

Grazie Presidente, onorevoli deputate e deputati, permettetemi di introdurre questa relazione sull'amministrazione della giustizia richiamando una lettera, una delle tantissime lettere che vengono indirizzate quotidianamente al Ministero. Questa era dell'8 marzo scorso, all'inizio del mio servizio in via Arenula.

“Illustre signora Ministro, le scrivo questa lettera pubblica per chiedere il suo conforto, affranta dalla morte sul lavoro di mio figlio Roberto e dall'impossibilità di vedere celebrato il processo in tempi ragionevoli. Ho 75 anni e sono vedova. Roberto il più piccolo dei miei figli era il mio sostegno in tutto. Aveva 32 anni e viveva con me. Il nostro processo non si riesce a celebrare nonostante rientri tra quelli cosiddetti a trattazione prioritaria.

Il tribunale non è in grado di poter far svolgere in sicurezza i processi con più parti, a causa della carenza di aule attrezzate, risorse e personale, e, per questa ragione, in un anno e mezzo, da quando è iniziato il dibattimento, a causa di continui rinvii, è stato sentito solo uno dei circa venti testimoni. Con questa cadenza, il processo di primo grado durerà numerosi anni. Sono sicura che morirò prima di vedere la fine di questo processo, senza poter sapere come e da chi è stato ucciso mio figlio.

Le scrivo come madre, vedova, umile cittadina per chiedere il suo conforto e, nei limiti delle sue possibilità e competenze, di approfondire la disastrosa realtà di quel tribunale. Prima di morire, vorrei poter andare sulla tomba di mio figlio Roberto, per dirgli che la giustizia terrena ha fatto il suo corso.”

La storia di questa anziana madre non è una storia isolata; è una storia paradigmatica, che dà voce a tanti altri cittadini; è per ciascuno di loro che l'azione del Ministero della Giustizia è stata orientata, con determinazione, verso un obiettivo che ho ritenuto cruciale: riportare i tempi della giustizia entro limiti di ragionevolezza, come chiede la Costituzione, come chiedono i principi europei. Il principio della ragionevole durata del processo e gli altri principi costituzionali che presidiano il corretto amministrare della giustizia sono scritti per questo, per rispondere all'esigenza di chi, come questa anziana madre, attende dai nostri uffici una parola di giustizia, aggiungo, una parola di giustizia tempestiva.

Questa lettera ci indica anche dove, in molti casi, si annidano i problemi che ostacolano il lavoro dei magistrati e degli avvocati: carenze di spazi, di risorse umane e strumentali; questo fa riflettere. Ho sempre detto, e lo ripeto anche in questa sede, che ogni azione, al Ministero della Giustizia, ha un faro e il faro sono i principi costituzionali, ma quei grandi e nobili principi costituzionali ed europei hanno bisogno di realismo e di pragmatica concretezza, per non ridursi a vuota retorica. Mi chiedo, e vi chiedo: come sarebbe stato il maxiprocesso di Palermo senza quell'aula *bunker* la cui costruzione fu favorita dall'allora Guardasigilli Mino Martinazzoli?

I grandi principi, le grandi pagine della nostra storia hanno bisogno di organizzazione, di risorse hanno bisogno di magistrati, hanno bisogno di uomini e donne nelle cancellerie, oltre che nelle aule d'udienza, hanno bisogno di strumenti informatici funzionanti, hanno bisogno di edifici agibili. Questo è esattamente e principalmente lo sforzo che il Ministero della Giustizia sta compiendo, in conformità al suo mandato costituzionale, che è di servizio per l'organizzazione e il funzionamento della giustizia (*Applausi*).

L'anno giudiziario 2021, come per tutto il resto del Paese, è stato segnato da due grandi fattori: la pandemia e la pianificazione del PNRR e la sua prima attuazione, elementi che, da un lato, hanno posto continui imprevisti, sfide, problemi, ma hanno anche offerto una serie di spinte al cambiamento.

Mi sia consentito cogliere questa occasione per ringraziare sentitamente tutti: i magistrati, gli avvocati, il personale amministrativo, la polizia penitenziaria, tutto il personale degli istituti penitenziari, i volontari, che hanno continuato a far funzionare la macchina della giustizia e dell'esecuzione penale, con spirito di adattamento e senza sottrarsi a rischi non trascurabili.

Ma, mentre l'emergenza sanitaria premeva, e continua a premere, con tutte le sue imperiose criticità, abbiamo messo a punto anche progetti e riforme strutturali a lungo termine, connesse agli obiettivi e alle opportunità offerte dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, in modo da avviare il nostro sistema giustizia verso le grandi linee di modernizzazione concordate con le istituzioni europee. Oggi possiamo dire, con certezza e con fierezza, che abbiamo rispettato tutti gli impegni per il 2021, abbiamo conseguito tutti gli obiettivi e abbiamo anche anticipato l'attuazione di alcuni altri previsti per l'anno corrente.

