

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

DL 34/2014: Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese. C. 2208 Governo (Parere alla XI Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	80
Documento di economia e finanza 2014. Doc. LVII, n. 2 (Parere alla V Commissione) ( <i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	81
ALLEGATO 1 ( <i>Nuova proposta di parere approvata dalla Commissione</i> ) .....	84
ALLEGATO 2 ( <i>Proposta alternativa di parere del gruppo M5S</i> ) .....	85

##### SEDE CONSULTIVA

*Mercoledì 16 aprile 2014. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il viceministro della giustizia Enrico Costa.*

##### La seduta comincia alle 14.

**DL 34/2014: Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese.**

**C. 2208 Governo.**

(Parere alla XI Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Donatella FERRANTI, *presidente*, in sostituzione del relatore impossibilitato a partecipare alla seduta odierna, osserva che l'articolo 1 reca disposizioni per facilitare il ricorso ai contratti a tempo determinato (cosiddetto lavoro a termine) e alla somministrazione di lavoro a tempo

determinato. A tale fine, si prevede l'innalzamento da 12 a 36 mesi della durata del rapporto a tempo determinato – vale a dire contratto a tempo determinato o somministrazione a tempo determinato – che non necessita dell'indicazione della causale per la sua stipulazione. Si prevede inoltre che il numero complessivo di rapporti di lavoro a termine costituiti da ciascun datore di lavoro non possa eccedere il limite del 20 per cento dell'organico complessivo. Le imprese che occupano fino a 5 dipendenti possono però sempre stipulare un contratto a tempo determinato. Infine, si prevede che le proroghe possano essere otto al massimo, a condizione che si riferiscano alla stessa attività lavorativa per la quale il contratto a tempo determinato è stato stipulato.

L'articolo 2 detta disposizioni per semplificare la disciplina dell'apprendistato. A tal fine, si prevede l'obbligo della forma scritta solamente per il contratto e per il patto di prova, e quindi non più anche per il piano formativo individuale. Si sopprime la previsione in base alla quale i datori di lavoro che occupino almeno 10 dipendenti possono assumere nuovi apprendisti solo a

condizione che nei tre anni precedenti abbiano assicurato la prosecuzione del rapporto di lavoro ad almeno la metà degli apprendisti al termine dell'apprendistato. Si prevede che, fatta salva l'autonomia della contrattazione collettiva, nella retribuzione dell'apprendista si debba tener conto delle ore di lavoro effettivamente prestate, nonché, in misura del 35 per cento del relativo monte ore complessivo, delle ore di formazione. Si prevede infine la facoltà – e non più l'obbligo – per i datori di lavoro di integrare la formazione di tipo professionalizzante e di mestiere svolta in azienda, con l'offerta formativa pubblica, interna o esterna all'azienda.

L'articolo 3 reca misure per garantire la parità di trattamento delle persone in cerca di occupazione in uno degli Stati membri dell'Unione europea: a tal fine, si prevede l'eliminazione del requisito del domicilio.

L'articolo 4 introduce disposizioni volte alla cosiddetta « smaterializzazione » del Documento unico di regolarità contributiva (DURC), attraverso una semplificazione dell'attuale sistema di adempimenti richiesti alle imprese per la sua acquisizione.

L'articolo 5 demanda ad un decreto interministeriale la definizione dei criteri per l'individuazione dei datori di lavoro che possono beneficiare, entro i limiti delle risorse disponibili, delle agevolazioni già previste dalla legislazione vigente per i contratti di solidarietà. Le risorse da destinare ai contratti di solidarietà vengono nel contempo portate da 5,16 milioni a 15 milioni di euro dal 2014.

L'articolo 6 dispone l'entrata in vigore del decreto-legge il giorno 21 marzo 2014.

Considerato che non si rinvergono particolari questioni attinenti alla competenza della Commissione giustizia, propone di esprimere parere favorevole.

Andrea COLLETTI (M5S) dichiara che il MoVimento 5 Stelle è fortemente contrario sia al decreto legge in esame che a tutta la politica del Governo in materia di lavoro, la quale si ispira ad una visione ottocentesca, in merito alla quale non vede

quella forte opposizione da parte dei sindacati che lui si sarebbe aspettato. Esprime pertanto la propria contrarietà alla proposta di parere del relatore.

