

omogeneità su tutto il territorio nazionale attraverso la Conferenza Unificata Stato/Regioni,

- la sensibilizzazione del SSN sulla necessità di implementare le comunità terapeutiche specializzate per i minori portatori di disagio psichico e con doppia diagnosi anche correlata all’uso di sostanze psicotrope.

Nell’ambito dell’attività di mediazione penale è proseguito l’impegno dei Servizi nel rafforzamento delle strategie riguardanti tale tipologia di intervento, che si caratterizza sempre di più per la valenza educativa e sociale che riesce ad esprimere.

Le Autorità Centrali Convenzionali

Il Dipartimento per la Giustizia Minorile è Autorità Centrale in materia di sottrazione internazionale dei minori, di affidamento e di responsabilità genitoriale (Convenzione dell’Aja del 1980; Convenzione del Lussemburgo del 1980; Convenzione dell’Aja del 1961, Regolamento (CE) Bruxelles n. 2201/2003).

Mentre i casi trattati concernenti la sottrazione internazionale dei minori e le richieste per il corretto esercizio del diritto di visita sono stati sostanzialmente identici a quelli pervenuti negli anni precedenti, vi è stato un incremento dei casi inerenti l’applicazione del Regolamento Bruxelles II bis che, come è noto, trova applicazione nei soli Paesi dell’Unione Europea.

Per una efficace applicazione della normativa regolamentare è all’esame un progetto di convenzione con il Consiglio Nazionale Forense per consentire l’assistenza legale al creditore istante, con costi contenuti e predeterminati rispetto agli ordinari costi che lo Stato deve sostenere in applicazione del regime del patrocinio gratuito, al quale il creditore alimentare con carattere transfrontaliero ha accesso.

Il personale

Nella Giustizia Minorile si registra una preoccupante carenza di personale.

Nell’area di servizio sociale i 29 Uffici di Servizio Sociale per Minorenni dispongono oggi di appena 364 unità per seguire gli oltre 20.000 minori; tale area dovrebbe essere destinataria di azioni e interventi adeguati, considerato che la qualità e la tempestività della presa in carico sul fronte educativo rappresentano fattori di riduzione della recidiva, con evidenti risparmi nella spesa pubblica.

Nell'area trattamentale gli educatori, previsti prevalentemente per le esigenze funzionali delle strutture residenziali (19 Istituti Penali per i Minorenni, 25 Centri di Prima Accoglienza e 12 Comunità), sono solo 372.

Nell'area contabile i ragionieri sono solo 112.

Nell'area giuridico-amministrativa non vi è personale, in termini numerici e professionali, in grado di svolgere i compiti che l'amministrazione deve adempiere.

Il contingente del personale di Polizia Penitenziaria da destinare al settore minorile, previsto dall'art.15 della Legge n. 395 del 15 dicembre 1990, conta attualmente 864 unità. Con tali unità di personale (-13,6% rispetto all'organico e -33% rispetto all'effettiva necessità) viene fortemente compromessa la sicurezza negli Istituti penali per minorenni e nei Centri di prima accoglienza. Per le "carceri minorili", seppure non si registra un problema di sovraffollamento, è improponibile l'adozione di un parametro "poliziotti-detenuti" analogo a quello previsto per le carceri per adulti. La specificità dell'intervento trattamentale e il ridotto numero dei componenti dei cosiddetti "gruppi detenuti" (max 12 ragazzi) richiedono, infatti, una presenza qualitativamente e quantitativamente diversa di personale di Polizia Penitenziaria.

Le strutture e le risorse finanziarie

E' stata avviata una valutazione approfondita dell'intero sistema dei Servizi residenziali (Centri di Prima Accoglienza, Istituti Penali per i Minorenni e Comunità ministeriali) da rivedere globalmente al fine di individuare soluzioni organizzative, che non necessitino di interventi legislativi e siano compatibili alle ridotte risorse, umane e finanziarie, a disposizione.

E' allo studio una rivisitazione dei Centri di prima accoglienza prevedendo, per quelli che hanno un basso numero di ingressi, la chiusura o la trasformazione a "chiamata", con conseguente risparmio dei costi gestionali e recupero di risorse trattamentali e di Polizia Penitenziaria impiegabili altrove.

Il Bilancio della Giustizia Minorile ha avuto complessivamente nel 2012 circa 150,4 milioni di euro. Tuttavia, nonostante le rivisitazioni della spesa, anche l'anno 2012 si è concluso con spese insolute per carenza di fondi.