Se guardiamo con uno sguardo d'insieme questo anno 2021 della giustizia, io colgo tre elementi, tre chiavi di lettura che offro alla vostra attenzione; la prima, già accennata, può essere definita così: dalla crisi, un'opportunità, oppure dalle misure emergenziali, riforme strutturali; infatti, un indirizzo di questa Amministrazione è stato quello di cercare di cogliere le opportunità di rinnovamento anche dalle situazioni che si presentavano come imprevisti, di volta in volta, valutando poi quali misure, tra quelle imposte dalla contingenza, potrebbero, o potranno, tradursi anche in modifiche strutturali; le modalità di celebrazione dei concorsi, l'accesso alla professione di avvocato e tante altre cose che riguardano il carcere sono state introdotte in via sperimentale, stiamo valutando la possibilità di mantenerle, almeno alcune. Del resto, il PNRR chiede all'Italia non interventi tampone, contingenti, destinati a esaurirsi nell'orizzonte temporale del Piano, ma uno sforzo preordinato a un miglioramento definitivo.

La seconda chiave di lettura è stato il ruolo che ha giocato l'Europa, non soltanto con il PNRR, con i fondi, con i progetti che ci ha richiesto, ma anche con numerose altre iniziative che l'Unione europea sta promuovendo sempre più intensamente nell'ambito del settore giustizia; ne elenco alcune, posso dire solo i titoli, ma voi conoscete bene l'importanza e il peso di ciascuna di esse. La Procura europea, EPPO, che ha iniziato ad operare, 22 sono i procuratori europei delegati in Italia e gli uffici italiani sono tra quelli che hanno iniziato ad aprire il più ampio numero di indagini rispetto agli altri Paesi; qui, forse, è una scoperta che desidero condividere con voi, approfondendo l'origine di questa nuova istituzione, diretta a presidiare gli interessi finanziari dell'Unione, a proteggerci dalle frodi, soprattutto quelle che riguardano l'utilizzo dei fondi europei, è stato interessante scoprire che le origini più lontane di questa intuizione sono da farsi risalire al lontano 1991 e a una profetica proposta di Giovanni Falcone (*Applausi*), il cui sacrificio continua a dare frutti, a trent'anni dalla strage di Capaci, che ricorderemo a maggio e sarà seguita, a luglio, da quella di via D'Amelio, in cui perse la vita Paolo Borsellino (*Applausi*).

Sempre di matrice europea sono altri importanti interventi normativi, approvati per dare attuazione agli impegni assunti nell'ambito dell'Unione europea, lungo quest'anno: la normativa in materia di lotta al riciclaggio, quella sulla presunzione di innocenza, quella relativa all'uso di strumenti e processi digitali nel diritto societario. Dobbiamo ancora, invece, attuare la direttiva sul *whistleblowing*, prezioso strumento di contrasto alla corruzione che, in parte, è già presente nell'ordinamento, con le riforme introdotte nel 2012 e nel 2017.

Ancora, siamo intervenuti sulla disciplina dell'acquisizione dei tabulati telefonici ai fini di indagine per adeguarci ai principi pronunciati dalla Corte di giustizia dell'Unione e, sempre sulla spinta di una procedura di infrazione, abbiamo iniziato ad affrontare il grave e annoso problema della magistratura onoraria, che continua a prestare il suo servizio in totale assenza di tutele lavorative: malattia retribuita, maternità, ferie sono assenti. E grazie alla disponibilità del Governo, che ha reperito i fondi, e alle forze politiche, che hanno sostenuto un

emendamento alla legge di bilancio, si è incominciato ad affrontare un problema che richiederà ancora tanto lavoro per una compiuta risposta a questi problemi.

La terza chiave di lettura è il fattore organizzativo. L'abbiamo detto sin dall'inizio: se il nostro obiettivo è ridurre i tempi dei giudizi, questo non si può fare solo con le riforme normative che incidono sui riti processuali. Le riforme sono necessarie, ma occorre, innanzitutto, lavorare sull'organizzazione. Organizzazione e capitale umano sono la condizione di effettività delle riforme. Per questo, prima di ricordare brevemente i principali capitoli delle riforme, vorrei dire qualcosa di più sul lavoro organizzativo che si sta conducendo.

L'innovazione più importante di tutte che credo, anche a regime, trasformerà il volto della nostra giustizia italiana e che considero come il *pivot* della nuova organizzazione della giustizia è l'Ufficio del processo, che, a brevissimo, porterà nei nostri uffici giudiziari migliaia di giovani giuristi in ausilio al lavoro dei magistrati. È un istituto che è già stato sperimentato in Italia, oltre che essere ben noto all'estero, e comporta un vero e proprio cambio di paradigma nell'organizzazione del lavoro, perché segna il passaggio dal lavoro individuale, quale è stato finora quello del magistrato, a un lavoro di squadra. Mi preme rimarcare che non è solo per l'efficienza - l'efficienza è importante, l'abbiamo sentito prima nelle parole di quell'anziana madre -, ma è anche per la qualità che il lavoro di squadra può dare un grande contributo. Non c'è competizione o contrasto tra efficienza e qualità della giustizia, ma reciproco sostegno nel quadro dell'Ufficio del processo.

Il 14 febbraio entreranno in Cassazione 200 giovani giuristi e, il 21 febbraio, altri 8 mila in tutti gli uffici giudiziari italiani. I numeri sono importanti, ma è importante anche notare che questa struttura è un raccordo fra le generazioni. Noi stiamo lavorando per un piano che si chiama *Next Generation EU*: giovani giuristi, che lavorano accanto a magistrati esperti, possono darsi un contributo reciproco molto importante, come chi ha sperimentato queste strutture ben sa. Ci saranno, poi, moltissime altre assunzioni che non sto qui a elencare e che proseguono nella scia, nella linea già avviata dal precedente Governo, che aveva varato un piano straordinario per le assunzioni nel settore giustizia.