Daniele FARINA (SEL), dopo essersi soffermato sulla differente valenza della precarizzazione dei rapporti di lavoro in riferimento ad un periodo di crisi o di ascesa economica, esprime la contrarietà del suo gruppo tanto al decreto legge quanto alla proposta di parere del relatore.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ricorda che la competenza della Commissione giustizia si concentra su particolari profili del decreto legge, senza coinvolgere le scelte politiche di fondo.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore.

#### **Documento di economia e finanza 2014.**

##### **Doc. LVII, n. 2.**

(Parere alla V Commissione).

*(Seguito esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 15 aprile 2014.

Donatella FERRANTI, *presidente e relatore*, presenta una nuova formulazione (*vedi allegato 1*) della proposta di parere presentata ieri.

Avverte altresì che il deputato Bonafede ha presentato a nome del suo gruppo una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 2*).

Alfonso BONAFEDE (M5S), nell'illustrare la proposta alternativa di parere, evidenzia l'eccessiva genericità del DEF, che, per quanto attiene alla materia della giustizia, sembra essere pienamente in linea con l'azione del precedente Governo, per quanto invece il Ministro della giustizia, che peraltro non ha ancora esposto le

linee programmatiche del suo dicastero alla Commissione, sottolinei continuamente, insieme al Presidente del Consiglio, l'azione riformatrice del Governo.

Ritiene che sia estremamente grave che nella formulazione presentata alle Camere del DEF in data 9 aprile 2014 venga fatto espressamente riferimento all'esigenza di affrontare definitivamente entro giugno 2014 il problema dei tempi della prescrizione e che ieri, martedì 15 aprile, dopo che nella serata di lunedì 14 aprile il Presidente del Consiglio si sia incontrato con Silvio Berlusconi, sia pervenuta alle Camere una *errata corrige* da parte della Presidenza del Consiglio nella quale è stato cancellato ogni riferimento alla questione della prescrizione. È del tutto evidente che tali correzioni rientrino in un patto politico tra il Presidente del Consiglio ed il leader di Forza Italia.

Donatella FERRANTI, *presidente e relatore*, fa presente che le correzioni apportate con l'*errata corrige* richiamata dal Vice Presidente Bonafede erano state in realtà segnalate dagli Uffici del Ministero della giustizia alla Presidenza del Consiglio dei ministri la scorsa settimana in riferimento alla bozza del DEF che era stata trasmessa ai diversi dicasteri prima della stesura definitiva.

Alfonso BONAFEDE (M5S) ritiene che la vicenda sia quanto meno singolare e che meriterebbe un chiarimento dal punto di vista politico.

Franco VAZIO (PD) rileva come le correzioni apportate martedì al DEF si riferiscano a parti che in maniera errata non tenevano in debito conto dell'attività parlamentare già svolta o in corso di svolgimento come ad esempio la circostanza che la Commissione giustizia della Camera dei deputati ha già inserito nella sua programmazione i provvedimenti legislativi volti a modificare la prescrizione.

Andrea COLLETTI (M5S), dopo aver espresso tutte le sue perplessità sulla vicenda, invita il rappresentate del Governo

a chiarire quale sia il destino del disegno di legge già presentato in materia di giustizia civile, considerato che tale questione non è possibile porla direttamente al Ministro.

Donatella FERRANTI, *presidente*, dopo aver sottolineato che non è stato finora possibile a causa di impegni improrogabili non solo del Ministro stesso ma anche della Commissione, comunica che il Ministro ha già dato la propria disponibilità ad essere audito sulle linee programmatiche del suo dicastero nella seduta di mercoledì 30 aprile prossimo.

Il Vice Ministro Enrico COSTA replica al deputato Colletti facendo presente che il Governo intende affrontare la questione della giustizia civile tenendo conto di tutte le istanze ed esigenze dei diversi soggetti, quali gli avvocati, i magistrati ed il personale amministrativo, che operano in tale settore. Proprio per questo motivo sono in corso delle interlocuzioni con le parti interessate volte a trovare delle soluzioni condivise.

Alfonso BONAFEDE (M5S) chiede se il Governo intenda mantenere la disposizione con la quale si introduce nell'ordinamento la « motivazione a pagamento ».

