

CAMERA DEI DEPUTATI
seduta 156 - martedì 21 gennaio 2014

(...)

ANNAMARIA CANCELLIERI, *Ministro della giustizia*. Signora Presidente e onorevoli deputati, l'anno 2013 ha visto il Ministero della giustizia impegnato a fondo su alcuni temi fondamentali nei più delicati settori di competenza, tutti connotati da una situazione prossima all'emergenza e tutti essenziali per la corretta tutela dei diritti, soprattutto delle persone più vulnerabili.

Mi riferisco in particolare agli interventi sul sistema carcerario, su quanto dirò più innanzi, volti non solo a conferire dignità ai detenuti, nell'ottica del recupero della funzione rieducativa della pena, ma anche a restituire all'Italia, nel confronto internazionale, l'immagine di un Paese culturalmente attento alla tutela dei diritti delle persone, in linea con la propria tradizione civile e giuridica e con la propria storia. Mi riferisco, inoltre, al compiuto disegno organizzativo di attuazione della riforma della geografia giudiziaria e normativo di modifica del sistema civile e penale, finalizzati al recupero di efficienza del sistema processuale italiano, che impedisce ai cittadini ed alle imprese di fruire in tempi ragionevoli della giustizia quale servizio imprescindibile di uno Stato moderno.

Come già detto dalla Presidente, è stata depositata una completa documentazione sullo stato della giustizia, in modo da garantire il massimo della trasparenza e dell'accessibilità dei dati, mentre concentrerò la mia esposizione su quanto è stato realizzato, nonché sui punti di maggiore criticità ancora da affrontare, oltre che sui possibili rimedi da sottoporre all'esame del Parlamento.

Ancora una volta, voglio evidenziare che i punti di maggiore criticità restano quelli del funzionamento del sistema giudiziario. Pur a seguito di numerosi interventi introdotti negli ultimi anni, la situazione non è ancora soddisfacente: è sotto gli occhi di tutti l'eccessivo carico di lavoro che affligge gli uffici giudiziari. Alla data del 30 giugno 2013 si contano 5 milioni, 257 mila e 693 processi pendenti in campo civile e quasi 3 milioni e mezzo in quello penale.

Il sistema continua ad essere in sofferenza, nonostante la risposta offerta dalla magistratura italiana, che l'ultimo rapporto della Commissione europea per l'efficienza della giustizia colloca ai primi posti in termini di produttività.

Siamo in presenza di un fenomeno imponente di dilatazione in termini quantitativi ma soprattutto qualitativi del lavoro giudiziario provocato non solo da un aumento della litigiosità nel campo civile o dell'attività criminale in campo penale. Le cause sono molteplici e hanno una loro radice anche nella trasformazione in atto nella società moderna, caratterizzata da rapida evoluzione dei processi economici e accrescimento dei diritti e interessi diffusi. Si pensi alla dilatazione delle fattispecie penalmente rilevanti che ha contribuito a produrre un intasamento del sistema.

Se dalla giustizia penale passiamo alla giustizia civile, registriamo come sia enormemente accresciuto il catalogo di quei diritti soggettivi che, per la loro natura, possono trovare soltanto nelle vie giudiziarie il loro riconoscimento e la loro attuazione. Diritti oggi estesi a tutte quelle situazioni collegate a complessi interessi economico-sociali, la cui definizione in sede giudiziaria assume maggiore difficoltà e tempi sempre più lunghi.

Aumentano i carichi di lavoro e lo spazio di azione di magistrati. Da qui traggono origine le insoddisfazioni per le lentezze dei giudici e i timori che la sovraesposizione della magistratura possa alterare il delicato equilibrio istituzionale che deve segnare il rapporto tra i poteri dello Stato.

Compito della politica, più che mai in questa contingenza storica, è fare fronte alle insoddisfazioni e ai timori, ponendo la giurisdizione nelle condizioni di esercitare con pienezza di legittimazione e credibilità sociale, l'essenziale funzione di tutela dei diritti e della legalità.