Stiamo lavorando anche con la Scuola superiore della magistratura e con la Scuola nazionale dell'Amministrazione, che ringrazio, per offrire un'adeguata formazione, sia a questi giovani giuristi, sia ai vertici degli uffici giudiziari, che sono chiamati, in questo momento, in questi mesi, a un enorme sforzo di riprogettazione delle proprie strutture, e questo è necessario, perché tutte queste risorse possano essere destinate veramente a risolvere i bisogni specifici di ciascun tribunale, di ciascuna Corte o di ciascuna sezione.

Le leggi delega del processo penale e civile prevedono la stabilizzazione di questo Ufficio per il processo, con contingenti già muniti di copertura finanziaria, di modo che questa non sia un'esperienza legata soltanto all'orizzonte temporale del PNRR, ma possa proiettarsi stabilmente nel nostro sistema giustizia.

La seconda rilevante novità per il nostro Paese in materia di organizzazione della giustizia è quella che io vorrei definire come la cultura del dato e della sua trasparenza.

A questo scopo, tra l'altro, stiamo riorganizzando il Ministero con un nuovo dipartimento, che si occuperà della transizione digitale e della statistica. Noi non conosciamo, non abbiamo gli elementi sufficienti che ci permettano di capire dove, come, in quali aree d'Italia, in quali processi, in quali uffici, in quali sezioni si annidino le maggiori lentezze e inefficienze del sistema. Nei miei viaggi, nella visita delle corti d'appello, mi sono resa conto di quello che tutti sanno astrattamente, ma vederlo in prima persona è molto più efficace, che la realtà italiana, anche nel settore della giustizia, è molto diversificata. Abbiamo bisogno di capire dove ci sono

i problemi per poter intervenire in modo più efficace. Lo sappiamo che gli obiettivi della riduzione dei tempi dei processi non si conseguiranno da un giorno alla notte, non si farà d'un tratto questo grande cambiamento della giustizia italiana, ne siamo consapevoli.

E, allora, dopo aver posto le basi per un processo virtuoso e averlo avviato, vogliamo accompagnare questo cammino graduale verso gli obiettivi prefissati con un costante monitoraggio dei tempi di ciascun ufficio giudiziario, in modo da poter intervenire tempestivamente, portare risorse dove è necessario, rimuovere ostacoli imprevisti, affrontare i problemi che realisticamente incontreremo. Per questo, è indispensabile che, anche nel settore della giustizia, si diffonda una cultura di progettazione delle politiche pubbliche e di verifica di queste politiche pubbliche basata sui dati e sulle statistiche. Non è una realtà, questa, nella situazione italiana o non lo è a sufficienza.

Il monitoraggio dei tempi, lo sappiamo, è particolarmente sentito e importante nel settore penale, per questo la legge delega di riforma prevede la costituzione di un Comitato tecnico-scientifico che monitori proprio l'efficienza dei processi penali. Abbiamo già costituito questo Comitato, perché possa incominciare a svolgere il suo lavoro. Al suo interno, questo Comitato ha anche una sezione, un'unità dedicata ai reati contro la Pubblica amministrazione. Da parte nostra, come da parte delle istituzioni europee, c'è una costante preoccupazione sulla piaga della corruzione, che richiede continua attenzione per la sua capacità, come ha detto il Presidente della Repubblica qualche anno fa, di divorare le risorse pubbliche e minare il rapporto di fiducia tra Stato e cittadini.

Il terzo aspetto - Ufficio per il processo, cultura del dato e della sua trasparenza, che è un fattore anche di democrazia verso i cittadini e di responsabilità verso i cittadini -, il terzo fattore cruciale è lo sviluppo della digitalizzazione anche nell'ambito della giustizia e il Dipartimento rispecchia anche questo desiderio e questo intendimento di accelerare i processi di digitalizzazione, non soltanto nel senso della dematerializzazione degli atti cartacei in tutti i procedimenti civili, ma anche per cambiare le forme delle procedure e dare maggiori strumenti di conoscenza ai giudici. Tra i tanti progetti in corso, ve ne menziono due, circoscritti nella loro portata, ma cruciali, perché vanno a toccare, a risolvere alcuni problemi particolarmente gravi nel nostro sistema: uno è l'applicativo "SIAMM Pinto digitale", che è una piattaforma per le procedure di pagamento degli indennizzi dovuti ai cittadini per la violazione del loro diritto alla ragionevole durata del processo. Chi conosce questa procedura "Pinto" sa che ha dato luogo a un paradosso, che, a sua volta, è diventata una procedura irragionevolmente lunga, che dà luogo a ulteriori risarcimenti dei danni, al quadrato. Andava risolto questo problema e la digitalizzazione ci può aiutare in questo senso.

Un secondo progetto che stiamo elaborando con la DG Reform della Commissione europea, che avrà un finanziamento dedicato, riguarda un altro problema, piccolo, pratico, ma che assorbe una quantità di tempo enorme, che è quello dei cosiddetti tempi di attraversamento del processo, cioè del passaggio delle carte e dei fascicoli da un grado all'altro del giudizio.

