioni giudiziarie, nonché a difenderla da vicende come quelle che hanno caratterizzato la primavera di quest'anno.

Intendo, altresì, ribadire in questa sede il mio costante impegno a porre in essere ogni misura idonea a prevenire e a contrastare il fenomeno della corruzione, proseguendo nella scia dei provvedimenti già varati nell'ultimo anno e continuando a valorizzare la più ampia diffusione della cultura della trasparenza.

Nel perseguimento della legalità ritengo, inoltre, che sia assolutamente necessario proseguire nella lotta alle organizzazioni mafiose e potenziare le misure di contrasto all'evasione fiscale, anche prevedendo l'inasprimento delle pene per gli evasori e rendendo più trasparenti le transazioni commerciali.

A ciò voglio aggiungere l'attenzione al fenomeno carcerario, nella prospettiva del maggior benessere dei detenuti e degli agenti della polizia penitenziaria, perseguito anche attraverso l'implementazione di imponenti interventi di edilizia penitenziaria nonché per mezzo di una rafforzata politica di espulsioni dei detenuti extracomunitari a favore dei loro Paesi di provenienza.

Nel solco di queste direttrici di massima intendo, pertanto, illustrare le priorità che guideranno le iniziative governative del Dicastero che ho l'onore di rappresentare.

II. LA STAGIONE DELLE RIFORME

a) Civile, Penale e Ordinamentale

La consapevolezza della non differibilità degli interventi normativi nella direzione dell'efficientamento del sistema giustizia appartiene a tutti gli operatori del diritto e ovviamente anche a codesto autorevole consesso, prima ancora che a me quale rappresentante del Ministero della Giustizia.

Non intendo dunque soffermarmi sulla individuazione dei mali che affliggono il sistema giudiziario complessivamente inteso.

Ciò che invece mi preme evidenziare in questa sede è la concreta declinazione delle linee guida delle riforme che interesseranno il settore, tutte sorrette dalla convinzione che, come ho appena evidenziato, un sistema giudiziario che funziona dispiega i suoi effetti sui cittadini non soltanto nel momento del loro contatto con la giustizia, ma indirettamente anche sotto il profilo generale della complessiva situazione economico-finanziaria del Paese in cui viviamo.

Le maggiori criticità, sotto questo profilo, sono dovute alla eccessiva durata dei processi e ciò ha reso necessario programmare interventi normativi idonei a garantire una più celere definizione delle controversie e una più significativa riduzione delle pendenze, nel quadro di una revisione complessiva del sistema giustizia che operi attraverso un'azione integrata di riforme destinata ad incidere sul processo sia penale che civile, sul funzionamento dell'organo di autogoverno della magistratura, sull'organizzazione giudiziaria nonché sull'ordinamento giudiziario nel suo complesso.

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

In ordine ai dati relativi al contenzioso civile, voglio sottolineare che la riduzione dei procedimenti civili pendenti, complessivamente intesi (civili, esecuzioni e fallimenti) è proseguita anche nel 2019. Al termine del primo trimestre i fascicoli pendenti erano **3.408.529** milioni, **l'1% in meno rispetto alla fine del 2018**, il 5% rispetto a un anno prima. Se si escludono le procedure concorsuali e le esecuzioni, e quindi con riguardo alle sole cause civili in senso proprio, alla stessa data le pendenze risultavano pari a **2.896.67**, in ulteriore diminuzione rispetto alla fine del 2018, che già aveva fatto registrare, per la prima volta dal 2003, un valore inferiore ai 3 milioni (*risultati in parte spiegabili anche con il calo delle iscrizioni civili, sintomo di un abbassamento di fiducia nei confronti del sistema giustizia*)

I tempi necessari per definire le cause civili rimangono tuttavia tra i più elevati dell'UE, in quasi tutte le fasi del processo, nonostante lo straordinario impegno e la straordinaria produttività dimostrata dalla magistratura italiana, in cima alle classifiche europee per rendimento.

Quest'ultimo dato, in particolare, è significativo della necessità di trovare e proporre soluzioni normative, di tipo strutturale, che siano in grado di favorire il ruolo degli operatori del diritto nell'opera di snellimento e accelerazione delle procedure.

La **riforma del rito civile**, da approntarsi con un disegno di legge attualmente in fase di proficuo confronto e volta alla contrazione dei tempi di definizione dei procedimenti, propone dunque la revisione della disciplina del processo di cognizione. L'obiettivo dell'intervento è quello di realizzare una maggiore semplicità del procedimento, al tempo stesso adottando alcune misure acceleratorie dirette ad assicurare la ragionevole durata del processo. In questa prospettiva, la legge delega imporrebbe la sostituzione dei procedimenti ordinari di cognizione con un rito unitario da introdursi con ricorso, sia per i giudizi davanti al Tribunale in composizione monocratica, sia per i giudizi avanti al giudice di pace e, quantomeno per le fasi introduttiva e decisoria, anche per le cause di competenza del Tribunale in composizione collegiale nonché per il giudizio d'appello.

La riforma dovrebbe interessare anche gli istituti della mediazione obbligatoria e della negoziazione assistita. **L'intervento è il frutto di uno studio accurato delle statistiche elaborate dal Ministero della Giustizia che rendono evidente il successo di tali istituti in alcuni settori – tra questi, i patti di famiglia, i diritti reali, l'affitto d'azienda, le controversie in materia successoria – e il suo insuccesso in altri, in particolare, nella materia bancaria e assicurativa e nelle controversie in materia di responsabilità sanitaria.** E' sembrato dunque opportuno, in un'ottica di semplificazione, eliminare il necessario ricorso, in via preventiva, alla mediazione e alla negoziazione assistita nei casi in cui gli istituti non hanno dato buona prova di sé.

Una novità particolarmente rilevante potrà essere costituita, nell'ambito della procedura di negoziazione assistita, dalla possibilità di svolgere, nel rispetto del principio del contraddittorio, attività istruttoria, che sarà denominata attività di istruzione stragiudiziale, al fine di agevolare l'accertamento dei fatti prima dell'inizio del processo, consentendo alle parti di valutare meglio l'alea del giudizio e incoraggiare soluzioni transattive.

Il progetto di riforma si propone, inoltre, di rivedere il procedimento notificatorio, al fine di semplificarlo e accelerarlo, previa valorizzazione del principio di responsabilità – che impone ai soggetti obbligati a munirsi di un domicilio digitale di verificarne costantemente il buon funzionamento e di consultarlo con regolarità – nonché attraverso l'incentivazione dell'utilizzo di strumenti informatici e di più avanzate tecnologie.