Il Vice Ministro Enrico COSTA ribadisce che sono in corso le verifiche necessarie con le associazioni rappresentative della magistratura e dell'avvocatura al fine di trovare le soluzioni migliori. Sarà comunque il Ministro a fornire tutti i chiarimenti richiesti in occasione dell'audizione che si svolgerà mercoledì 30 aprile.

Alessia MORANI (PD), replicando all'onorevole Bonafede, rileva come la natura delle correzioni al testo originario del DEF siano un evidente coordinamento con l'attività legislativa del Parlamento svolta e in corso di svolgimento.

In relazione al disegno di legge sulla giustizia civile ricorda che per il Governo e per il partito democratico la semplificazione della giustizia civile è una priorità

che si intende perseguire tenendo conto delle posizioni di tutte le categorie. Proprio per questo motivo il Ministro Orlando ha avviato una serie di consultazioni con i rappresentanti delle diverse associazioni rappresentative dell'avvocatura e della magistratura.

Francesca BUSINAROLO (M5S) chiede al rappresentante del Governo se vi sia la consapevolezza che l'obiettivo di estendere l'implementazione del processo civile telematico a tutti gli uffici giudiziari si scontra con la realtà della mancanza di strumenti telematici da parte di molti tribunali.

Chiede altresì se da parte del Ministero della giustizia sia stata avviata una indagine per verificare se vi sia una corretta correlazione tra le entrate derivanti dal-

l'attività giudiziaria e gli investimenti realizzati e da realizzare nel settore della giustizia.

Il Vice Ministro Enrico COSTA si riserva di rispondere al deputato Businarolo una volta acquisiti i dati e le informazioni necessarie.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che sarà posta in votazione la nuova proposta di parere del relatore, la cui approvazione preclude la proposta alternativa presentata dal Gruppo M5S.

La Commissione approva la nuova proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 14.30.**

## ALLEGATO 1

## Documento di economia e finanza 2014 (Doc. LVII, n. 2).

**NUOVA PROPOSTA DI PARERE  
APPROVATA DALLA COMMISSIONE**

La Commissione giustizia,

ritenuto che nell'ambito di un organico programma economico di riforme la riforma della giustizia civile, penale e amministrativa debba costituire una delle principali misure il cui impatto dovrà essere significativo già nel breve periodo, considerato che, come si legge nel provvedimento in esame, « una giustizia celere, accessibile e che produce esiti di qualità e ragionevolmente prevedibili è una precondizione per un buon funzionamento del sistema economico e per la ripresa degli investimenti produttivi anche da parte delle imprese estere. Se cittadini e imprenditori hanno fiducia dei tempi e del merito delle decisioni della giustizia italiana sarà possibile fare passi avanti notevoli sulla strada della ripresa economica »;

rilevato che i punti della riforma della giustizia delineati nel DEF coincidono sostanzialmente con parte del programma trimestrale della Commissione Giustizia relativo ai mesi di marzo, aprile e maggio;

richiamato il lavoro già svolto dalla Commissione nel primo anno di legislatura, culminato con l'approvazione di una unica legge che introduce due nuovi istituti che avranno un impatto notevole (anche in termini deflattivi) sulla giustizia penale, quali la pena detentiva non carceraria come una delle pene principali e la messa alla prova anche per gli adulti, oltre che ad introdurre una delega volta a depenalizzare una serie di reati e a riformare la contumacia, sostituendola con la disciplina

degli irreperibili, per far fronte ad una grave infrazione comunitaria;

sottolineata l'esigenza di rendere efficiente l'amministrazione della giustizia anche attraverso l'estensione della implementazione del Processo Civile Telematico (PCT) a tutti gli uffici giudiziari, digitalizzando tutte le fasi della procedura civile, replicando il modello PCT anche nel settore penale con l'obiettivo di potenziare le infrastrutture informatiche e di riorganizzare gli uffici giudiziari in funzione della telematizzazione, in un'ottica di prossimità della giustizia al cittadino;

ritenuto che qualsiasi riforma della giustizia che punti a snellimento dei tempi e qualità implica necessariamente un rafforzamento degli organici e delle professionalità del personale amministrativo, prevedendo, ad esempio, l'istituzione dell'ufficio del processo mediante tirocini abilitanti all'accesso alle professioni legali e riavviando i processi di reclutamento del personale amministrativo nonché rafforzando gli investimenti di risorse;

sottolineata l'esigenza di valorizzare la professionalità dei precari della giustizia già formati presso gli uffici giudiziari, e che altresì occorre valorizzare i profili professionali del personale amministrativo già in servizio anche in vista di coperture di organico attraverso l'istituto della mobilità, senza che ciò possa far venir meno l'esigenza di nuove assunzioni,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