In alcune realtà, che ci crediate o no, il passaggio dalla sentenza di primo grado all'ingresso della corte d'appello può richiedere mesi o addirittura anni, a volte nell'ambito dello stesso edificio. C'è qualcosa che non va e qui la digitalizzazione può davvero azzerare questi processi e andare a beneficio proprio della durata dei processi d'appello, che, lo sappiamo, sono il cosiddetto collo di bottiglia, uno degli snodi più critici del sistema.

Questi sono solo due tra i tanti, tra i tantissimi progetti: il *data warehouse* e l'uso dell'intelligenza artificiale, sempre controllato, ovviamente, dal giudice. Tante sono le cose in cantiere che non sto a enunciarvi qui - rinvio alla relazione scritta per ogni altro sviluppo -, ma mi preme sottolineare che anche qui ci si muove sempre su due binari paralleli: mentre si

progettano questi nuovi interventi, contemporaneamente i nostri uffici e i nostri tecnici devono incessantemente far fronte alle emergenze quotidiane, ai problemi informatici quotidiani degli uffici giudiziari - gli avvocati, che sono numerosi, lo sanno bene - dovuti anche all'obsolescenza e alla frammentazione di quelli già in essere. I sistemi hanno bisogno di continua manutenzione e di essere rinnovati incessantemente.

Permettetemi di concludere questa prima parte dedicata all'organizzazione con una osservazione di metodo. Sin dall'inizio del mio mandato ho cercato di assicurare che il Ministero della Giustizia operasse sempre in sinergia con tutti i numerosi attori del sistema giustizia. Il sistema giustizia è complesso: il CSM, la Scuola superiore della magistratura, i singoli uffici giudiziari, l'avvocatura, l'università. La collaborazione istituzionale, che è un principio costituzionale per tutti ed è una regola di buon funzionamento per tutte le amministrazioni, per la giustizia è un'esigenza imperativa, proprio in considerazione di questa complessità accentuata dall'indipendenza di ciascun ufficio giudiziario e di ciascun magistrato. Occorre una responsabilità collettiva, occorre creare snodi di collaborazione. Il Ministero non può dare ordini e ottenere risposte dagli uffici giudiziari, perché giustamente deve fare i conti con questo sacro principio dell'indipendenza della magistratura e del singolo giudice, che richiede, appunto, un atto di autonomia e di risposta autonoma da parte di ciascuno.

Per questo è importante trovare sempre delle soluzioni condivise, dare spazio al dialogo e al confronto con tutti. Io ho cercato di farlo anche andando di persona soprattutto nelle corti d'appello, dove si ravvisano le maggiori criticità.

Nella stessa prospettiva è indispensabile il dialogo costante con il Consiglio superiore della magistratura e a questo scopo un gran lavoro è stato svolto dal Comitato paritetico, nel quale si sono incontrati e si incontrano, con cadenza settimanale, i rappresentanti del Ministero e quelli del Consiglio superiore della magistratura.

Un altro soggetto importante, importantissimo in questa fase di grande rinnovamento, è la Scuola della magistratura. Con la Scuola CSM e Ministero hanno siglato un importante protocollo per la formazione dei dirigenti giudiziari, che poi sono quelli che hanno la responsabilità del rinnovamento organizzativo.

Potrei continuare: ci sono progetti bellissimi con le università, ma vi rimando a dettagli ulteriori nella lunga relazione che vi è stata consegnata.

Passo ora - ma qui veramente in modo molto sintetico, perché li conoscete meglio di me - a ricordare i titoli e i nomi delle riforme che abbiamo approvato in Parlamento e a ricordarne il senso e il significato essenziale. Prima di questo permettetemi di ritornare su un punto che è ben noto a tutti noi.

Sappiamo bene quanta fatica e quanta disponibilità è stata chiesta a tutte le forze politiche per trovare un terreno su cui convergere per arrivare a queste riforme. Queste riforme sono figlie del contesto straordinario in cui sono nate: un Governo sostenuto da una maggioranza amplissima di unità nazionale ma con al suo interno sensibilità molto distanti fra di loro (è anche la sua ricchezza). Il cammino delle riforme della giustizia è stato un cammino non sempre lineare, ma è stato un cammino possibile perché è stato sorretto dalla comune responsabilità per l'interesse del Paese, sempre alla ricerca di una equilibrata sintesi. Di questo ringrazio di nuovo sentitamente e pubblicamente tutte le forze politiche.

I capitoli principali delle riforme normative li conoscete. Innanzitutto la riforma penale, che è stata indubbiamente un momento di grande importanza in questo anno. Abbiamo cercato di coniugare gli obiettivi di maggiore efficienza del sistema con il rispetto delle fondamentali

garanzie costituzionali in materia penale e l'impianto poggia su due pilastri: da un lato incide sulle norme del processo penale, operando sulle varie fasi delle indagini fino al giudizio in Cassazione, allo scopo di sbloccare i possibili momenti di stasi, di incentivare i riti alternativi e di fare arrivare a processo solo i casi meritevoli dell'attenzione del giudice; dall'altro la riforma prevede interventi sul sistema sanzionatorio penale capaci di produrre anche significativi effetti di deflazione processuale. Questa parte della riforma prosegue lungo una linea già presente da tempo nel nostro ordinamento volta a radicare l'idea, costituzionalmente orientata, che la certezza della pena non è la certezza del carcere. L'articolo 27 della Costituzione, infatti, parla di pena e non di carcere ed è in questa prospettiva che va letta la valorizzazione delle pene alternative alla reclusione, che, come ormai è ampiamente dimostrato, portano una drastica riduzione della recidiva, con beneficio per i singoli e per la società.