L'attuazione di tali misure appare rispondere alla fondamentale esigenza di garantire una giustizia più efficiente, nel solco delle richieste derivanti dalle rilevazioni internazionali e, in particolare, dal rapporto *Doing Business* della Banca Mondiale. In tale rapporto si legge: **DOING BUSINESS 2019: Rispetto all'anno scorso, il nostro Paese perde cinque posizioni nel ranking mondiale del Doing Business, scendendo dal**

46esimo al 51esimo posto della classifica delle Nazioni in cui è più facile fare business, con un punteggio di 72.56 (-0,15) a fronte di una media Ocse pari a 77.80.

Sul versante **processuale penale**, la priorità è rappresentata, analogamente agli interventi che riguardano la giustizia civile, dalla riduzione dei tempi dei procedimenti, dovendosi operare il giusto contemperamento tra le esigenze della ragionevole durata del processo e quelle connesse al rispetto delle garanzie e delle regole del giusto processo.

Desta infatti preoccupazione il dato relativo alla durata del processo penale.

L'ultimo rapporto della Commissione Europea per l'efficienza della giustizia evidenzia ancora la marcata distanza dell'Italia dagli altri Paesi europei con riferimento a questo parametro, ritenuto essenziale per misurare l'efficienza del sistema giudiziario, sebbene anche nel settore penale si sia avuta negli ultimi anni una riduzione delle pendenze.

Invero, per la prima volta dal 2010, al termine del primo trimestre del 2019 i procedimenti penali pendenti dinanzi agli uffici giudicanti sono scesi al di sotto **di 1,5 milioni, attestandosi sul valore di 1.497.072.**

Lo schema di riforma attualmente in fase di definizione politica prevede lo **snellimento dei riti e l'adozione di misure che consentano, eliminando i "tempi morti", di semplificare e velocizzare il procedimento penale nonché di ridurre le pendenze.**

In particolare, l'ipotizzato disegno di legge delega che prevede interventi su codice di procedura penale, codice penale e leggi speciali rimodula alcuni istituti tradizionali, intervenendo su tutte le fasi del procedimento penale e quindi, dalla fase delle indagini preliminari, fino al dibattimento.

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

Come preannunciato, il disegno di legge sul processo penale, sarà accompagnato dall'intervento di carattere ordinamentale di **riforma della magistratura e il potenziamento del funzionamento del CSM in chiave di maggiore trasparenza.**

L'esigenza di una profonda revisione delle disposizioni in materia di ordinamento giudiziario, che tenga conto degli esiti, spesso insoddisfacenti, delle riforme degli ultimi venti anni e cerchi di correggere alcune distorsioni in parte cagionate proprio da quelle riforme, è avvertita da tempo.

L'obiettivo è quello di elaborare un progetto di riforma degli istituti inerenti l'accesso alla magistratura, il sistema degli illeciti disciplinari e delle incompatibilità dei magistrati, il sistema delle valutazioni di professionalità e il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi, di responsabilizzare maggiormente i capi degli uffici giudiziari, di fornire al CSM strumenti più idonei a garantire, anche rispetto a logiche di "appartenenza correntizia", l'autonomia delle scelte che tale Organo, nell'esercizio delle prerogative che la Carta costituzionale gli assegna, è chiamato a fare, allentando il legame tra contesto associativo ed eletti nell'organo di autogoverno.

Con la finalità di rafforzare la prerogativa costituzionale della indipendenza della magistratura ci si propone di regolare **l'eleggibilità e il ricollocamento in ruolo dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative nonché di assunzione di incarichi di governo.**

Il mio auspicio quindi – sorretto da un convinto sentimento di condivisione degli intendimenti con le forze di Governo – è quello di dare finalmente concreto avvio, attraverso i disegni di legge di iniziativa del Dicastero da me guidato, ad un percorso di riforme che contribuisca ad instillare rinnovata fiducia nel cittadino e negli investitori italiani e internazionali nella risposta **pronta, rapida ed efficace** ai bisogni di giustizia.

b) diritto penale sostanziale: il contrasto alla corruzione e l'evasione fiscale; i reati agroalimentari e la tutela dei grandi eventi.

Sotto il **profilo penale**, dal punto di vista sostanziale, è mia ferma convinzione che sia necessario proseguire nel solco di un incisivo processo riformatore, che comprenda la lotta alla corruzione e all'evasione fiscale e la tutela della salute pubblica. Si tratta di tematiche in grado di incidere non soltanto sul tessuto sociale, ma anche su quello economico e aventi una valenza che travalica i limiti nazionali, giacché influenzano in maniera notevole la percezione che si ha, su scala mondiale, dell'affidabilità e della stabilità dello Stato italiano.

Proseguirà fermamente, dunque, il contrasto alla corruzione e alle forme di indebita contiguità tra politica, in ogni sua forma, e attori economici, già intrapreso attraverso l'approvazione della legge 9 gennaio 2019, n. 3.

Esso dovrà essere accompagnato dalla predisposizione di idonei meccanismi di emersione della evasione fiscale: entrambi i fenomeni difatti influenzano negativamente la realtà socio-economica, dando vita a distorsioni del mercato e a

diseguaglianze sociali, impedendo la riduzione della pressione fiscale e, soprattutto, il reinvestimento dei proventi della tassazione a vantaggio della collettività.

A tal fine, è **pronto un progetto di riforma dei reati tributari**: la proposta appare funzionale all'introduzione, attraverso quattro interventi, di strumenti volti a rafforzare e a razionalizzare la risposta sanzionatoria che l'ordinamento prefigura di fronte a tal tipo di reità.

Si tratta, in primo luogo, di interventi volti a rendere applicabili in tale settore specifico del diritto **penale misure e sanzioni di natura patrimoniale**.

In secondo luogo si opera, rendendolo particolarmente rigoroso, sull'apparato sanzionatorio propriamente penale con le modifiche al decreto legislativo n. 74 del 2000 attraverso un complessivo aumento dei limiti edittali, in particolare nei confronti dei c.d. 'grandi evasori'.

In parallelo alle attività di monitoraggio, correzione e prosecuzione dei percorsi di riforma già avviatisi nel corso del 2019, l'azione ministeriale si focalizzerà altresì su ulteriori interventi nel settore del diritto penale sostanziale, sia al fine di colmare vuoti di tutela sia al fine di innovare istituti che, alla luce delle sopravvenute istanze sociali nonché delle nuove forme di aggressione dei beni/interessi, non risultano più idonei a tutelare i diritti riconosciuti ai cittadini.

In quest'ultima ottica, **sono già in corso lavori ministeriali finalizzati alla revisione delle misure di contrasto a fenomeni illeciti nel campo agro-alimentare e della salute pubblica**.