I sistemi informativi

Il Sistema Informativo dei Servizi Minorili della Giustizia - SISM, raccoglie in un “fascicolo informatizzato” tutte le informazioni inerenti i minorenni sottoposti a provvedimenti dell’Autorità Giudiziaria minorile. Dall’ottobre 2012 anche gli operatori degli Uffici Giudiziari Minorili, autorizzati con specifica utenza riservata, possono interrogare l’archivio e, mediante apposita ricerca, visualizzare le informazioni anagrafiche identificative, l’elenco dei procedimenti giudiziari, l’elenco dei provvedimenti e l’elenco dei movimenti del minore. E’ inoltre possibile conoscere se il minore è presente in un servizio residenziale, se è in carico ad un ufficio di servizio sociale e il nominativo degli operatori che lo seguono.

In applicazione dell’art 40 della Legge 28 marzo 2001, n. 149 (Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante “Disciplina dell’adozione e dell’affidamento dei minori”), per garantire un miglioramento degli esiti dei procedimenti di adozione, è stata istituita presso il Ministero della Giustizia “la banca dati relativa ai minori dichiarati adottabili nonché ai coniugi aspiranti all’adozione nazionale ed internazionale - BDA”. La carenza di risorse finanziarie ed umane ha ritardato la diffusione del sistema presso i 29 Tribunali per i minorenni.

Dall’agosto 2012 il sistema della BDA è funzionante con i dati dei Tribunali per i minorenni di Palermo, Catanzaro, Bari, Caltanissetta e Reggio Calabria. Sono in corso le attivazioni presso i Tribunali per i minorenni di Cagliari, Lecce, Napoli, Salerno, Sassari e Torino. Successivamente, compatibilmente alle risorse finanziarie ed umane a disposizione, saranno attivate anche le restanti sedi dei Tribunali.

Nota di sintesi**alla Relazione sulla amministrazione della Giustizia nell'anno 2012**

L'anno trascorso è stato caratterizzato da una serie di interventi volti ad incidere sulle principali aree di criticità nell'ambito della amministrazione della giustizia.

Le misure poste in essere si sono mosse nel solco delle direttive d'azione tracciate in occasione della Relazione sulla Amministrazione della Giustizia depositata lo scorso anno, ampliate e rese organiche alla luce di analisi e riflessioni sviluppate nei primi mesi di mandato.

Le principali direttive enucleate in quella occasione riguardavano:

- *La questione carceraria e i problemi legati alla tensione detentiva*
- *Il tema della efficienza dell'organizzazione giudiziaria sia sotto il profilo della struttura e distribuzione degli uffici giudiziari sia sotto quello della domanda e della offerta di giustizia con la connessa problematica degli strumenti in grado, in particolare modo nel settore civile, di incidere sulla formazione dell'arretrato*
- *La sfida rappresentata dalla utilizzazione e diffusione della tecnologia nel processo*

Ciascuno di questi settori è stato oggetto di incisivi interventi di riforma.

Ulteriori importanti filoni di intervento sono stati realizzati, sia nella materia civile che nella materia penale.

Per una più dettagliata elencazione delle attività normative, regolamentari, di studio, progettazione ed analisi poste in essere dai singoli Dipartimenti del Ministero della Giustizia si rinvia alla documentazione depositata su supporto informatico, in modo da garantire il massimo grado della trasparenza e della accessibilità dei dati.

Di seguito i tratti salienti del programma realizzato nel corso del 2012.

Nei limiti di un orizzonte temporale assai contenuto sin dall'inizio, e dovendo tener conto dell'emergenza, di come e con quali priorità è nato questo Governo, della crisi economica che ha imposto severi vincoli di bilancio e ha fissato come obiettivo il rapido ritorno alla crescita, l'approccio che è stato seguito nell'affrontare i problemi di cui si è dato conto l'anno scorso è stato quello di assicurare una visione il più possibile integrata.

Ciò ha implicato di andare alla radice dei problemi e piuttosto che individuare singole risposte, in passato rivelatesi poco efficaci, tentare di aggredirne le cause profonde, senza dimenticare alcune importanti emergenze.

I tre grandi ambiti in cui si è tentato di sviluppare questo approccio sono: quello carcerario, quello della giustizia penale, quello della giustizia civile.

Nel primo caso, dopo aver varato alcune misure per affrontare l'emergenza, sono state individuate linee di azione di più lungo periodo: alcune di queste sono state implementate, per altre non vi è stato il tempo sufficiente.

Nell'ambito penale, è stato affrontato per la prima volta in modo organico e con misure sia preventive che repressive uno dei fenomeni considerati più gravi e penalizzanti per il nostro sistema economico e sociale, quello corruttivo.