## ALLEGATO 2

**Documento di economia e finanza 2014 (Doc. LVII, n. 2).****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE DEL GRUPPO M5S**

La II Commissione della Camera,  
esaminato il Documento di economia e finanza 2014;

considerato che nell'ambito specifico delle materie di competenza della II Commissione:

il documento presentato appare innanzitutto carente, sotto il profilo del metodo, di un indispensabile confronto, seppur circoscritto ad un mero livello di preventivo coordinamento tematico, con le competenti Commissioni parlamentari laddove queste, dall'insediamento dell'esecutivo, non hanno ancora potuto audire il Ministro della Giustizia al fine di valutarne le linee programmatiche;

il testo presentato individua quale positiva premessa i numerosi provvedimenti posti in essere dal precedente Governo nel corso di questa Legislatura, prescrivendone lo sviluppo dei contenuti ed indicando pertanto una totale continuità con politiche che hanno avuto un impatto assolutamente negativo sul duplice fronte della garanzia del diritto all'accesso per il cittadino alla giustizia e dell'effettività della certezza della pena per i condannati;

tali disorganici ed inefficaci provvedimenti, sovente richiamati nel documento in esame sono:

il decreto-legge 69 del 2013 «Decreto del fare», che ha recato modifiche al diritto processuale – segnatamente con riferimento alle modalità di accesso al processo civile e alla reintroduzione dell'obbligatorietà della mediazione, che qui

si vuole ulteriormente sviluppare senza indicare come e relativamente a quali materie – che incidono sulla tutela del diritto costituzionale alla difesa in giudizio, sancendo altresì l'introduzione di un grave precedente giuslavorativo con l'arruolamento, al fine di smaltire l'arretrato civile, di stagisti, giovani meritevoli neolaureati da parte del ministero della giustizia, senza alcun compenso né alcuna copertura assicurativa sugli infortuni;

il decreto-legge n. 78 del 2013 «Decreto carceri», che non ha previsto, a fronte di un aumento dei flussi in uscita, adeguati stanziamenti volti alle attività per il reinserimento sociale e professionale per gli ex detenuti;

il decreto-legge n. 93 del 2013 «Decreto sul femminicidio», che con l'introduzione di meccanismi – peraltro inapplicabili e drammaticamente smentiti dalla recente cronaca – orientati al solo versante della repressione e non alla prevenzione, ha rappresentato una preziosa opportunità sprecata dal Governo per contrastare con successo il fenomeno della violenza sulle donne, preferendo colpevolmente un approccio al problema di tipo esclusivamente comunicativo, mascherando inoltre, nelle pieghe di un decreto dedicato ad un grave ed attualissimo problema, alcune materie che ne erano del tutto avulse;

gli interventi sul riordino della geografia giudiziaria, scevri da criteri oggettivi di revisione e non funzionali all'attuale assetto demografico ed economico del Paese, già oggetto di impugnazione ai sensi

dell'articolo 75 della Costituzione da parte di nove consigli regionali che ne hanno richiesto un *referendum* abrogativo;

la Legge di Stabilità 2014, dove, in assenza di appositi stanziamenti per il settore Giustizia si è peraltro inteso mortificare l'istituto del gratuito patrocinio sottraendo ad esso risorse fondamentali, effettuando altresì un aumento indiscriminato del contributo forfettario per l'iscrizione al ruolo delle cause. Aumento che ha frapposto un emblematico ulteriore filtro fra la giustizia ed il cittadino, assolutamente in contrasto con l'articolo 111 (comma 6) della Costituzione;