In questo modo si delinea l'orizzonte delle iniziative di riforma assunte dall'azione del Governo per il prossimo futuro. La necessità di affrontare in modo radicale una situazione di crisi apparentemente irreversibile ha spinto all'adozione di alcune innovazioni con l'obiettivo di una maggiore efficienza.

Pur nel breve lasso di tempo trascorso dall'insediamento del Governo e dovendo tener conto dei severi vincoli di bilancio conseguenti alla crisi economica, è mia ferma intenzione proseguire lungo questa strada secondo le seguenti direttrici: razionalizzazione dell'organizzazione giudiziaria sotto il profilo della struttura territoriale; efficienza complessiva del servizio giudiziario sotto il profilo della domanda e dell'offerta di giustizia con la connessa problematica della diminuzione dell'arretrato; allentamento della tensione detentiva connessa al sovraffollamento carcerario.

In ordine al primo punto, ritengo che l'attuazione della riforma della nuova geografia giudiziaria abbia un'importanza strategica. Il sistema era caratterizzato da una grave arretratezza. La carta giudiziaria italiana, che risaliva in gran parte alla seconda metà dell'Ottocento, era fonte di diseconomie organizzative e costi elevati. Dall'attuazione della riforma ci si attende non soltanto significativi risparmi di spesa ma soprattutto un netto recupero di efficienza in forza della migliore distribuzione delle scarse risorse. La riforma assicura anche maggiore prevedibilità e qualità delle decisioni giudiziarie, fattori relevantissimi, insieme ai tempi, per attrarre nel nostro Paese gli investitori internazionali.

L'analisi delle serie statistiche dell'ultimo trentennio mostra che gli uffici giudiziari di maggior efficienza sono quelli di medie dimensioni con una dotazione di magistrati giudicanti compresa tra le 30 e le 60 unità. Per questo non solo sono state eliminate le strutture di modeste dimensioni, dove in alcuni casi era evidente una sproporzione tra il numero di persone addette all'ufficio e il basso carico di lavoro, ma è stata anche alleggerita la pressione sugli uffici metropolitani di maggiori dimensioni come Milano, Torino e Napoli.

Il conforto ottenuto dalla riforma in seguito alle sentenze della Corte costituzionale ci sprona a proseguire senza indugio. Con i decreti correttivi, alcuni già adottati ed altri allo studio, sarà apportata ogni modifica necessaria nella consapevolezza che un'opera di così vaste dimensioni rende certamente opportuno qualche aggiustamento.

Sono ben consapevole, infatti, che il nuovo disegno della geografia giudiziaria, pur nella convinzione della sua indispensabilità, non è stato privo di sacrificio e ha destato non poche preoccupazioni per la classe forense, per i magistrati, per il personale amministrativo e per la comunità locale direttamente interessata, preoccupazioni che sono state condivise anche da molti parlamentari.

Devo dare atto, tuttavia, che il territorio ha risposto con grande disponibilità, dando prova di profonda maturità civica e senso di responsabilità.

Accanto all'accorpamento delle sedi giudiziarie, che ha permesso il recupero del personale amministrativo e giudiziario, anche nell'anno 2013 il Ministero ha profuso grande impegno nel portare avanti le procedure concorsuali di assunzione di nuovi magistrati. Con decreto del 2 maggio 2013 sono stati assunti 273 magistrati ordinari in tirocinio. Si è conclusa l'ultima procedura di concorso per esami a 370 posti di magistrato ordinario. La graduatoria finale è stata approvata il 27 novembre 2013 e sono risultati idonei 352 candidati. Le somme necessarie per l'assunzione dei nuovi magistrati sono state stanziare in bilancio: ciò consentirà di procedere con celerità all'assunzione di nuovi magistrati onorari di tribunale a decorrere dalla primavera del prossimo anno.