Infine, con riferimento alla giustizia civile, si è intervenuti allo stesso tempo sui due fronti di inefficienza: quello della litigiosità, in tutti i gradi, e quello del funzionamento della macchina giudiziaria.

Per ciascuno di questi ambiti nella Nota si dà conto di quanto realizzato e dei possibili effetti attesi, ma anche di quanto si intendeva realizzare e non ha visto la luce per l'impossibilità di portare a compimento il percorso legislativo, mentre si sta completando l'iter preparatorio delle Commissioni di studio: se ne lascia evidenza perché le proposte possano essere considerate in una prospettiva d'azione futura.

Nella Nota si dà altresì conto dell'intensa attività sul fronte internazionale, volta ad assicurare una più efficace comunicazione e interazione con le Istituzioni e gli operatori nonché a stabilire importanti forme di collaborazione.

In conclusione si dà conto delle politiche di risparmio di spesa avviate nell'ambito della Amministrazione, attraverso la razionalizzazione di alcuni settori.

La questione carceraria

La questione carceraria ha costituito, nella attività del Ministro della Giustizia, un filo continuo di azione, mai interrotto. Il Ministro della Giustizia ha visitato nel corso dell'anno più di 25 istituti penitenziari.

Nella piena consapevolezza della complessità ed urgenza delle tematiche da affrontare e anche in considerazione della durata limitata del mandato di Governo, l'azione si è sviluppata contemporaneamente su vari fronti:

- quello delle strutture carcerarie;
- quello dell'introduzione di meccanismi di deflazione, in una prospettiva emergenziale;
- quello strutturale finalizzato a dotare il nostro ordinamento di istituti volti a favorire modalità di esecuzione della pena diverse dalla detenzione in carcere.

Strutture carcerarie - Sul versante delle strutture carcerarie, l'azione, pur nella ristrettezza delle risorse disponibili, è stata particolarmente incisiva: l'obiettivo – quale risultato complessivo di interventi finanziati dal c.d. Piano Carceri ed interventi “ordinari” – è la consegna entro il 31 dicembre 2014 di 11.700 posti.

Già nel 2012 sono stati consegnati 3.178 nuovi posti, ai quali se ne aggiungeranno 2.382 entro giugno 2013.

Meccanismi di deflazione - Sul terreno normativo si sono combinate misure dirette ad affrontare l'emergenza, allentando la tensione detentiva, e interventi di lungo periodo volti a rivedere il catalogo delle pene principali e ad innovare il panorama delle misure alternative alla detenzione.

Nella prima prospettiva si colloca il Decreto c.d. Salva Carceri con cui si è inciso sul fenomeno delle ‘porte girevoli’ (il transito in carcere di soggetti per un breve lasso di tempo – 3/5 giorni) e si è esteso l’ambito di operatività dell’istituto dell’esecuzione della pena presso il domicilio, previsto dalla legge 199 del 2010 (innalzando da 12 a 18 mesi il limite di pena di riferimento).

Entrambe le misure hanno avuto un significativo impatto testimoniato dai dati a disposizione.

Per effetto della prima misura si è registrata una importante diminuzione delle persone interessate dal fenomeno delle ‘porte girevoli’: si è passati dal 27% nel 2009 al 13 % al 31 ottobre 2012.

Allo stesso modo, l’ampliamento della detenzione presso il domicilio ai sensi della legge n. 199 ha comportato un sensibile incremento dei detenuti beneficiari della misura (pari oggi a 8.647 detenuti di cui 2.393 stranieri).

Nel complesso si è avuta, per la prima volta negli ultimi anni, una progressiva riduzione della popolazione detenuta, passata da 68.047 al 30 novembre 2011 al 66.888 del 31 ottobre 2012.

Nell’ambito del provvedimento c.d. Salva carceri si è, inoltre, disposta la chiusura degli Ospedali psichiatrici giudiziari (OPG) entro il 31 marzo 2013 con il transito delle persone interne in strutture sanitarie gestite dal Servizio sanitario nazionale, ma sempre assoggettate alla vigilanza di sicurezza coordinata dal Prefetto.

In attuazione della recente legge 21 aprile 2011, n. 62 - che ha introdotto gli Istituti a custodia attenuta per detenute madri (c.d. ICAM) – è stato inviato alla Conferenza Stato-città ed autonomie locali, nel gennaio 2013, in esito ai lavori di un gruppo di

studio appositamente costituito, il Decreto del Ministro della Giustizia che definisce le caratteristiche tipologiche delle citate strutture per il prescritto concerto.