Peraltro, come ben sapete, la riforma ha anche affrontato il nodo della prescrizione: da un lato ha confermato ciò che era stato deciso dal Parlamento, cioè il blocco della prescrizione dopo la sentenza di primo grado con la riforma del 2019; dall'altro sono stati apportati alcuni correttivi a garanzia dell'imputato introducendo nei giudizi di impugnazione un nuovo istituto, quello della improcedibilità, che è nuovo per l'Italia ma è conosciuto all'estero, legato al superamento dei termini di durata massima dei giudizi. L'istituto della improcedibilità è modulato in modo da assicurare che sempre tutti i processi possano arrivare a sentenza definitiva e il monitoraggio dei dati e dei tempi, di cui abbiamo detto sopra, aiuterà a raggiungere questo obiettivo.

Tra le riforme da attuare, imminenti proprio in questo ramo del Parlamento, bisogna menzionare quella dell'articolo 4-*bis* della legge sull'ordinamento penitenziario, che so essere di prossima discussione in Commissione giustizia. A maggio, proprio a maggio, quel maggio in cui celebreremo la strage di Capaci, scadranno i 12 mesi di tempo dati dalla Corte costituzionale al Parlamento per intervenire sulla materia, nel rispetto dei principi costituzionali e nella salvaguardia delle specificità e delle esigenze del contrasto alla mafia e alle altre forme di criminalità organizzata. Il mio auspicio è che questo appuntamento possa vedere il Parlamento pronto a dare una risposta che abbia queste caratteristiche e assicurerò tutto il supporto necessario a questo scopo.

Per concludere questa parte sul processo penale faccio solo un cenno al capitolo della giustizia riparativa, sulla quale tornerò in conclusione, che considero essere uno dei capitoli più innovativi di tutta la riforma del sistema penale. Dopo la riforma penale abbiamo riformato il processo civile, sempre con lo scopo di fornire più celeri risposte alle esigenze quotidiane dei cittadini e delle imprese.

Anche qui, due gli ordini di intervento: da un lato, è stato valorizzato e perfezionato il sistema delle misure alternative di risoluzione delle controversie, ADR, al fine di deflazionare il carico dei tribunali, favorendo le soluzioni consensuali dei conflitti; dall'altro, si agisce sulle procedure con interventi mirati e circoscritti, nell'ottica della semplificazione. L'idea è di realizzare una maggiore concentrazione delle attività processuali nell'ambito della prima udienza di comparizione delle parti e di trattazione della causa da parte del giudice. Riduzione della domanda e razionalizzazione della risposta. La terza riforma è quella dell'insolvenza, resa necessaria nel contesto economico che si è creato a seguito della pandemia. L'obiettivo è quello di offrire nuovi e più efficaci strumenti agli imprenditori per sanare quelle situazioni che comportano, sì, uno squilibrio economico patrimoniale, però, pur rivelando l'esistenza di una crisi, appaiono reversibili. Il cuore di questa normativa dell'*insolvency* è la composizione negoziata della crisi, un percorso volontario attraverso il quale l'imprenditore, lontano dalle aule giudiziarie e in assoluta riservatezza, si rivolge a un esperto, terzo e imparziale. A questo si accompagna un sistema di allerta interno-esterno affidato a creditori pubblici qualificati affinché l'imprenditore possa fare un'autodiagnosi, possa avvalersi per tempo di questo

strumento di composizione negoziata della crisi. Nell'ambito del processo civile, ed è un capitolo che però merita un'evidenziazione a parte, siamo intervenuti sul diritto di famiglia e il diritto minorile. Troppi casi di violenza sulle donne, troppi femminicidi, troppe le violenze sui bambini, troppi i drammi che originano in un ambito domestico, e ne abbiamo notizia quotidianamente. Una vera barbarie, ha detto qualcuno di voi. È triste, ma il contenzioso nell'ambito delle relazioni familiari sta crescendo e si sta facendo sempre più complesso. Cause di separazione si intrecciano con denunce di violenza domestica, specie nei confronti delle donne, o ad azioni del giudice a protezione dei minori; e troppo spesso le autorità procedenti sono molteplici e non coordinate fra di loro, sicché a volte non si riesce a prevenire le conseguenze fatali. È per questo che abbiamo sentito doverosa, imperiosa la necessità di una profonda riforma delle procedure e dell'organizzazione giudiziaria di questo settore, e questo sfocerà, a tempo debito, nell'istituzione di un unico tribunale per le persone minorenni e le famiglie allo scopo di incrementare le garanzie processuali dei soggetti più vulnerabili, facendo tesoro della grande esperienza dei giudici minorili e valorizzandone ancora di più la specializzazione, in un nuovo e più razionale contesto ordinamentale.