Con decreto ministeriale del 30 ottobre 2013 è stato indetto un nuovo concorso per esami a 365 posti di magistrato ordinario. Per la prima volta la procedura di compilazione ed invio della domanda di partecipazione al concorso è stata informatizzata. Le prove scritte si svolgeranno nella tarda primavera del 2014. Sono in via di completamento, infine, agli adempimenti stabiliti dal decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, il cosiddetto «decreto del fare», volti al reclutamento di 400 giudici ausiliari, destinati ad agevolare la definizione dei procedimenti civili pendenti presso ciascuna corte di appello. L'entrata in servizio di tale nuova categoria di giudici onorari è prevista nella prossima primavera.

Per i magistrati onorari che offrono un contributo insostituibile al servizio giustizia, in attesa che venga realizzata una compiuta riforma che è all'esame dal Parlamento, è stata disposta un'ulteriore proroga nella legge di stabilità, in forza della quale 2400 di loro potranno rimanere ancora in servizio per un anno. Inoltre, con un emendamento al decreto-legge cosiddetto «mille proroghe» si è proposto di posticipare la proroga di un ulteriore anno, affinché possano operare serenamente in costanza di approvazione della riforma.

Mi sono impegnata, inoltre, con i giudici di pace ad aprire un tavolo tecnico sulla riforma: iniziativa che partirà a giorni. È mio intendimento procedere allo stesso modo con i magistrati onorari per i quali fisserò a breve un incontro con le relative rappresentanze. Gli ulteriori interventi per favorire l'efficienza del servizio giudiziario sono stati adottati in una prospettiva globale ed integrata, incidendo, con riferimento alla giustizia civile, sui farraginosi meccanismi processuali che spesso di per sé generano un ritardo.

Si intende, inoltre, incidere sia sulla domanda di giustizia, anche mediante la valorizzazione dell'istituto della media-conciliazione, valutata pubblicamente in termini estremamente positivi anche a livello europeo, sia sull'offerta di giustizia, aggredendo l'arretrato e razionalizzando il sistema processuale. In altri termini, gli interventi sul processo civile hanno l'obiettivo di far tornare a livelli fisiologici, in un arco temporale contenuto, la gestione e l'entità del contenzioso.

I primi risultati provenienti dal monitoraggio statistico sono confortanti. Dai dati relativi all'ultimo semestre 2013 emerge, infatti, l'impatto positivo delle scelte già adottate (filtri in appello, aumento dei contributi unificati e riforma della legge «Pinto») e da questo Governo proseguite. Si registra un calo delle pendenze rispetto al 2012 per tutti i gradi di giudizio del 4 per cento, che arriva al 6 per cento in corte di appello, nonché la riduzione del 20 per cento in tema di ricorsi in materia di equa riparazione per la irragionevole durata dei processi.

Fra i diversi interventi realizzati vanno menzionate le misure introdotte con il decreto-legge n. 69 del 2013, disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia, il cosiddetto «decreto del fare», finalizzate a ridurre ulteriormente il carico della giustizia civile e a garantire una ragionevole durata dei procedimenti. Con esso sono stati introdotti, come si

è detto, giudici ausiliari (onorari) nelle corti di appello; è stato introdotto il tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari per i laureati in giurisprudenza, conciliando in questo modo le esigenze di maggiore efficienza con quelle di formazione dei giovani;

È stato aumentato l'organico dei magistrati del massimario della Cassazione a supporto delle attività ordinarie; si è intervenuti con specifiche misure volte ad abbattere i tempi per il recupero del credito, impedendo condotte dilatorie del debitore.

Per diminuire il numero dei procedimenti giudiziari in entrata, dopo la sentenza della Consulta di fine 2012, è stata ripristinata in via sperimentale per un quadriennio la mediazione obbligatoria per numerose tipologie di cause: l'opera di un mediatore, cioè, di un professionista qualificato, è funzionale al raggiungimento di un accordo tra le parti, impedendo che la lite arrivi in tribunale ovvero, per i procedimenti già pendenti, facilitandone la conclusione senza la decisione del giudice.