La pressante esigenza di tutelare adeguatamente la salute dei cittadini, posta gravemente in pericolo da aggressive e spregiudicate condotte di alterazione degli alimenti, condusse già nella precedente legislatura alla istituzione presso il Ministero della Giustizia, con D.M. 20.04.2015, della "Commissione Caselli".

Il testo della Commissione, che aveva ad oggetto la riforma non soltanto delle frodi nel settore agro-alimentare, ma anche dei correlativi reati in grado di recare un *vulnus* alla salute pubblica, diede luogo ad un disegno di legge di iniziativa governativa che, tuttavia, non vide la sua conclusione nel corso della diciassettesima legislatura.

Per tali ragioni, l'originario testo, predisposto da quella commissione, è stato posto a fondamento dell'attuale e ambiziosa operazione di riforma.

Lo schema di disegno di legge, infatti, si muove lungo due prospettive distinte ma convergenti: la prima di **tutela della salute pubblica e, più in generale, dell'integrità dei prodotti alimentari, con una gradazione crescente di intervento sanzionatorio; la seconda di tutela del consumatore e delle imprese contro le condotte fraudolente sempre più diffuse nel settore alimentare**. Il testo è, quindi,

volto ad assicurare massima protezione alla filiera alimentare sin dalla sua produzione: sia a tutela del consumatore contro ogni forma di adulterazione e contro ogni forma di informazione ingannevole, sia a tutela delle eccellenze nazionali contro i rischi di imitazione e di diffusione impropria di prodotti molto caratterizzati e immediatamente identificabili per la loro qualità e provenienza territoriale.

Si prevede, peraltro, l'introduzione di nuovi reati, molti dei quali di salvaguardia anche dell'ambiente e della salute pubblica come il **disastro sanitario o l'immissione nel mercato di prodotti potenzialmente nocivi per i consumatori**.

Viene introdotto inoltre il **reato di agropirateria**, che comprende i casi di contraffazione dei marchi di qualità, delle etichette, delle procedure di produzione come la simulazione del metodo biologico e dei documenti di accompagnamento.

Sotto il differente profilo della necessità di colmare vuoti legislativi, la partecipazione dell'Italia ad importanti manifestazioni sportive – e non solo – di carattere internazionale, quali i prossimi campionati **europei di calcio del 2020** nonché le **Olimpiadi invernali del 2026**, hanno palesato la necessità di procedere ad un ambizioso intervento normativo a tutela del mercato e della leale concorrenza commerciale in occasione dei predetti eventi a carattere sovranazionale, in grado di accreditare l'Italia quale Paese all'avanguardia nella garanzia del corretto svolgimento delle manifestazioni, anche attraverso la tutela degli interessi commerciali degli sponsor, degli operatori e delle federazioni che organizzano i predetti eventi.

In questo contesto, il Ministero della Giustizia si è fatto portatore di una iniziativa finalizzata alla introduzione nel sistema giuridico, in maniera organica e permanente, di una normativa di contrasto al fenomeno **dell'ambush marketing** che è ad oggi sfornito di disciplina, al di là della episodica e transeunte esperienza normativa rappresentata dalla Legge 17 agosto 2005 n. 167 emanata in occasione delle Olimpiadi invernali di Torino 2006.

[Voglio precisare che nella dizione di ambush marketing si fanno rientrare quell'insieme di condotte creative che imprese e organizzazioni particolarmente aggressive potrebbero imbastire al fine di sfruttare il richiamo mediatico di un evento di particolare rilievo (quale una manifestazione sportiva internazionale), senza però sopportare gli oneri economici richiesti per diventarne sponsor.

L'introduzione di una normativa organica a contrasto di tali forme di pubblicità parassitaria potrà fornire un notevole contributo nell'innalzare il livello di affidabilità del sistema Italia, incentivando e favorendo lo svolgersi di eventi e manifestazioni nazionali e internazionali sul territorio dello Stato, accreditandoci quale interlocutore autorevole e accrescendo le possibilità, da parte delle istituzioni a ciò deputate, di sostenere la candidatura dell'Italia quale Paese ospitante per futuri eventi prestigiosi.]

In tal modo sarà possibile accrescere il senso di sicurezza e di fiducia dei cittadini nelle istituzioni e, allo stesso tempo, attrarre investimenti, capitali e possibilità di lavoro.

c) Intercettazioni

Quanto alla revisione della disciplina delle intercettazioni, che vede impegnata l'Amministrazione da diverso tempo, sul versante sia normativo che organizzativo, l'obiettivo sarà quello di delineare un impianto idoneo a coniugare le esigenze di giustizia, il diritto di difesa, la *privacy* e il diritto degli organi di stampa ad informare e quello dei cittadini ad essere informati.

In altri termini, sarà necessario garantire la piena funzionalità di uno strumento investigativo di primaria importanza evitando, al contempo, che i dati sensibili acquisiti divengano oggetto di diffusione impropria e incontrollata.

III. EFFICIENZA DEL SISTEMA GIUSTIZIA

a) Personale amministrativo

Nella consapevolezza che non sia possibile realizzare riforme senza immissione di forze nuove e di mezzi, la priorità di questo Dicastero è stata, fin dall'inizio del mio insediamento, quella di investire sulla struttura giustizia sia in termini di risorse umane che di edilizia.

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

Al fine di assicurare piena copertura degli organici, quanto al personale di magistratura, continuo è l'impegno del mio Dicastero ai fini di un regolare e frequente espletamento delle procedure concorsuali: è prevista l'assunzione dei 250 **magistrati ordinari** vincitori di concorso per 320 posti bandito con D.M. 31 maggio 2017. Si proseguirà nell'intensa attività di reclutamento già avviata nel corso dell'anno 2019 attraverso l'implementazione di altri concorsi: ho proprio inoltrato, nella giornata di

ieri, in questi giorni al Consiglio superiore della magistratura la proposta per l'indizione un nuovo concorso per 310 posti.

Certamente la più considerevole misura di rafforzamento del personale di magistratura è rappresentata dall'incremento, probabilmente senza precedenti nella storia di questa Repubblica, della dotazione organica di 600 unità prevista dall'articolo 1, comma 379, della legge 30 dicembre 2018, n. 145: si sono già determinate le piante organiche per l'ampliamento di 70 magistrati di legittimità con decreto registrato nel maggio di questo anno e si sta proseguendo, con un'attenta attività di analisi e con il confronto con il Consiglio superiore alla determinazione delle piante organiche della magistratura di merito. In tale contesto si intende proporre una soluzione innovativa istituendo una quota di piante organiche flessibili distrettuali di magistrati, giudicanti e requirenti che meglio possano provvedere alle esigenze di riduzione dell'arretrato, o che vadano in supporto e in aggiunta agli uffici del distretto in occasioni di carattere eccezionale e imprevisto, magistrati per i quali è anche previsto un meccanismo incentivante.