Fin qui le non poche riforme approvate nel corso di questi undici mesi: penale, civile, la famiglia, l'insolvenza. Ora bisognerà attuarle; sappiamo che entro il 2022 le due leggi delega per il penale e per il civile dovranno essere corredate dai loro decreti legislativi di attuazione. Non abbiamo aspettato la scadenza del PNRR, abbiamo già iniziato a lavorare in questo senso, costituendo dei gruppi di lavoro al Ministero, in modo da provare ad anticipare i tempi e portare all'esame delle Camere le proposte e i progetti di decreti legislativi per il relativo parere. Però sappiamo bene che all'appello manca un fondamentale e molto atteso capitolo, quello della riforma dell'ordinamento giudiziario e del CSM, che il Presidente della Repubblica e alcune forze politiche hanno ancora di recente, con forza, sollecitato. Il disegno di legge delega per questa riforma è incardinato qui, alla Camera, su iniziativa del precedente Governo, e, come abbiamo fatto con le altre riforme, intendiamo presentare emendamenti governativi. Durante l'autunno, dopo l'approvazione della delega penale e quella civile, abbiamo avuto più occasioni di confronto con i responsabili giustizia delle varie forze politiche.

Abbiamo avuto diverse interlocuzioni con l'Associazione nazionale magistrati, con il CSM, con l'avvocatura, per addivenire a proposte di emendamenti da presentare qui, alla Camera. Queste proposte oggi sono all'attenzione del Governo. Gli emendamenti intervengono su vari aspetti del disegno di legge; non li elenco tutti, ma per citare alcuni tra i più significativi: il sistema elettorale, la composizione, il funzionamento del CSM, il conferimento di incarichi direttivi, le valutazioni di professionalità, il collocamento fuori ruolo dei magistrati, il concorso per l'accesso in magistratura, il rapporto tra il magistrato e le cariche elettive.

Sono certa che nelle prossime settimane potremo progredire, dovremo progredire nella scrittura anche di questo atteso capitolo di riforma che il PNRR ci impegna ad approvare entro il 2022. La Camera ha già calendarizzato, a quanto so, la discussione in Aula e quella scadenza dovrà essere rispettata. Per parte mia, continuerò a lavorare e a sollecitare tutti i competenti organi del Governo.

Vi chiedo ancora un attimo di attenzione per parlare di un capitolo sul quale già ci siamo confrontati tante volte e che ogni giorno porta alla nostra attenzione situazioni drammatiche, quello dell'ordinamento penitenziario, del sistema penitenziario. Sentivo poco fa un deputato che chiedeva informazioni sullo stato dei contagi: sono alti, sono alti dentro il carcere come lo sono tra la popolazione non detenuta. Posso assicurarvi che abbiamo fatto di tutto per anticipare la campagna vaccinale e la risposta è altissima, più del 90 per cento sono vaccinati, sia detenuti, ovviamente, sia il personale, la Polizia e tutti gli altri operatori, e stiamo cercando di fare di tutto per dotare degli strumenti di protezione. È un picco di contagi che viviamo fuori e dobbiamo ricordarci che il carcere è sempre un luogo dove si amplificano i problemi della

società civile. Ma oggi è anche un'altra giornata ancora triste, un altro suicidio in carcere a Monza, il sesto dall'inizio dell'anno. Sono problemi complessi e irrisolti da tempo, e questi anni sono stati durissimi per chi lavora in carcere e per chi in carcere sconta la sua pena. Il primo più grande e ancora irrisolto problema continua a essere il sovraffollamento: vi rinvio alle pagine della relazione per i numeri, ma le percentuali sono alte, e questo crea una condizione esasperante tanto per i detenuti che per la Polizia penitenziaria, troppo spesso vittima di aggressioni. Occorrono più spazi, ma occorre anche sviluppare pene diverse dalla reclusione in carcere. Le pene alternative, ne abbiamo già parlato prima, e la riforma del processo penale vanno in quella direzione. Può essere utile sottolineare che questo è un settore davvero in grande crescita nel nostro ordinamento. Già oggi le persone in esecuzione penale esterna superano il numero dei detenuti, 69 mila a fronte di circa 54 mila detenuti. Il personale degli UEPE, cioè di questi uffici dell'esecuzione penale esterna, invece sono numeri bassissimi, in tutto sono 1.211 unità, ed è evidente la necessità di potenziare questo settore. Ringrazio chi ha sostenuto un ordine del giorno, a margine della legge di bilancio, per impegnare il Governo in questa direzione. Ma naturalmente bisogna fare anche molto, moltissimo per le strutture edilizie.

Il tema degli spazi richiede anzitutto interventi finalizzati a garantire le essenziali condizioni di decoro e di igiene, ma implica anche un ripensamento dei luoghi, in modo che essi non siano soltanto dei contenitori di uomini, ma siano ambienti densi di proposte.

In questa prospettiva, mi piace ricordare il lavoro davvero di grande qualità svolto dalla commissione sull'architettura penitenziaria che stava concludendo i suoi lavori quando io sono arrivata al Ministero; ci ha offerto fecondi suggerimenti che stiamo cercando di attuare per l'attuazione di quegli otto padiglioni che saranno finanziati con i Fondi complementari del PNRR e sui quali abbiamo corretto i progetti precedenti.

Un altro tema drammatico è quello della salute mentale in carcere; insieme al Ministro della Salute, che ha la competenza su questo ambito, al Ministro per gli Affari regionali e agli altri attori istituzionali, sto cercando di affrontarlo. È un dramma enorme, anche se sta diminuendo il numero di detenuti in attesa di entrare nelle REMS, il problema, comunque, rimane ancora molto grave. Abbiamo all'orizzonte, forse, la disponibilità di una nuova struttura, grazie a una regione che ce la mette a disposizione, e speriamo possa divenire presto operativa.