Ritengo, infatti, che la mediazione obbligatoria rappresenti uno strumento di grande efficacia per restituire alla decisione autoritativa il suo predicato di *extrema ratio* e favorire un mutamento culturale nella direzione della riduzione della tendenza alla litigiosità perdurante nel nostro Paese. Sono sinceramente convinta che, dopo un'iniziale ed inevitabile periodo di assestamento, l'istituto sortirà effetti positivi sul carico processuale. A tal fine, è stato costituito un sistema di controllo dell'operatività degli organismi di mediazione da effettuarsi mediante la programmazione di ispezioni periodiche.

Vorrei ancora ricordare il disegno di legge approvato dal Governo il 17 dicembre 2013, collegato alla legge di stabilità 2014, volto a snellire e a velocizzare l'intera sequenza processuale civile. La proposta normativa, che si articola in norme di delega e in norme immediatamente precettive, ha ad oggetto misure di ordine processuale e sostanziale per il recupero dell'efficienza del processo di cognizione e di esecuzione, nonché misure finalizzate alla riforma della disciplina delle garanzie reali mobiliari, con l'obiettivo di agevolare l'accesso al credito.

Tra le misure poste all'attenzione del Parlamento vi sono quelle di semplificazione delle forme processuali per le controversie non connotate da specifiche complessità; di accelerazione dei tempi di definizione del processo con la previsione di una sentenza priva di una completa motivazione, fermo il diritto delle parti di ottenerla in un momento successivo, se la richiedono; di sostegno alla produttività delle corti d'appello con la previsione che, in alcuni tipi di cause, la sentenza possa essere pronunciata da un solo giudice e non da un collegio di tre magistrati; l'obbligatorietà nelle cause ad alto tasso di tecnicità della richiesta di nomina di un consulente tecnico, prima di iniziare il processo, che possa agevolare una definizione transattiva.

Con norme immediatamente precettive si incide sul processo di esecuzione forzata al fine precipuo di contenerne i tempi, eliminando inutili passaggi procedurali.

Una serie di altri interventi sono stati realizzati sul versante dell'offerta di giustizia: l'intensificazione del processo di informatizzazione, la stabilizzazione dei tribunali per le imprese, progetti volti a migliorare l'organizzazione dei tribunali.

Nel corso del 2013, è proseguita l'attività di informatizzazione e digitalizzazione dell'amministrazione giudiziaria, malgrado la costante contrazione delle risorse finanziarie disponibili.

Oggi, servizi quali il deposito telematico degli atti e le comunicazioni *online* di cancelleria

sono disponibili su tutto il territorio nazionale e i pagamenti telematici sono una realtà di uso quotidiano in ventuno distretti su ventisei, con risparmi significativi e maggiori garanzie rispetto alle possibilità di errore. A partire dal 30 giugno 2014, il processo civile telematico sarà obbligatorio per legge per tutti i procedimenti monitorati.

Non va taciuto che le inefficienze della giustizia ordinaria non comportano solo disagi per le utenze e per l'economia privata, ma determinano pesanti ricadute anche sul debito pubblico. I ricorsi per il riconoscimento delle responsabilità dello Stato per i ritardi in materia giudiziaria regolati dalla cosiddetta legge Pinto costituiscono larga parte del contenzioso seguito dal Ministero, nonostante i segnali di un progressivo abbattimento.