Quanto al **personale amministrativo**, si intende confermare, preliminarmente, l'opportunità di proseguire nelle politiche di rafforzamento degli uffici giudiziari, ritenendo essenziale il supporto di collaborazione amministrativa all'attività giurisdizionale dei magistrati.

Per tamponare le vacanze esistenti e per far fronte alla previsione di cessazioni per raggiunti limiti di età, verrà portato a completamento il vasto programma assunzionale attualmente in corso, mediante il definitivo scorrimento delle graduatorie e si implementeranno le numerose procedure concorsuali previste dai piani assunzionali che, per il prossimo triennio, prevedono un imponente piano di reclutamento, pari a 8.135 unità, ripartito tra terza e seconda area.

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

Si intende proporre, tra l'altro, alla modifica delle norme in materia di decentramento dell'organizzazione giudiziaria, prevedendo un aumento delle dotazioni organiche dirigenziali e del personale tecnico da destinare ai nuovi uffici, anche in deroga ai limiti per le facoltà assunzionali dell'amministrazione giudiziaria previsti dalla normativa vigente.

L'obiettivo di migliorare la funzionalità degli uffici giudiziari sarà notevolmente perseguito anche mediante l'utilizzo di tutte le ulteriori soluzioni disponibili per

sopperire alle carenze di personale: mobilità volontaria, mobilità obbligatoria, scorrimento di graduatorie di altre amministrazioni, assunzione mediante concorso.

Al tempo stesso le esigenze di razionalizzazione dovranno essere rivolte anche alla riqualificazione del personale in servizio, alla sua formazione e alle progressioni economiche, azioni queste che muovono verso un utilizzo congruo delle risorse a cui deve accompagnarsi una politica improntata al benessere del dipendente, nelle sue declinazioni relative alla sicurezza, alla limitazione dello stress “da lavoro” e alla promozione della parità di genere.

b) Edilizia giudiziaria e funzionamento degli uffici

In relazione all’edilizia giudiziaria le linee programmatiche lungo le quali si articolerà l’azione di questo Dicastero passano attraverso l’avvio di un costante dialogo e collaborazione con l’Agenzia del Demanio, il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti e i Provveditorati alle OO.PP., nonché eventualmente con l’ANCI, finalizzato ad una ottimizzazione della gestione immobiliare che favorisca anche un puntuale monitoraggio delle strutture e la tempestività degli interventi di ordinaria e straordinaria manutenzione.

La relazione licenziata lo scorso 8 ottobre, al termine dei lavori del tavolo tecnico istituito il 24 aprile 2019 presso il Dipartimento dell’organizzazione Giudiziaria del mio Ministero, ha difatti consentito di evidenziare come, grazie allo spostamento di competenze, sia stata raggiunta un’importante razionalizzazione delle spese, ridottesi di circa 40 milioni, senza pregiudizio per la qualità dei servizi.

Su tale delicato tema è tuttavia essenziale procedere ad un rafforzamento anche delle strutture amministrative che possano essere in grado di assicurare il corretto presidio dei fabbisogni degli uffici. Per assicurare una gestione tempestiva e performante in linea con le reali esigenze degli uffici giudiziari, in maniera complementare alle riforme processuali e ordinamentali, è quindi allo studio l’istituzione, a livello regionale, di più snelle strutture direttive non generali, idonee, da un lato, a supportare il nuovo modello di spesa decentrata derivante dalla riforma del bilancio dello Stato e, dall’altro, a favorire la soluzione degli attuali nodi critici in tema di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sugli immobili demaniali e comunali di edilizia giudiziaria.

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

quelle derivanti da contributi o altre somme versate all'entrata del bilancio dello Stato a seguito di convenzioni o protocolli stipulati dal Ministero con enti pubblici e privati.

Per quel che attiene specificatamente al tema della sicurezza, l'obiettivo da perseguire sarà quello di uniformare la qualità dei servizi resi, formulando principi guida e linee direttrici per armonizzare le procedure sul territorio nazionale, assicurando il necessario raccordo fra uffici collocati sul territorio e sede centrale.

Di pari passo verrà confermato e rilanciato l'obiettivo di progressiva riduzione delle locazioni in corso che, unitamente ad una razionalizzazione dei consumi energetici, mediante interventi di riqualificazione energetica degli impianti e nuovi progetti che favoriscano l'approvvigionamento energetico - anche attraverso l'autoproduzione di fonti sostenibili o rinnovabili - concorrerà ad una significativa riduzione dei costi e dei consumi.

c) Digitalizzazione e informatizzazione della Giustizia

Per rilanciare la crescita del Paese e partecipare consapevolmente ad un progetto europeo di più ampio respiro sul tema dell'efficienza del servizio giustizia ho intenzione di dare una forte accelerazione al percorso già avviato sull'innovazione tecnologica.

Una politica di sostanziale velocizzazione dei processi civili e penali e del sistema amministrativo generale necessita del sostegno del Parlamento nella direzione della implementazione delle risorse da dedicare al settore.

La complessità dell'opera di adeguamento strutturale rende attuale l'esigenza di potenziare le politiche di digitalizzazione idonee a rendere a tutti i livelli il sistema più rapido, più efficiente e maggiormente rispondente ad uno standard qualitativo sicuro ed elevato del sistema giustizia attraverso il corrente uso delle tecnologie.

L'obiettivo di efficienza è alla base del completamento della progressiva estensione della piattaforma del Processo Civile Telematico agli Uffici della Suprema Corte di Cassazione e agli Uffici del Giudice di Pace e dei programmati interventi per la completa realizzazione del Processo Penale Telematico, mediante la reingegnerizzazione dei sistemi per procedere al maggior numero di adempimenti possibili in modalità telematica. Ciò al fine di agevolare il lavoro degli uffici e migliorare i servizi forniti all'utenza.

Con riferimento al **processo penale**, da ottobre 2018 è attivo il modello 28 informatizzato (trasmissione sentenze in Procura Generale), nel dicembre 2018 abbiamo ultimato 224 aule di multi video conferenza presso gli uffici giudiziari e 176 aule negli istituti di reclusione; da gennaio 2019 le notizie di reato pervengono

telematicamente alle procure, che dal settembre 2019 hanno cartelle condivise per gli atti sottoposti a segreto istruttorio.