Carenze di spazi e carenze di personale: insieme al DAP stiamo lavorando per invertire la rotta e la tendenza alla grave diminuzione del personale che si è verificata, non negli ultimi anni, ma da molti anni a questa parte. Stiamo facendo ripartire i concorsi che si erano arrestati. Insomma, si tratta di problemi che riguardano tutti i settori dell'amministrazione, ma che sappiamo che in ambito penitenziario danno effetti ancora più gravi.

C'è un punto che mi sta particolarmente a cuore, quello della formazione di tutto il personale, in particolare, quello della Polizia penitenziaria. Sono gli stessi agenti a chiedermelo continuamente attraverso i sindacati e hanno ragione. La Polizia penitenziaria svolge un compito complesso e delicatissimo, troppo poco conosciuto. Oltre all'esercizio della tradizionale funzione di vigilanza e della custodia, la Polizia penitenziaria è quotidianamente accanto al detenuto e deve essere sostenuta da un'adeguata e costante formazione, per svolgere appieno questo compito e per sapere come affrontare i momenti di crisi e di tensione che sono il pane quotidiano nella vita del carcere. Dovete sapere che in questi mesi ho raccolto molte testimonianze, da ultimo, recentemente, in un istituto penale minorile di Milano, il Beccaria, dove continuo a raccogliere racconti di persone che mi dicono quanto decisiva possa essere la presenza di un agente per il cambiamento della vita di una persona, perché loro sono lì, quotidianamente, ad accompagnarli a una visita medica, a vederne gli umori, i



cambiamenti, ad accompagnarli ai colloqui. È un personale importantissimo, che ha bisogno di essere qualificato per poter svolgere il compito che la Costituzione gli affida.

Concludo su questo punto del penitenziario, ricordando che lo scorso 17 dicembre, la Commissione per l'innovazione del sistema penitenziario che avevo insediato qualche mese fa mi ha consegnato i lavori e una serie di proposte che possono contribuire a migliorare la qualità della vita quotidiana, dalla sicurezza all'impiego delle tecnologie, alla tutela della salute, e mi sono resa conto, leggendo le sue proposte, che davvero con le tecnologie potremmo fare moltissimo con il carcere, per il carcere. Ne ho parlato con il Ministro per l'Innovazione tecnologica e stiamo ragionando, oltre che su videosorveglianza, *body cam*, sistemi anti droni, lezioni e conferenze *online*, anche sui *totem* per segnalare le esigenze dei detenuti, superando la famosa pratica della domandina, nuove forme di prenotazione dei colloqui dei familiari, telemedicina e fascicolo sanitario elettronico. Davvero si può fare molto attraverso la tecnologia, proprio in questo ambiente che, essendo chiuso, ha bisogno di questi strumenti di raccordo ancor prima e ancor più che negli altri ambiti.

Mi avvio alla conclusione, ma vorrei citare alcuni aspetti di un'attività del Ministero della Giustizia che non sempre vengono considerati adeguatamente, non sono tra le prime cose che vengono in mente quando si pensa al Ministero della Giustizia: si tratta di tutta l'attività internazionale, sia nei testi multilaterali sia nei rapporti bilaterali con i vari Paesi. In questi giorni avrete tutti sentito parlare, di nuovo, anche perché ne ricorre un anniversario, del caso Regeni; quel processo si è bloccato per un problema di notificazione e ora il giudice ha rinnovato delle richieste anche al Ministero, anche al Governo, e c'è tutta un'attività che stiamo svolgendo per permettere al giudice italiano di poter celebrare questo processo.

Un altro caso, un'altra vicenda famosa che più d'uno di voi mi ha segnalato, di tutt'altra natura, è il caso di Chico Forti, un nostro connazionale detenuto in Florida, che chiede di poter essere trasferito in Italia per scontare la pena dell'ergastolo. Anche questo è stato ed è frutto di un'attenzione del Ministero. Ho fatto un viaggio a Washington e ho incontrato l'*Attorney General* per spiegare che cosa succederebbe esattamente in caso di trasferimento di questo detenuto in Italia. Il caso è complesso, non posso dire quando potrà avere una risposta, perché, poi, nel sistema americano c'è una complicazione dovuta al fatto che occorre la volontà concorde del Governatore della Florida, dove Chico Forti è detenuto, e dell'*Attorney General*, per cui siamo in attesa di risposte che continuiamo a sollecitare. Ma ricordo anche altri accordi bilaterali, per esempio con l'Albania o con altri Paesi per il trasferimento di detenuti, questa volta nei loro Paesi di origine, laddove ce ne siano le condizioni.

Poi, c'è il capitolo, che ricorderete, del Governo francese che finalmente ha dato il via libera per consentire alle autorità francesi di svolgere il loro processo in vista dell'estradizione di quei cittadini italiani che erano stati condannati in via definitiva per reati gravissimi, negli anni di piombo, e che avevano trovato rifugio Oltralpe. C'è stato anche un lavoro, durante l'estate, del Ministero della Giustizia affianco ai Ministeri degli Esteri e della Difesa, nell'ambito della crisi afgana, perché l'Italia aveva lavorato durante questi vent'anni per contribuire, nell'ambito della cooperazione internazionale, alla costruzione di uno Stato di diritto e, lì, abbiamo aiutato, abbiamo cercato di aiutare, le persone più esposte, proprio per la loro collaborazione con noi, soprattutto magistrati e avvocati, tra questi ricordo il caso dell'ex procuratrice di Herat, Mareya Bashir, una figura di primo piano nell'ambito della difesa delle donne, dei diritti delle donne e della costruzione dello Stato di diritto, alla quale poi il Presidente della Repubblica ha riconosciuto la cittadinanza italiana per meriti speciali.