Il numero e l'entità delle condanne rappresenta annualmente ancora una voce importante del passivo del bilancio della giustizia, la cui eliminazione va posta come prioritario obiettivo. L'alto numero di condanne e i limitati stanziamenti sul relativo capitolo di bilancio hanno comportato un forte accumulo di arretrato del cosiddetto debito Pinto che a ottobre 2013 ammontava a oltre 387 milioni di euro. La questione dei ritardi nei pagamenti degli indennizzi da parte del Ministero ha portato, negli anni, alla creazione di ulteriori filoni di contenzioso in costante aumento, procedure esecutive, giudizi di ottemperanza, ricorsi alle Corte europea dei diritti dell'uomo, con l'aggiunta di ulteriori spese. In questo quadro problematico si iscrivono anche i circa mille ricorsi proposti alla Corte europea dei diritti dell'uomo per lamentare il pagamento ritardato degli indennizzi che comporterà un ulteriore esborso a carico dello Stato per porre fine al contenzioso e per il quale è stato presentato un piano di rientro da attuarsi entro il prossimo settembre. Con l'accelerazione del processo si conta, quindi, di incidere considerevolmente per l'immediato futuro sui tempi delle decisioni, anche al fine di arrestare una tale e ingiustificabile crescita esponenziale di ritardi e spese.

Anche in materia penale l'obiettivo prioritario è la riduzione dei tempi dei procedimenti la cui durata risulta in tendenziale decrescita per le corti d'appello e le procure della Repubblica, mentre lo stesso non può dirsi dei tribunali. È necessario, pertanto, introdurre meccanismi di deflazione del carico giudiziario capaci di eliminare, già in fase di indagine, gli accertamenti che per la modestia degli interessi concretamente in gioco non meritano il vaglio processuale.

Parallelamente si dovrà potenziare l'efficacia deflattiva dei riti alternativi senza dibattimento e agire risolutamente sul sistema della notificazione degli atti giudiziari. Infine, si intende realizzare una calibrata revisione del meccanismo delle impugnazioni nella prospettiva di rafforzare la vocazione accusatoria del processo e la funzione di garanzia dei ricorsi. Razionalizzazione della spesa ed incremento dell'efficienza del servizio sono anche gli obiettivi che si intendono perseguire attraverso il completamento della procedura sulla gara unica per le intercettazioni.

Sul piano sostanziale una particolare attenzione è stata rivolta al contrasto della cosiddetta violenza di genere. Pur nella consapevolezza che per eliminare la diffusione di questo triste fenomeno occorre prima di tutto una profonda presa di coscienza sociale, è stato presentato nell'agosto scorso il decreto-legge n. 93 del 2013, convertito con modificazioni dalla legge n. 119 del 2013, che contiene specifiche disposizioni di natura sia sostanziale che procedimentale, al fine di fornire una tutela più efficace alle vittime, di consentire una più ampia partecipazione delle persone offese al processo e di evitare il fenomeno della cosiddetta vittimizzazione secondaria.

Come anticipavo all'inizio, un notevolissimo impegno è stato profuso per affrontare e cercare soluzioni immediate e concrete per la questione carceraria. L'attività dell'intero

anno è stata segnata dalla sentenza della Corte europea di Strasburgo dell'8 gennaio 2013, cosiddetta sentenza Torreggiani, che ha posto il rispetto di una proporzione minima tra numero dei detenuti e spazio vitale di cui essi dispongono in carcere. Per superare le complesse problematiche derivanti da tale statuizione è stato necessario uno sforzo straordinario che ha portato, peraltro, ad oggi, risultati positivi sotto i plurimi profili di intervento programmati. Il piano presentato nelle scorse settimane al Consiglio d'Europa è apprezzato pubblicamente dai nostri interlocutori istituzionali e muove lungo tre direttrici: interventi di tipo legislativo; adozione di un nuovo modello di esecuzione penale intramuraria pienamente rispettoso dei principi costituzionali e ispirato alla responsabilizzazione dei detenuti che ne migliori le condizioni di vita, ne favorisca l'attività trattamentale e i rapporti con la famiglia e la società esterna; prosecuzione di una azione di recupero, di riconversione e ampliamento del patrimonio penitenziario che possa portare già entro l'anno appena iniziato un ulteriore incremento della capacità ricettiva degli istituti di pena nella misura di circa 4.500 unità.