L'appalto per lo sviluppo del processo penale telematico (valore 60 milioni di euro) è attivo da luglio di quest'anno e a novembre avremo il primo deposito telematico da parte degli avvocati nel procedimento penale

Per quanto riguarda la Corte di Cassazione, partirà nei primi mesi del prossimo anno la sperimentazione del sistema del deposito telematico con valore legale degli atti sia per gli avvocati che per i magistrati (**la cui sperimentazione base è iniziata già a settembre di quest'anno**), con possibilità di consultazione del fascicolo telematico (**la consultazione del fascicolo telematico dei ricorsi è già attiva dal maggio scorso**) e del pagamento telematico dei diritti di cancelleria. Per gli Uffici del Giudice di Pace oltre all'implementazione del sistema delle comunicazioni e notifiche telematiche nel settore civile si porterà a compimento, esaurita la formazione del personale, la procedura di riconoscimento a tutti gli uffici del valore legale secondo quanto previsto dalla normativa di riferimento. Nelle more agli Uffici del Giudice di Pace verrà consentita, con dedicato servizio on line, la consultazione telematica dei fascicoli ed a seguire il deposito telematico dei provvedimenti.

Di notevole impatto sarà anche la diffusione, entro la prima metà del 2020, sull'intero territorio nazionale della “nuova infrastruttura distrettuale evoluta” (GSU-Gestione Servizi Unep). Si tratta del sistema già attivato presso il circondario di Milano dove si avvierà la sperimentazione del servizio di richiesta di notificazioni telematiche agli Unep da parte degli avvocati ed introduzione dell'utilizzo di *tablet* per la redazione delle relazioni di notificazioni e dei verbali dell'attività esecutiva.

Si sta lavorando per il superamento della PEC nel settore civile nell'ottica di semplificazione degli adempimenti connessi, offrendo all'utenza la possibilità di effettuare il deposito di documenti anche attraverso altre tecnologie, come è già stato previsto dalla legge n.31/2019 (che entrerà in vigore nel 2020) con riferimento alla proposizione della domanda degli aderenti alle azioni collettive.

Inoltre, la partecipazione al dibattimento a distanza, il sempre più elevato grado di protezione della sicurezza dei dati, l'unificazione dei registri dei carichi pendenti, la creazione di banche dati integrate, l'implementazione della digitalizzazione degli atti processuali di interesse storico sono soltanto alcune delle sfide raccolte che intendo portare avanti. E sviluppando, infine, anche sotto questo profilo, le attività della “Squadra speciale di giustizia per la protezione dei minori”, istituita con D.M. 22 luglio 2019, attraverso la prossima realizzazione di una banca dati digitale nazionale integrata relativa agli affidi familiari.

Il diritto del cittadino a fruire di un sistema funzionale alla tutela dei diritti rappresenta il frutto di scelte strategiche orientate a realizzare una giustizia accessibile, veloce e tecnologicamente adeguata che innalza la fiducia nelle istituzioni e restituisce credibilità al sistema giudiziario complessivamente inteso.

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

Con l'**Avvocatura** fin dall'inizio del mio primo mandato, ho avviato un proficuo e leale rapporto di collaborazione e di confronto sui temi e sugli aspetti più sensibili del mondo giustizia. Sui vari progetti di riforma abbiamo cercato, sin dalle fasi preliminari, di coinvolgere tutti gli interlocutori interessati e gli operatori del settore.

Grazie a questo dialogo posso qui citare alcuni interventi legislativi ed amministrativi sui quali il lavoro comune è stato e sarà imprescindibile anche nel 2020.

Mi riferisco al tema dell'**equo compenso**, con l'istituzione di un tavolo con le rappresentanze di tutti gli ordini professionali, tra cui il CNF, avente l'obiettivo di garantire uniformità e coerenza ai compensi dei liberi professionisti e stabilendo una soglia da considerarsi limite invalicabile per la garanzia e la difesa della dignità del prestatore d'opera autonomo. E, in particolare, ricordo l'istituzione, nell'ambito del Tavolo, del Nucleo centrale di monitoraggio della legge sull'equo compenso per la professione di avvocato.

Altra iniziativa da me proposta, sulla base delle indicazioni provenienti dalla classe forense e che seguirò con particolare attenzione, è la modifica del **patrocinio a spese dello Stato**, recentemente incardinato in questa Commissione. Un provvedimento di equità sociale, un intervento doveroso di attenzione nei confronti dei cittadini più in difficoltà.

Mi piace inoltre segnalare la sensibilità del mio Ministero nei confronti dell'Avvocatura anche rispetto ad altre due tematiche specifiche, ovvero le specializzazioni e l'accesso alla professione. Mi limito ad alcuni brevissimi cenni.

Quanto alle **specializzazioni** posso dire che il percorso è avviato e, allo stato, è in corso di svolgimento un'approfondita consultazione tra il Consiglio di Stato, il Ministero della Giustizia e il CNF per giungere a un testo definitivo di decreto ministeriale.

Per quel che riguarda il tema dell'**accesso alla professione**, è attualmente in essere un tavolo curato dal Capo Gabinetto, tra più componenti ministeriali, il CNF e il MIUR, per studiarne una riforma.

Un'ultima menzione, infine, al disegno di legge costituzionale sull'**Avvocato in Costituzione**, attualmente al Senato, che, pur rimandando integralmente agli

intendimenti che il Parlamento vorrà assumere, guardo con particolare favore, in quanto, consentirebbe il pieno riconoscimento e la consacrazione della fondamentale funzione, sociale prima ancora che giuridica, dell'avvocato.

Concludendo, sul panorama degli attori della giustizia, particolare attenzione sarà riservata anche al ruolo dei **magistrati onorari**, nella consapevolezza dell'importanza del ruolo svolto, nelle more dell'auspicata discussione del progetto di revisione della disciplina ordinamentale che li riguarda, attualmente presso la Commissione giustizia del Senato.

IV. ESECUZIONE PENALE

a) Polizia penitenziaria: personale e sicurezza

Nel progetto di rilancio complessivo del sistema carcerario, va riconosciuta centralità al Corpo di **Polizia Penitenziaria**, i cui organici ad oggi risentono di un totale di 3.155 scoperture.

A breve saranno avviati i corsi di formazione per i vincitori del concorso a 2.851 posti di Sovrintendente e del concorso a 80 posti di Vice Commissario, mentre verranno completate le procedure concorsuali a complessivi 49 posti di ispettore superiore e a complessivi 754 posti di allievo agente. Ferma restando l'immissione in ruolo, nel 2019, di circa 1500 unità, si provvederà altresì al completamento dell'assunzione straordinaria di 1300 allievi agenti del Corpo di Polizia Penitenziaria - ai sensi dell'art. 1, commi 382-383, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Legge di Bilancio 2019) – anche mediante scorrimento delle graduatorie vigenti.