il più recente decreto-legge 146 del 2013 « Svuota Carceri », recante un vero e proprio indulto mascherato estraneo alla Costituzione, omogeneo alle politiche messe in atto sino ad oggi dal Governo per alleggerire la densità all'interno delle carceri. Politiche che non sono ispirate dal senso di responsabilità istituzionale teso a salvaguardare il principio della funzione rieducativa della pena bensì essenzialmente volte all'unico fine di evitare allo Stato le gravose ripercussioni economiche derivanti l'applicazione della « sentenza Torregiani », quantificabili in circa 100.000 euro per ciascuno dei già tremila detenuti che dal 28 maggio potranno nuovamente essere ammessi e adire alla Corte europea dei diritti dell'uomo – che non basta evidentemente citare nel Def per mitigarne le decisioni – per farsi risarcire dallo Stato le inumane condizioni detentive cui sono sottoposti;

il disegno di legge delega al Governo collegato alla Legge di Stabilità sulla giustizia civile, col quale si intende negare il diritto all'appello prevedendo il rilascio delle motivazioni della sentenza di primo grado previo pagamento di un ulteriore contributo unificato. Pregiudizio del diritto alla difesa che si concretizza altresì mediante la preoccupante previsione della condanna solidale dell'avvocato in caso di pronuncia ex articolo 96 c.p.c. nella quale il magistrato può anche decidere se una causa è « temeraria », o meno, a scapito di

un avvocato che si vedrebbe costretto a pagarne economicamente le conseguenze;

appare evidente che tali interventi apportati alla materia della giustizia, non siano stati determinati dalla ponderata predisposizione di un piano organico di riforme atte a migliorare il comparto dell'ormai farraginoso giustizia sia penale sia civile, quanto piuttosto siano stati dettati dalle contingenze immediate evidenziate dal clamore di alcune notizie, assurte al clamore della cronaca per il notevole riverbero mediatico;

il documento di economia e finanza, in assenza di uno specifico e cenno alla consistenza ed alla modulazione delle risorse finanziarie, umane e strumentali da allocarsi per l'innovazione del sistema giustizia, fissa sostanzialmente due specifici macro-obiettivi programmatici, il primo intitolato « una giustizia celere ed accessibile » il secondo « Trasparenza e garanzia dei diritti » il cui compimento è fissato per entrambi entro il giugno 2014, cui si accompagna un terzo di competenza mista con il comparto sicurezza denominato appunto « Sicurezza pubblica »;

all'interno di tali macro-obiettivi non si scorgono sostanziali discontinuità con le inefficaci misure adottate in tema di giustizia dal precedente esecutivo volte a frapporre una distanza incolmabile tra il cittadino ed il suo diritto di accedere alla giustizia, e che vengono qui proseguite e rafforzate come, ad esempio: la limitazione dell'appellabilità delle sentenze civili di primo grado; la previsione e potenziamento di misure alternative al processo come la mediazione obbligatoria senza peraltro indicare quali siano e relativamente a quali materie; l'introduzione della motivazione sintetica a richiesta delle parti senza specificare se dietro il pagamento di una tassa o meno; la limitazione dell'appellabilità delle sentenze civili di primo grado;

si registrano alcune isolate e sommarie proposte di un più generale intervento, come nel caso della giustizia amministrativa. Intervento che rischia di porsi tutta-

via al di fuori una coerente implementazione del precetto costituzionale della separazione tra le attività di indirizzo politico-amministrativo di vertice e le funzioni dell'area dirigenziale, in assenza del quale il sindacato di legittimità verrebbe facilmente sottomesso ad interessi illegali, purtroppo largamente diffusi tra la politica negli territoriali e nei dicasteri, volti all'approvazione di bandi pubblicati per favorire illecitamente soggetti private. Interventi che, inoltre, si inseriscono in un quadro che ha già visto, dalla riforma del 2010 e dalla Legge di Stabilità del 2013, una lievitazione dei costi di accesso che hanno limitato la possibilità ai cittadini ed alle imprese di ricorrervi liberamente;

pur considerando favorevolmente l'impegno a prevedere la penalizzazione del reato di falso in bilancio, nonché introduzione dei reati di auto riciclaggio e falso in bilancio – iniziative presenti peraltro da tempo in proposte di legge depositate in questa sede e mai calendarizzate –, si osserva con particolare perplessità l'indeterminatezza della previsione di attuare 'un intervento per una efficace politica antimafia con interventi straordinari a carattere sperimentale su specifiche aree degradate' laddove, fermo restando il dovuto riserbo sulle strategie destinate alla lotta criminale, una specificazione degli interventi previsti risulta indispensabile per una valutazione ponderata degli stessi;