Sul piano normativo, il Consiglio dei Ministri ha varato, poco prima di Natale, un nuovo intervento che prosegue lungo un percorso già trattato da analoghi provvedimenti di riduzione della popolazione carceraria. Il decreto-legge n. 141 del 17 dicembre 2013 persegue l'obiettivo di diminuire in maniera selettiva e non indiscriminata il numero delle persone ristrette in carcere attraverso misure dirette a incidere sia sui flussi di ingresso negli istituti di pena, con un intervento chirurgico in materia di piccolo spaccio di stupefacenti, responsabile della presenza in carcere di un numero elevatissimo di persone, che su quelle in uscita dal circuito penitenziario. Viene ampliata la possibilità di accesso agli affidamenti in prova al servizio sociale; si estende in via sperimentale a 75 giorni per ciascun semestre la liberazione anticipata; si stabilizza l'istituto dell'esecuzione della pena presso il domicilio, previsto dalla legge n. 199 del 2010; vengono rafforzati, inoltre, gli strumenti di tutela dei diritti delle persone detenute attraverso la previsione di un nuovo procedimento giurisdizionale davanti al magistrato di sorveglianza, nonché attraverso l'istituzione della figura del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o comunque private della libertà personale; si potenzia l'istituto dell'espulsione come sanzione alternativa per i detenuti stranieri, anticipando già al momento dell'ingresso in carcere l'inizio della complessa procedura di identificazione; si introducono poi alcune disposizioni finali onde evitare che i ritardi nell'adozione del regolamento previsto dalla cosiddetta legge Smuraglia sul lavoro penitenziario impediscano di utilizzare le risorse finanziarie già stanziare per le agevolazioni e gli sgravi fiscali in favore dei datori di lavoro che impieghino lavoratori detenuti o internati.

I primi risultati sono assai incoraggianti: al 9 gennaio 2014 i detenuti in carcere erano 62.326, 59.644 uomini e 2.682 donne, in progressivo decremento rispetto alla precedente rilevazione del 4 dicembre 2013, quando il numero era di 64.056 detenuti. Si registra, inoltre, un sostanziale dimezzamento degli ingressi mensili per effetto del decreto-legge n. 78 del 2013, che, tra l'altro, ha eliminato il divieto di sospensione dell'ordine di carcerazione per illeciti riqualificati. Il 50 per cento dei detenuti ristretti nei circuiti di media sicurezza, pari a circa 25 mila, usufruisce dell'apertura delle celle per otto ore giornaliere. L'obiettivo è consentire, entro maggio prossimo, che l'80 per cento dei detenuti di media sicurezza possa usufruire del medesimo beneficio. La possibilità di aumentare gli spazi di socialità offre maggiori opportunità trattamentali e favorisce la personalizzazione dei percorsi rieducativi. Al tempo stesso, mi preme ribadire che l'insieme delle misure programmate ed in corso di attuazione non produce un'alterazione dell'equilibrio sociale, poiché non è previsto alcun automatismo nella concessione dei benefici penitenziari. Ogni decisione è assunta dal magistrato di sorveglianza sulla base di una valutazione positiva della personalità del detenuto. Ulteriori effetti potranno prodursi con l'approvazione del disegno di legge n. 925, attualmente in discussione alle Camere, che prevede

l'introduzione della detenzione agli arresti domiciliari per i delitti puniti con la reclusione fino a sei anni. Il numero dei destinatari della norma potrebbe essere di circa 4 mila detenuti. Al Parlamento resta poi la responsabilità di scegliere se ricorrere a quegli strumenti straordinari evocati dal Presidente della Repubblica e che certamente ci consentirebbero di rispondere in tempi certi e celeri alle sollecitazioni del Consiglio d'Europa.