Verranno inoltre avviate, nei prossimi mesi, le procedure per la copertura dei posti di vice sovrintendenti conseguito all'incremento della dotazione organica previsto dall'art. 44, comma 8, lettere b) e b-bis), del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95 (di revisione dei ruoli delle forze di polizia), e alle vacanze disponibili dal 31 dicembre 2017 al 31 dicembre 2018.

Nei prossimi quattro anni sono previste ulteriori assunzioni straordinarie e, precisamente, per almeno 513 unità nell'anno 2020; 337 unità nell'anno 2021; 100 unità sia per l'anno 2022 che per l'anno 2023.

L'innalzamento della sicurezza negli istituti penitenziari, oltre che attraverso l'incremento degli organici del Corpo, verrà perseguito anche grazie alla dotazione di innovativi equipaggiamenti come prodotti antitaglio, nuovi giubbotti antiproiettile,

prodotti paracolpi, scudi curvi, maschere facciali, dispositivi per il rinvenimento di cellulari (*jammer*).

Quale segno concreto della costante attenzione rivolta dal mio dicastero alle esigenze, anche strumentali, del corpo della Polizia Penitenziaria, desidero ricordare i 196 milioni stanziati a tal fine dal d.l. 4 ottobre 2018, n. 113 convertito con modificazioni dalla L. 1 dicembre 2018, n. 132, c.d. decreto sicurezza.

Tra queste risorse, ricordo l'assegnazione di 4,6 milioni di euro per il vestiario. Sono state oltre 10.000 le divise già acquistate, mentre sono 7 i milioni di euro riservati per il 2020, la cui gara di appalto comincerà il mese prossimo.

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

Con l'obiettivo, infine, di realizzare una concreta e significativa rivalutazione del ruolo della Polizia Penitenziaria, desidero ribadire l'importanza epocale dell'approvazione al Consiglio dei Ministri, lo scorso 20 settembre, dello schema di d.lgs in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze armate. Un provvedimento che consentirà alla Polizia Penitenziaria di crescere ulteriormente e svilupparsi, aumentare competenze e affinare ulteriormente la sua funzione.

b) Edilizia penitenziaria

In termini più generali rispetto ai luoghi di detenzione, l'azione del Ministero sarà improntata ad un rilancio complessivo dell'**edilizia penitenziaria**, sia attraverso la riqualificazione degli spazi esistenti, sia attraverso l'incremento dei posti detentivi, in modo da conseguire, contestualmente, un triplice ordine di benefici, ovverosia: il miglioramento delle condizioni di vita dei detenuti - la cui percentuale di affollamento, ad oggi, si attesta sul 128% ; il miglioramento delle condizioni di lavoro degli operatori; l'innalzamento del livello generale di sicurezza.

Entro l'anno venturo dovranno essere consegnati i nuovi padiglioni di Taranto, Sulmona e Milano "*Opera*" e si darà seguito al progetto di realizzazione di nuove strutture modulari da 200 posti ciascuna all'interno delle cinte murarie di alcuni istituti che presentano le connotazioni morfologiche adatte per complessivi 960 posti detentivi.

Nel solco normativo tracciato dal cd. *D.L. Semplificazione* (decreto legge, 14 dicembre 2018, n. 135, convertito con modificazioni dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12), si dovranno portare a compimento le riconversioni a uso penitenziario della ex Caserma “*Battisti*” di Bagnoli e della ex Caserma “*Bixio*” di Casale Monferrato, mentre è imminente il conferimento all’Amministrazione Penitenziaria della Caserma “*Barbetti*” di Grosseto e sono in corso gli studi di fattibilità per la riconversione della Caserma “*Capozzi*” di Bari.

L’edilizia penitenziaria dovrà tenere debitamente conto delle esigenze delle detenute madri. A tal fine si proseguirà verso una progressiva implementazione della rete nazionale degli istituti a custodia attenuata che possa soddisfare quanto più possibile il principio di territorialità, dovendo sul punto richiamarsi la recente ultimazione dell’ICAM di Roma, che entrerà in esercizio il prossimo anno, e il progetto per la realizzazione dell’ICAM di Firenze.

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

Altri aspetti di non secondario rilievo riguardano la sicurezza e l’efficientamento energetico e idrico.

Sotto il primo profilo, anche attraverso l’utilizzo delle nuove tecnologie dei sistemi radar di derivazione militare, si dovrà proseguire nella progettazione e nel finanziamento di impianti perimetrali esterni e impianti interni di videosorveglianza e allarme.

L’efficientamento delle strutture penitenziarie verrà perseguito sia nel settore delle energie alternative, sia nel settore della razionalizzazione degli impianti e delle strutture per la riduzione dei consumi, continuandosi a progettare e finanziare interventi per l’impiego di fonti rinnovabili (sistemi fotovoltaici, solari, termici, geotermici) e per il miglioramento delle caratteristiche inerziali termiche di pareti e infissi esterni.

c) Detenuti

Il processo di riqualificazione del sistema carcerario deve partire dalla considerazione del **detenuto** nella sua dimensione umana fermo restando il principio cardine della certezza della pena.

Particolare rilievo assumeranno le iniziative tese ad agevolare, contemplando e verificando ogni primaria e imprescindibile esigenza di sicurezza, i contatti tra i

detenuti e le rispettive famiglie proseguendo nella sperimentazione dei video-colloqui con utilizzo della piattaforma *Skype*, favorendo la diffusione di procedure per la prenotazione telefonica e *on-line* dei colloqui e realizzando spazi idonei ad assicurare una permanenza non traumatica ai minori che accedono temporaneamente negli istituti penitenziari. Mi riferisco a salette per i colloqui con i minori, ludoteche e aree verdi. Attualmente già in 122 istituti di reclusione su 190 risulta attivo e funzionante il sistema SKYPE – con il 64% di copertura – così come in 12 su 17 tra ICAM e asili nido – per una percentuale pari al 75%.

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

L'offerta sanitaria in favore dei detenuti, anche grazie alla necessaria sinergia con il Servizio Sanitario e con le Regioni, dovrà essere ampliata e migliorata attraverso informazioni complete sullo stato di salute, un accesso veloce alle prestazioni sanitarie, un incremento dei reparti di medicina protetta ex art. 7 D.L. 187/1993, il rilancio delle articolazioni per la tutela della salute mentale, un rafforzamento del Piano nazionale di intervento per la prevenzione dei suicidi in carcere.