Interventi strutturali - Sul fronte degli interventi normativi a carattere strutturale, il Governo ha presentato un disegno di legge contenente misure dirette a realizzare una equilibrata decarcerizzazione nell'ottica di recuperare la centralità dell'idea del carcere come *extrema ratio*.

Architravi del provvedimento sono la previsione di pene detentive non carcerarie e la sospensione del procedimento con messa alla prova.

Più nel dettaglio, si propone l'introduzione della detenzione presso il domicilio quale nuova pena principale che affianca la pena detentiva della reclusione e dell'arresto per i reati puniti fino a 4 anni. In tal modo è il giudice della cognizione, al momento della lettura del dispositivo di condanna ad irrogare tale nuova sanzione principale.

Si prevede altresì la estensione della *probation*, oggi prevista nell'ambito del diritto penale minorile, anche per i maggiorenni.

Si tratta di misure che avrebbero potuto interessare nell'immediato una platea di oltre 2.800 detenuti, oltre a generare benefici significativi in termini di flussi carcerari.

Il disegno introduce, poi, l'istituto della sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili, in ossequio al principio di effettiva conoscenza del processo ed in attuazione del diritto dell'imputato ad essere presente al proprio processo nel rispetto dell'art. 6 della Convenzione sui diritti dell'uomo e in linea con le pronunce della Corte Europea.

Si tratta dunque di un progetto di legge che ha il pregio di coniugare "sicurezza sociale" e deflazione, sia "processuale" che detentiva. Il testo è stato approvato a larga maggioranza dalla Camera il 4 dicembre 2012 ma, anche a causa della fine anticipata della legislatura, non è stato licenziato in via definitiva dal Senato.

Altre misure - Una serie di altre misure hanno riguardato il miglioramento delle condizioni di vita del detenuto.

È stato emanato il D.P.R. 5 giugno 2012, n. 136 (Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230, in materia di carta dei diritti e dei doveri del detenuto e dell'internato) ed il conseguente decreto del Ministro della Giustizia del 5 dicembre 2012.

Si tratta di una guida, in diverse lingue, fornita al detenuto al momento del suo ingresso in carcere e alla sua famiglia che indica in forma chiara le regole generali del trattamento penitenziari, con l'obiettivo di garantire al detenuto, sin dall'ingresso nella struttura penitenziaria, la conoscenza dei propri diritti e dei propri doveri.

Si è proceduto al rifinanziamento della c.d. legge 'Smuraglia' (Crediti d'imposta e sgravi fiscali per le imprese che assumono detenuti) attraverso l'attribuzione di 16 milioni di euro identificati all'interno del c.d. Fondo previsto nella legge stabilità 2012 (il D.p.c.m. con il quale tali somme vengono vincolate alla predetta finalità è in corso di invio alle Commissioni bilancio di Camera e Senato per i pareri di competenza).

La centralità del lavoro per i detenuti, riconosciuta quale componente importante del percorso trattamentale dal nostro ordinamento penitenziario, ha portato il Ministero della Giustizia a condurre una indagine in collaborazione con la Fondazione Einaudi (EIEF), il *Crime Research Economic Group* e Il Sole 24 ore, con l'obiettivo di valutare con approccio e metodologie scientifiche il rapporto tra modalità di espiazione della pena e recidiva.

L'ultimo tassello del percorso di deflazione del sistema penale su cui si è avviata un'analisi è rappresentato dal tema della depenalizzazione. In ragione della complessità dell'argomento si è istituita una Commissione di studio composta da rappresentanti dell'avvocatura, della magistratura e del mondo accademico che concluderà i suoi lavori entro la fine della legislatura, consegnando al Ministro un

elaborato normativo in cui saranno affrontate le diverse ‘anime’ della depenalizzazione.

La Giustizia penale

Le rilevazioni statistiche sui procedimenti

In controtendenza rispetto al settore civile, si rileva che il numero complessivo di procedimenti penali pendenti presso gli Uffici giudiziari è aumentato del 2,2% rispetto al precedente anno giudiziario. Nello specifico, gli uffici giudicanti hanno registrato un aumento dei dibattimenti mentre gli uffici requirenti hanno evidenziato una lieve diminuzione delle pendenze (-0,2%).

Si rileva inoltre che in media, tutti gli Uffici giudiziari giudicanti e requirenti di primo grado hanno registrato un numero inferiore sia di iscrizioni (-3%) ma anche di definizioni (-2,2%) nell’ultimo anno giudiziario 2011-2012, rispetto al precedente.