Ciò che preme ribadire in questa sede è che tali provvedimenti, qualora assunti, non sarebbero destinati a produrre effetti nel breve periodo, come in passato, in quanto si sono adottate e si stanno adottando una serie di misure volte a contenere anche nel futuro i nuovi ingressi in carcere. In un'ottica organizzativa è in fase avanzata la revisione del sistema penitenziario per ottenere una più razionale distribuzione dei detenuti nelle strutture. La realizzazione di questo nuovo sistema renderà più vivibile l'esperienza del carcere e consentirà di ridurre il disagio dei detenuti, causa spesso di azioni di autolesionismo e suicidi, che sono peraltro sensibilmente diminuiti nel corso dell'ultimo anno.

Ne trarranno beneficio anche le donne e gli uomini della polizia penitenziaria, che da troppo tempo sono chiamati a svolgere compiti straordinari e che potranno essere restituiti alle funzioni di sicurezza che sono loro proprie. Permangono in ogni caso, sempre con riguardo alla polizia penitenziaria, le gravi carenze di organico e di risorse economiche, cui sempre più indifferibilmente occorrerà fare fronte. Fondamentali saranno anche gli interventi sul lavoro penitenziario, nella prospettiva di aumentare sensibilmente le offerte formative e di avviamento professionale della popolazione detenuta.

Proseguono, infine, gli interventi infrastrutturali tesi ad una migliore distribuzione ed ampliamento degli spazi esistenti. Nell'ambito del cosiddetto Piano carceri, sono in corso di realizzazione 12.324 posti detentivi, di cui 3.100 grazie all'apertura di quattro nuovi istituti penitenziari. Nell'arco dell'anno 2014 è previsto inoltre il recupero di almeno 1.500 posti attualmente non fruibili, nella maggior parte dei casi per cause di natura strutturale, che saranno resi disponibili grazie ad interventi di ripristino già in corso e al recupero di edifici destinati ad ospedale psichiatrico e giudiziario.

Sul piano internazionale, com'è noto l'anno 2014 propone all'Italia la sfida della presidenza semestrale del Consiglio dell'Unione europea, che si aprirà il 1° luglio. In tale quadro si collocherà l'attività di negoziato relativa ai diversi strumenti in fase di elaborazione. Senza poterli tutti menzionare, si richiama l'attenzione in particolare sulle due proposte di regolamento dirette all'istituzione di una procura europea, il più rilevante cantiere attualmente avviato in materia di cooperazione penale, destinato ad entrare in una fase decisiva di negoziato nel corso del nostro semestre; ed alla valorizzazione di Eurojust, nonché sulle tre nuove proposte in materia di rafforzamento dei diritti di garanzia per i minori imputati, sulla presunzione di innocenza, sul gratuito patrocinio, recentemente depositate alla Commissione europea e destinate a completare la cosiddetta *road map* sui diritti procedurali adottata nel 2009 dal Consiglio.

Sul versante delle criticità, deve ancora una volta evidenziarsi come, nonostante taluni recenti progressi, si registra un perdurante ritardo nell'attuazione legislativa degli obblighi derivanti dagli accordi di diritto internazionale e degli atti normativi dell'Unione europea in ambito penale. Tale situazione desta preoccupazione in relazione all'ormai prossima scadenza del 1° dicembre 2014, data dalla quale da parte della Commissione potranno essere evidenziate procedure di infrazione anche dinanzi alla Corte di giustizia, in relazione alla mancata attuazione degli strumenti adottati anche prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1° dicembre 2009. Un forte segnale di inversione di

tendenza può rinvenirsi nelle deleghe legislative conferite al Governo per il recepimento di ben sei direttive dell'Unione recentemente adottate in materia penale, e previste dalla legge 6 agosto 2013, n. 96, legge di delegazione europea 2013.

Non meno importanti gli obiettivi del semestre europeo sul fronte della cooperazione civile: nel programma di presidenza si prevede la conclusione di tre proposte di regolamento riguardanti il sequestro conservativo dei conti, la procedura di insolvenza e la legalizzazione dei documenti pubblici. Attraverso tali misure si assicurerà maggiore tutela ai creditori e si agevolerà la libera circolazione dei cittadini e delle imprese in ambito Unione opera.