riguardo il medesimo tema, la prevista impostazione dell'esecutivo sul contrasto alle mafie, rifacendosi al « Piano nazionale antimafia » presentato nel rapporto del gennaio 2014 sulle « linee guida di una moderna politica antimafia », sebbene risulti tautologicamente condivisibile negli obiettivi che si propone, non si può ignorare una contraddizione in termini di azione politica tra la necessità espressa nel documento di « introdurre misure volte a incidere sui legami della mafia con le istituzioni », con il parere favorevole formulato dall'esecutivo in sede parlamentare sulla più recente riduzione delle pene e delle fattispecie in capo al reato di scambio elettorale politico mafioso;

appare inoltre arduo a concepire, in assenza di specifiche indicazioni su interventi dettagliati, come il Governo possa porsi l'ambizioso duplice obiettivo di « impedire i condizionamenti della criminalità organizzata sui circuiti dell'economia legale », nonché di « sconfiggere il crimine organizzato » entro il 2014 in un contesto di *spending review*, ovvero corroborando un simile intervento – di storica portata – facendo esclusivo ricorso all'« impiego di fondi europei, nuovi processi di finalizzazione della spesa, nonché di gestione e destinazione degli *asset* sottratti alla criminalità organizzata »;

risulta contraddittoria, qualora non definita con puntuale dettaglio, la previsione di un auspicabile intervento, entro il giugno 2014, della definizione di un 'provvedimento legislativo per regolare le *lobby* e le relazioni fra gruppi di interesse e istituzioni, a tutti i livelli', allorquando il rigore indispensabile alla formulazione di una norma davvero efficace è oggettivamente mitigato dalla presenza di conflitti di interesse pubblico-privato riconducibili ad esponenti dello stesso esecutivo, nonché alla maggioranza che ne sostiene il complessivo impegno esplicito nel documento in esame;

un'ulteriore intervento da parte governativa sulla riduzione della custodia cautelare in carcere si ritiene non possa essere oggetto di ulteriori rivisitazioni in quanto tale tema è tutt'ora oggetto di un apposito provvedimento di iniziativa parlamentare, attualmente sottoposto alla terza lettura di questo ramo del Parlamento;

appare insufficiente la revisione del sistema di detenzione proposto che, seppur positivamente escludendo – almeno per via indiretta – riferimenti a provvedimenti di indulgenza generalizzata quali l'amnistia e l'indulto, non individua soluzioni innovative rispetto a quanto già discusso dal Parlamento e proposto dal precedente esecutivo in tema dell'antieconomico ed inefficace « piano carceri » e delle misure alternative alla detenzione,

puntando soprattutto su di una revisione della custodia cautelare in carcere, senza invece porsi in nessun termine la questione della depenalizzazione dei reati minori legati alle sostanze stupefacenti;

il documento, nell'affrontare il tema della indifferibile deflazione dell'affollamento carcerario, non intende valutare il pronunciamento della Corte Costituzionale che, con la sentenza 32/2014 dello scorso 12 febbraio, ha dichiarato l'illegittimità della legge c.d. « Fini-Giovanardi » che distingueva le tipologie di stupefacenti « leggeri » e « pesanti ». Sentenza che incide sul piano penale riducendo le sanzioni per le droghe leggere, le quali, dai 6 ai 20 anni di reclusione, sono riportate ad una pena che va da un minimo di 2 ad un massimo di 6 anni di carcere, ed analogamente, in virtù del *favor rei*, diminuendo le sanzioni per le droghe pesanti, passando da un minimo di 6 a un massimo di 20 anni di reclusione, anziché dagli 8 ai 20 anni;

l'applicazione della suddetta sentenza, rendendo possibile la formulazione della richiesta di una rimodulazione della pena per le sentenze successive al 2006, avrebbe potuto – ove legislativamente valorizzata – gettare le basi per una significativa opera di deflazione dell'affollamento degli istituti penitenziari, la quale, secondo alcune stime, potrebbe attestarsi su di un numero di scarcerazioni compreso tra seimila e diecimila, costituendo essa stessa, a tutti gli effetti, il principale veicolo per risolvere l'emergenza che affligge le carceri italiane;