Nell'ambito di queste e di tante altre attività internazionali, ce n'è una - e su questa concludo - che mi preme particolarmente raccontarvi brevemente, perché va a toccare quel tema della giustizia riparativa su cui vi avevo lasciato un attimo in sospeso nella descrizione della delega

penale. Il 13 e il 14 dicembre scorsi, a Venezia, abbiamo convocato una conferenza dei Ministri della Giustizia dei Paesi membri del Consiglio d'Europa e il tema era "Criminalità e giustizia penale - Il ruolo della giustizia riparativa in Europa". È stato il primo evento di livello ministeriale nell'ambito della Presidenza italiana del Consiglio d'Europa che abbiamo assunto, appunto, a novembre. Da quell'importante conferenza è uscita l'approvazione di una dichiarazione comune, la Dichiarazione di Venezia sulla giustizia riparativa, che nei giorni scorsi è stata, poi, adottata dai principali organi, dai massimi organi del Consiglio d'Europa.

Con la Dichiarazione di Venezia tutti gli Stati membri si sono impegnati a sviluppare questo che è un nuovo paradigma della giustizia penale, complementare e non sostitutivo a quello tradizionale, e che muove dall'esigenza di coinvolgere attivamente, in percorsi guidati da mediatori professionisti, il reo e la vittima, ma anche la comunità di riferimento, con l'obiettivo fondamentale di riparare e restaurare i legami sociali lacerati dal reato, di responsabilizzare l'autore dell'offesa, ma anche quello di porre le basi per una futura e più consapevole ripresa delle relazioni nei contesti di appartenenza. I benefici e le ricadute positive di questo nuovo paradigma sono ben chiare e ben documentate da studi empirici, nazionali e internazionali: riduzione della recidiva, alleggerimento dei procedimenti penali, nuova centralità per la vittima, lasciata troppo spesso solo ai margini del processo penale e troppo spesso sola con il suo dolore.

E, allora, questo della giustizia riparativa è certamente un istituto non nuovo, ma il più innovativo nel nostro sistema. Attenzione, non è un strumento di clemenza, non esprime un pensiero debole in materia penale. La giustizia riparativa è uno strumento che si sviluppa a fianco delle tradizionali forme di contenimento della libertà del condannato, che sono pur sempre necessarie, quando c'è un problema di difesa sociale e di contenimento della sua pericolosità. La giustizia riparativa è molto esigente, perché chiede al trasgressore di guardare negli occhi la vittima, di guardare negli occhi la comunità che ha ferito con il suo gesto. Non è una richiesta semplice da assolvere: può essere solo accettata liberamente. Con la giustizia riparativa, l'ordinamento si apre alla possibilità di un sistema giudiziario in grado di domare la rabbia provocata dal reato e di ricostruire i legami civici tra i cittadini, sulla scorta di grandiose grandi esperienze, come quella messa in atto da Desmond Tutu e Nelson Mandela con la Commissione verità e riconciliazione, che ha posto fine all'era dell'*apartheid* in Sudafrica.

Questa è la concezione della giustizia che mi sta a cuore e che ritroverete, in filigrana, in tutti gli interventi di riforma, che ho sin qui sinteticamente ripercorso. Una giustizia che ricuce e che ripara, che non si nutre di odio, che non cede all'istinto e alla reazione vendicativa, ma che vive innanzitutto di ricerca della verità, meglio, di quella verità che emerge nella narrazione di fronte all'altro, nell'incontro personale, nel racconto e nell'ascolto reciproco del proprio vissuto.

Questa è la giustizia, su cui sono stata chiamata a riflettere in un dialogo per me indimenticabile proprio nel luogo della massima ingiustizia che la nostra storia abbia conosciuto, quel "binario 21" della Stazione centrale di Milano, da cui partivano i treni per Auschwitz. In una delle giornate più intense vissute da Ministro, sono stata invitata dalla senatrice a vita Liliana Segre e da lei accompagnata lì, fino alla soglia (*Applausi*) di quei vagoni, in cui da bambina tredicenne partì, insieme al padre e a migliaia di altri ebrei, verso una ignota destinazione. Quelle atrocità, di cui oggi tutto il mondo si vergogna e che tra qualche giorno ricorderemo nella Giornata internazionale della memoria, sono state alimentate innanzitutto dalla indifferenza. "Indifferenza": è questa parola scritta a caratteri cubitali davanti al "binario 21", quel non sapersi guardare, quel non sapersi parlare, quel non sapersi ascoltare e, poi, generatrice di piccole e grandi discriminazioni e, poi, di discorsi di odio e, poi, dell'idea dell'altro come nemico.

Coltivare un'idea della giustizia, che abbia a cuore la ricerca della verità e abbia cura dei rapporti e dei legami personali e sociali, questo è quello che ho inteso perseguire, in quest'anno quasi, al Ministero della Giustizia, nella convinzione, nell'unica convinzione, che questa è la più grande urgenza del nostro Paese e che questo è lo spirito che ci trasmette la nostra Costituzione (*Applausi*).