Quanto al profilo didattico, occorrerà ampliare, migliorare e modernizzare l'offerta formativa grazie alla cooperazione inter-istituzionale con il MIUR, attraverso il rinnovo del Protocollo d'intesa del 23.05.2016, nonché dando concretamente seguito al Protocollo d'intesa stipulato lo scorso 11 settembre con la Conferenza Nazionale Poli Universitari (CNUPP) e sperimentando l'utilizzo del web sia a fini di apprendimento che di prenotazione ed effettuazione di sessioni di esame.

Analoga attenzione verrà riposta nell'incremento delle occasioni di **lavoro per i detenuti**, avviando ulteriori iniziative similari a quella della digitalizzazione del processo Moro, in atto presso l'istituto di Rebibbia Nuovo Complesso, promuovendo l'ulteriore diffusione su tutto il territorio del *format* “*Mi riscatto per...*”, così da estendere la platea dei detenuti impiegati in lavori di pubblica utilità e rafforzando le sinergie con le imprese esterne e con il mondo delle cooperative sociali che possono costituire, per i detenuti stessi, un prezioso *trait d'union* verso il mondo del lavoro.

Dovrà inoltre proseguire l'intensa opera di monitoraggio, a fini perequativi, dei flussi demografici in contesto detentivo attraverso mirate attività di movimentazione, mentre per i cd. *detenuti alta sicurezza*, proseguirà l'opera, di recente avviata, tesa ad una razionale e ragionata re-distribuzione.

d) Minori ed esecuzione penale esterna

Parallelamente agli obiettivi di miglioramento della vita detentiva negli istituti di pena, attraverso l'attività svolta dal Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità intendo sostenere la creazione e valorizzazione di misure alternative alla detenzione che consentano di sfruttare le risorse educative esistenti sul territorio che importino la valorizzazione di modelli di riabilitazione ritagliati sulla personalità del reo e sul suo contesto di provenienza.

Allo stesso tempo, l'organizzazione degli Uffici di riferimento, degli Istituti e dei servizi dell'Amministrazione dovrà essere adeguata a rendere sempre più efficiente l'attuazione dei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria.

Per tale motivo, di centrale rilievo risulta essere il proposto potenziamento degli uffici di esecuzione penale esterna che attualmente soffrono di gravi scoperture di organico. Il rafforzamento dell'offerta trattamentale non può che dipendere anche dalla organizzazione degli Uffici territoriali del Dipartimento della Giustizia minorile e di Comunità che necessitano di un piano straordinario di intervento volto a rendere sempre più efficiente la risposta dello Stato nella direzione del reinserimento sociale del reo. Parallelamente si procederà all'attuazione dell'Ordinamento Penitenziario minorile.

Le periodiche attività di monitoraggio che compie detto Dipartimento dimostrano il successo dei percorsi alternativi alla detenzione e della messa alla prova soprattutto per i giovani adulti, spesso collegati a progetti rieducativi specifici.

Di qui la necessità di sostenere i percorsi di trattamento, accoglienza, accompagnamento, assistenza socio-educativa, mantenimento dei minori e dei giovani adulti e degli adulti attraverso interventi mirati e capillari gli Uffici locali, pronto a recepire l'esigenza di recupero.

Particolare rilievo, per il tema fondante della missione istituzionale del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, ovvero l'educazione e la rieducazione del minorenne detenuto, riveste la stipula di protocolli inter-istituzionali che possono coinvolgere il mondo della Scuola e dell'Università. Tra tutti, mi piace menzionare l'imminente rinnovo, il 22 ottobre, a Bari, del Protocollo per l'educazione alla legalità tra Ministero della Giustizia, il Ministero dell'istruzione e della ricerca e la Camera dei Deputati teso a diffondere i valori e i principi della democrazia rappresentativa e della Costituzione, il tutto attraverso la realizzazione di un piano di incontri delle scuole negli istituti penitenziari minorili.

V. ATTIVITA' INTERNAZIONALE

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

a) Trasferimento detenuti

Con riguardo specifico al tema del trasferimento/rimpatrio delle persone condannate – come noto regolato in via generale dalla Convenzione di Strasburgo del 1983 e dalla decisione quadro 2008/909/GAI entrata in vigore nel 2010 -, favorire un ricorso più frequente ed esteso a questo strumento ha costituito e costituirà uno degli obiettivi prioritari da perseguire nel corso del 2020.

A questo proposito auspico che il Protocollo aggiuntivo alla Convenzione sul trasferimento delle persone condannate e il Protocollo emendativo dello stesso siano presto ratificati, consentendo tali strumenti di procedere, in alcuni casi, al trasferimento del detenuto anche senza il suo consenso.

Su questo solco, per ampliare il novero delle possibilità di accesso a questa procedura, s'intenderà proseguire senza indugio con i negoziati volti alla sottoscrizione di accordi bilaterali con gli Stati che non sono firmatari della Convenzione di Strasburgo. A tal riguardo, il Ministero sta portando avanti un'azione di decisiva importanza per la conclusione di accordi bilaterali con molti Stati che consentirà di agevolare il rimpatrio dei detenuti stranieri per l'espiazione del residuo di pena nei loro Paesi di origine, anche valorizzando lo strumento dell'espulsione verso i paesi d'origine per quei detenuti la cui pena residua, al di sotto dei due anni, lo consenta.

Continuando sulla scia dei risultati soddisfacenti già conseguiti nell'anno corrente – ad esempio nel mese di luglio è stato parafato un accordo con il Paraguay mentre per l'accordo sul trasferimento delle persone condannate firmato con la Nigeria, è all'esame della Camera dei deputati la relativa legge di ratifica – si punterà pertanto a finalizzare i negoziati già in corso con altri Stati (tra cui Filippine, Cina,

Argentina, Guatemala, Uruguay, Kosovo e Colombia), affinché nuovi accordi vengano siglati anche nell'anno venturo.

Verranno inoltre ulteriormente rafforzati e incrementati i contatti operativi con l'Albania e la Romania, diretti al superamento di alcuni fattori ostativi alla velocizzazione delle assai numerose procedure di trasferimento dei detenuti incardinate con questi due Paesi, con i quali sono già attivi rispettivamente un Accordo Aggiuntivo e la decisione quadro prima menzionato.