il testo in esame, pur individuando nella magistratura di sorveglianza una figura chiave del processo di buona gestione del sistema detentivo, ne indica un rafforzamento del ruolo senza far riferimento alle risorse per fronteggiare la grave carenza di organico che affligge tale funzione ove, secondo le più recenti stime fornite dall'ANM, la pianta organica prevede 202 magistrati i cui effettivi sono tuttavia circa 170 a fronte di un fabbisogno di almeno 270 giudici; mentre, relativamente al personale amministrativo di

supporto, risultano 400 posti vacanti sui 1376 funzionari pedagogico giuridici e 589 posti vacanti sui 1380 assistenti sociali;

conclusivamente, il documento, privo di un effettivo « cambio di marcia » rispetto a fallimentari politiche già messe in atto e carente di indispensabili elementi di concretezza programmatica circa le nuove proposte formulate, non appare in grado di risolvere i più gravosi problemi che affliggono la giustizia italiana, dimostrando altresì una mancanza di una effettiva volontà di razionalizzazione e rilancio del comparto, sia dal punto di vista quantitativo – in termini di mancanza di circoscritti e quantificabili investimenti nelle strutture ed infrastrutture –, sia dal punto di vista qualitativo a causa della mancanza di strumenti volti ad una pianificazione della formazione e valorizzazione della professionalità delle risorse umane impiegate negli uffici giudiziari;

un sistema di giustizia rispettoso dei principi costituzionali dovrebbe contemperare l'efficacia della risposta giudiziaria rispetto ai diritti che reclamano tutela, l'efficienza del servizio intesa come rapporto corretto fra risorse e risultati, la valorizzazione delle professionalità e delle competenze di cui dispone, sviluppando, al contempo, una politica mirata di investimenti iniziali su innovazione, semplificazione e formazione;

esprime parere contrario ed impegna il Governo, in materia di amministrazione della giustizia:

a porre il servizio giustizia che lo Stato rende al cittadino, basilare per il recupero di competitività del Paese, al centro della propria azione politica e progettuale, individuando adeguate e perduranti risorse economiche tese a conseguire efficienza ed efficacia per il funzionamento dell'amministrazione della giustizia sia mediante un significativo incremento di personale per l'intero comparto, sia giudicante che amministrativo, che attraverso la predisposizione di risolutive strategie di informatizzazione e digitalizzazione degli uffici e dei procedimenti con

particolare riferimento al sistema delle comunicazioni e delle notificazioni per via telematica;

a provvedere, per l'anno in corso, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste dalla normativa vigente, a indire un concorso pubblico per esami per l'assunzione di personale afferente le figure professionali di almeno 350 cancellieri e di 150 ufficiali giudiziari;

a intraprendere la strada di una riforma coerente e positiva di sistema, proposta mediante l'esclusivo strumento del disegno di legge, che intervenga sulla struttura del procedimento penale per eliminare gli ostacoli alla sua celere celebrazione, tale da risolvere definitivamente i problemi della giustizia legati alla ragionevole durata del processo e sul procedimento civile, da rivedere nel senso di poter conseguire un rito unico;

ad attaccare e risolvere i gravi problemi della giurisdizione (contenzioso elefantico, processi troppo lunghi, enorme arretrato), senza compromettere, comprimere e negare i diritti dei cittadini e il ruolo della difesa;

a rimuovere ostacoli economici e procedurali che si frappongono tra il cittadino e l'esercizio del proprio diritto alla giustizia a partire da:

una valorizzazione dell'istituto del gratuito patrocinio ed alla riduzione generalizzata delle spese di giustizia a carico dei cittadini (contributo unificato, marche da bollo, anticipazioni, etc.), a partire dalla soppressione delle misure di innalzamento dell'anticipazione forfettaria per le notificazioni nei procedimenti giurisdizionali e di riduzione di un terzo degli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato, al consulente tecnico di parte e all'investigatore privato autorizzato nei casi di patrocinio a spese dello Stato;

l'abolizione di qualsiasi carattere di obbligatorietà, onerosità e consequenzialità sulle decisioni giudiziali dell'istituto della mediazione;

la cancellazione della previsione dell'introduzione di una motivazione a pagamento tale da limitare la possibilità per una vittima di poter ricorrere contro una sentenza sbagliata, se non pagando ulteriormente per la tutela di un diritto;