La presidenza italiana dedicherà i suoi maggiori sforzi infine a realizzare progressi sostanziali sul pacchetto *Data protection*, con l'obiettivo di adeguare la vigilanza degli Stati membri circa l'uso, la raccolta e il trattamento dei dati personali, in un mondo che cambia in ragione dell'economia digitale e dei nuovi diritti legati all'utilizzo di piattaforme e servizi *online*. Un notevole impegno è stato dedicato anche alla riorganizzazione delle professioni, in attuazione della legge 24 marzo 2012, n. 27, che ha aumentato di 500 unità il numero dei notai, si è proceduto alla revisione della tabella notarile, che ne determina il numero e la residenza. Il decreto offre un contributo al processo di liberalizzazione intrapreso dal precedente Governo e proseguito da quello attuale, ed assicura una capillare diffusione territoriale del servizio notarile.

Nella stessa ottica di liberalizzazione si è proceduto per gli altri ordini professionali vigilati dal Ministero. Sono stati pubblicati diversi regolamenti adottati dai Consigli nazionali in materia di istituzione degli organi di disciplina territoriali, di formazione continua e di tirocinio professionale.

Quanto alla giustizia minorile, si segnala un preoccupante aumento della presenza di minori con molteplici disagi e problematiche di malessere sociale correlati a fenomeni di dispersione scolastica, emarginazione e vulnerabilità sociale, disagio psichico, assunzione ed abuso di sostanze stupefacenti, reclutamento nella criminalità organizzata, immigrazione di minori non accompagnati, difficoltà di integrazione dei minori stranieri di seconda generazione, formazione di bande giovanili, sfruttamento, abuso e tratta a danno di minorenni. Negli ultimi anni si sta assistendo ad una sempre maggiore applicazione del collocamento in comunità, non solo quale misura cautelare, ma anche nell'ambito di altri provvedimenti giudiziari, per la sua capacità di contemperare le esigenze educative con quelle contenitive di controllo.

I dati confermano inoltre l'incremento della presenza di cittadini minori stranieri, provenienti dal Nord Africa, in particolare dalla Tunisia e dall'Egitto. L'approccio trattamentale per i minori deve principalmente fondarsi sull'ascolto e l'accoglienza, quindi sul dialogo. A tale fine nel 2013 è stata redatta la Carta dei diritti e dei doveri dei minorenni che incontrano i servizi minorili della giustizia, disponibile in più lingue per consentirne la fruizione all'utenza straniera.

Sul piano dei rapporti familiari, è stata realizzata la tanto attesa completa parificazione tra i figli nati nel matrimonio e i figli nati fuori del matrimonio, eliminando qualsiasi anacronistica discriminazione, anche da un punto di vista sostanziale, ed ogni disparità di trattamento sul piano dei diritti e dei doveri dei genitori nei confronti dei figli.

Le considerazioni che ho sviluppato spero consentano di apprezzare l'azione del Governo, sia con riferimento alle iniziative normative che all'impegno organizzativo ed esecutivo. Per esigenze di sintesi, rinvio per gli approfondimenti sui singoli temi alla relazione prodotta. Al

Parlamento spetta l'apprezzamento decisivo sugli ulteriori progetti normativi in cantiere. Credo – ho cercato di dimostrarvelo con questa rapida esposizione – che ci siamo incamminati su una strada responsabile e virtuosa, sorretti da una concreta e precisa strategia di intervento. L'attuale condizione di difficoltà in cui versa il sistema giudiziario non deve infatti far prevalere l'erronea convinzione che le cose non possano migliorare, né costituire un alibi per l'immobilismo. Tutti possiamo contribuire a far sì che l'ottimismo della volontà prevalga sul pessimismo della ragione. Vi ringrazio per l'attenzione