In linea con il nostro impegno sul piano della cooperazione internazionale, verranno sviluppati e implementati i rapporti con il network delle autorità centrali e dei pubblici ministeri dell'Africa occidentale (WACAP) del quale fanno parte Stati quali Senegal, Mali, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Costa d'Avorio, Ghana, Nigeria, che rivestono una peculiare importanza strategica per l'Italia in relazione ai forti flussi migratori che li vedono come paesi d'origine e/o transito.

b) Lotta a corruzione e terrorismo

Occorrerà potenziare la lotta alla criminalità organizzata transazionale partendo dall'assunto che la Convenzione di Palermo contro la criminalità organizzata costituisce un punto di riferimento e un imprescindibile strumento per un'efficace contrasto ai più gravi fenomeni criminali. Amo sempre ricordare che la Convenzione di Palermo è una "creatura" che prese corpo da una intuizione di Giovanni Falcone che si fondava sull'idea di rendere trasversale la piena cooperazione tra gli Stati nella lotta alla criminalità organizzata in presenza di c.d. mafie globali che operano oltre i confini nazionali. Non posso che augurarmi che le sue idee e quelle della Convenzione continuino a camminare sulle gambe dei cittadini dei 188 Paesi che ne fanno parte.

L'obiettivo del nostro Paese sarà dunque quello di adeguare costantemente il proprio assetto normativo alle evoluzioni fenomenologiche delle dinamiche legate alla criminalità organizzata così da innalzare gli standards di tutela della collettività.

In proposito merita di essere richiamata la intervenuta approvazione durante la IX Conferenza delle Parti, tenutasi a Vienna nel mese di ottobre 2018, del "Meccanismo di Riesame della Convenzione". Tale innovativa proposta, fortemente voluta dal nostro Paese, permetterà infatti di monitorare l'attuazione della Convenzione e dei suoi Protocolli sulla tratta di esseri umani, sul traffico di migranti e sul traffico illecito di armi da fuoco, chiamando gli Stati ad essere reciprocamente vigili circa l'adozione delle misure più adeguate alla sua attuazione.

La Convenzione ha fornito una lettura avanzata della criminalità organizzata trasponendo il fenomeno in una dimensione internazionale nonché associandolo anche

alla sfera corruttiva, così impegnando gli Stati ad adottare misure legislative tese a codificare e sanzionare ogni forma di manifestazione del fenomeno corruttivo.

Con l'approvazione della legge 3/19 è stata potenziata ulteriormente l'azione di contrasto ai reati contro la Pubblica amministrazione, anche recependo molte delle raccomandazioni provenienti da organismi sovranazionali, quali l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) e il Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), soprattutto in materia di corruzione nel settore privato, di ampliamento del novero delle fattispecie incriminatrici della corruzione dei pubblici ufficiali, dell'inasprimento delle sanzioni edittali.

Si continuerà ad avanzare nel cammino intrapreso, a testimonianza dell'importanza che si conferisce all'adeguamento dell'ordinamento nazionale ai principi discendenti dalle Convenzioni internazionali, al fine di renderli concretamente efficaci soprattutto nell'azione di prevenzione e contrasto ai reati di tipo corruttivo, tema, questo, centrale del mio mandato.

In continuità e coerenza con gli obiettivi politici di maggiore rilievo, resta dunque tra le priorità del Dicastero della giustizia ogni attività volta ad assicurare un contributo attivo e propositivo dell'Italia nei diversi tavoli internazionali dedicati al contrasto alla corruzione, forte dei risultati e riconoscimenti ottenuti nel 2018. Occorrerà tuttavia mantenere alto il livello di ottemperanza fino ad ora assicurato dal nostro Paese, *in primis* approvando la legge di ratifica del Protocollo addizionale alla Convenzione penale contro la corruzione del Consiglio di Europa, che costituisce oggetto di una specifica raccomandazione elevata nell'ambito del IV ciclo di valutazione del nostro Paese.

A fianco agli obiettivi menzionati, intendo proseguire nelle iniziative legate alle politiche antiterrorismo potenziando forme rafforzate di cooperazione giudiziaria, per superare gli ostacoli che si frappongono alla raccolta delle prove, inclusa quella digitale e per predisporre un sistema internazionale in grado di competere con le nuove tecniche investigative e, allo stesso tempo, in linea con le esigenze di adeguate garanzie difensive.

In ambito Consiglio d'Europa, mi preme ricordare che lo scorso febbraio si è tenuta presso il Ministero della giustizia la riunione del Comitato "ristretto" di Esperti sul contrasto al terrorismo del COE, presieduta da un magistrato italiano, che affronta la delicata sfida di pervenire ad una definizione condivisa di atto di terrorismo che possa sostituire o ampliare quella contenuta nella Convenzione di Varsavia del 2005, da sottoporre all'attenzione di tutti i rappresentanti degli Stati membri del Consiglio d'Europa. Il secondo incontro del Comitato è stato nuovamente ospitato presso il mio Dicastero lo scorso settembre.

Inoltre sarà necessario proseguire nell'impegno volto a supportare, attraverso il contributo di magistrati di grande esperienza, le attività del Ministero delle finanze capofila della delegazione italiana nell'ambito del Gruppo internazionale di Azione Finanziaria che si occupa di accertare e contrastare ogni forma di finanziamento di attività criminoso anche di matrice terroristica, attraverso lo sviluppo di nuove strategie investigative e la condivisioni di prassi virtuose.

Con una recente sentenza, la **Corte Europea dei Diritti dell'Uomo** ha chiesto allo Stato Italiano a intervenire in materia di **ergastolo "ostativo"**. La posizione dell'Italia è chiarissima ed è stata esposta nelle sedi opportune. A questo punto il Parlamento, nella sua piena sovranità, farà le sue valutazioni.

Strettamente legato al tema della lotta al terrorismo è quello del contrasto alla propaganda terroristica *online* nonché, in buona parte, anche ai cosiddetti reati d'odio. Su questo fronte, l'impegno dell'Italia continuerà ad inserirsi con coerenza anche nel quadro delle iniziative internazionali. Alle stesse non potrà che essere dedicata la massima attenzione al fine di arginare questa crescente minaccia e di elaborare una strategia coordinata e condivisa.

VI. CONSIDERAZIONI FINALI

Sono ben consapevole che un'azione integrata di riforme destinata ad incidere sul processo, sull'ordinamento giudiziario nel suo complesso, sul funzionamento dell'organo di autogoverno della magistratura, sull'organizzazione giudiziaria e sulla gestione degli uffici giudiziari implichi adeguati stanziamenti di bilancio, ma ritengo che questi sforzi siano necessari, non solo nell'interesse del sistema-giustizia, ma dell'intero sistema-Paese.

Confido, quindi, che i valori che sorreggono la stagione delle riforme che intendiamo avviare siano ampiamente condivisi da Voi tutti e sono certo che il forte investimento che lo Stato vorrà sostenere in favore della giustizia darà i suoi frutti su tutti i versanti, sociali ed economici, su cui esso è destinato ad incidere anche in termini di una progressiva maggiore stabilità economica ed equità sociale.