a rivedere l'attuale provvedimento di riordino degli uffici giudiziari, sospendendone l'attuazione ed implementando strumenti più adeguati per ottenere gli attesi obiettivi di risparmio ed efficienza;

ad intervenire in modo sistematico, con investimenti adeguati ed interventi strutturali, aumentando il personale di cancelleria, con assunzioni o procedure di mobilità, ricollocando in servizio i magistrati fuori ruolo, integrando le piante organiche ed esercitando un controllo sulla produttività, qualità e tempestività dei provvedimenti del Giudice;

ad individuare indispensabili ed adeguate risorse economiche a sostegno dell'implementazione del citato 'piano nazionale antimafia' che siano aggiuntive rispetto a quanto complessivamente stanziato per la funzione giurisdizionale, così che il loro reperimento non comprima i diritti dei cittadini all'accesso alla giustizia né vada a detrimento di altri comparti del medesimo settore, che vi sia, insomma, una reale, tangibile volontà di investimento in un ambito che non può essere costretto, come previsto dal documento, ad una sorta di 'autofinanziamento' attraverso la mera gestione dei fondi confiscati alla criminalità organizzata;

a sostenere altresì l'esame e l'approvazione delle proposte di legge di iniziativa parlamentare, quale concreta garanzia di una loro effettiva e duratura realizzazione, in tema di:

revisione dell'impianto normativo e depenalizzazione dei reati connessi alla coltivazione, cessione e consumo della *cannabis*; depenalizzazione del reato di immigrazione clandestina; inasprimento per le pene legate ai reati di corruzione ed alla loro prevenzione; revisione della pre-

scrizione nel processo penale; riciclaggio, autoriciclaggio e detenzione di attività finanziarie all'estero; determinazione e il risarcimento del danno non patrimoniale; riforma dello strumento dell'azione di classe; *reformatio in peius* nel processo d'appello in caso di proposizione dell'impugnazione da parte del solo imputato; protezione degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità nell'interesse pubblico; divorzio breve; l'azione di risarcimento del danno ambientale.

con riferimento al sistema carcerario impegna, altresì, il Governo:

a mettere in campo un'incisiva opera di depenalizzazione sia sul fronte del reato di clandestinità, che sugli inasprimenti dei reati sugli stupefacenti introdotti dalla legge c.d. Fini-Giovanardi.;

a reperire le necessarie risorse finanziarie per l'edilizia penitenziaria prevedendo, nel rispetto della normativa vigente, la realizzazione di nuove strutture solo ove necessario e, con priorità, l'ampliamento e l'ammodernamento di quelle esistenti che siano adattabili, assicurando anche l'attuazione dei piani e dei programmi a tal fine previsti, evitando il ricorso a procedure straordinarie in deroga alla normativa sugli appalti di lavori pubblici;

ad assumere le opportune iniziative volte ad incentivare – nel pieno rispetto dei diritti riconosciuti alle persone detenute e delle norme nazionali ed internazionali di carattere pattizio – il trasferimento delle persone straniere detenute

che abbiano subito condanna definitiva, assicurando a tal fine una più ampia ed efficace applicazione della Convenzione del Consiglio d'Europa firmata a Strasburgo il 21 marzo 1983 e favorendo altresì la conclusione di appositi accordi in tal senso con altri paesi, in modo da consentire ad un maggior numero di persone di scontare la condanna nel paese d'origine;

a garantire il principio della certezza della pena, ponendo fine all'emanazione di norme emergenziali recanti sconti di pena generalizzati a scapito della sicurezza dei cittadini;

a far sì che solo a fronte di interventi e di un reperimento di fondi per rendere più spediti i processi penali ed al fine di poter incidere positivamente sulla questione del diffuso utilizzo della custodia cautelare in carcere, sia possibile prevedere di estendere la custodia cautelare al proprio domicilio;

ad istituire un Garante per i diritti dei detenuti che sia concretamente slegato ed indipendente, sia sul piano formale che sostanziale, dall'Esecutivo;

ad assumere iniziative per lo stanziamento di fondi necessari per completare l'organico degli operatori, compresi psicologi ed educatori, previsti dalla pianta organica attualmente vigente presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

BONAFEDE, COLLETTI, AGOSTINELLI,  
BUSINAROLO, FERRARESI, SARTI,  
TURCO.