L’analisi delle spese di giustizia mostra una lieve diminuzione del costo delle intercettazioni (-4,6% nel 2011) per le quali si beneficia ancora della norma contenuta nella finanziaria del 2010 che ha azzerato i costi per la produzione dei tabulati da parte delle compagnie telefoniche. Si registra inoltre una riduzione anche nel numero dei bersagli telefonici intercettati (-3%).

L’incremento delle pendenze nel settore penale incide negativamente sulla durata media prevedibile dei processi che fa registrare un allungamento dei tempi, piuttosto limitato in primo grado (342 giorni nel 2011 contro 326 nel 2010) e in Cassazione (218 giorni nel 2011 contro 204 nel 2010), più significativo in Corte d’Appello che si conferma il vero “collo di bottiglia” del sistema (947 giorni nel 2011 contro 839 nel 2010).

Le misure di contrasto alla corruzione

Un capitolo centrale dell’azione normativa in materia penale è stato rappresentato dalla ‘legge anticorruzione’ (Legge 6 novembre 2012 n. 190).

Gli interventi hanno avuto l’obiettivo di rafforzare l’efficacia e l’effettività delle misure di contrasto alla corruzione, adeguando al contempo il nostro ordinamento alle indicazioni provenienti da strumenti sovranazionali già ratificati dall’Italia (Convenzione Onu di Merida) o firmati e la cui ratifica era, all’atto dell’insediamento del Governo, all’esame del Parlamento (Convenzione di Strasburgo del 1999).

Con le riforme si è dato un importante riscontro alle indicazioni provenienti dalle istituzioni internazionali, oltre che una risposta ad una diffusa domanda di intervento su un tema, quale quello della corruzione, molto avvertito, dal forte connotato simbolico e dalle pesanti ricadute economiche.

Il primo passaggio è stata la ratifica da parte delle Camere della Convenzione di Strasburgo contro la corruzione che vedeva il nostro Paese tra i pochi firmatari a non avere ancora proceduto alla ratifica.

Il secondo passaggio è stata la riscrittura dell’assetto di disciplina in materia di corruzione.

La legge n. 190 del 2012 si muove nella direzione di un complessivo rafforzamento dei presidi penali, sia sul terreno delle fattispecie criminose, sia sul fronte della confisca e delle pene accessorie.

Le linee di fondo sono state quelle di procedere ad una armonica revisione del delitto di concussione e del sistema dei delitti di corruzione nonché di inserire nell’assetto vigente di disciplina ipotesi di reato, quali il traffico di influenze illecite, oggi non contemplate nel nostro ordinamento.

Nella medesima logica si colloca la introduzione della fattispecie di corruzione privata, nella prospettiva, anche in questo caso, di una estensione dell’ambito della tutela penale, avendo riguardo anche alla responsabilità degli enti.

Gli altri interventi in materia penale

Sul versante delle altre iniziative normative in campo penale si segnala la modifica all'art. 110 del Codice antimafia che ha permesso di assegnare all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, anche i beni confiscati in esito ai procedimenti penali per tutti i delitti previsti dall'art. 12 *sexies* d.l. n. 306/1992 ivi compresi quelli per i reati di usura, estorsione, corruzione e peculato.

Di particolare rilievo l'approvazione della Legge n. 172/2012, (Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno) che ha comportato importanti modifiche in materia penale, processuale e penitenziaria, nella prospettiva di un rafforzamento della tutela del minore.

Va infine menzionata la Legge 15 febbraio 2012, n. 12 contenente norme in materia di misure per il contrasto ai fenomeni di criminalità informatica, con cui è stata estesa la confisca obbligatoria ai beni e strumenti informatici o telematici in tutto o in parte utilizzati per la commissione dei reati informatici.

Su altri settori di disciplina, interferenti in qualche misura con l'area dei delitti di corruzione o relativi a snodi centrali del sistema penale, che sono da tempo al centro del dibattito, si sono poste le basi per future iniziative legislative. In particolare, sono state costituite presso il Ministero della Giustizia la Commissione di studio sulla prescrizione e il Gruppo di lavoro sull'autoriciclaggio, con l'obiettivo di analizzare l'assetto normativo vigente e formulare proposte di modifica.

L'organizzazione giudiziaria e l'efficienza della “giustizia civile”

Premessa

La prospettiva è stata quella di definire – sulla base di un'analisi ormai condivisa dei problemi della giustizia civile e delle loro radici – gli interventi in grado di incidere più efficacemente sulle carenze del sistema gravanti su cittadini, Pubblica Amministrazione, imprese, contesto economico.

Pur tenendo conto del ristretto arco temporale a disposizione, si è tentato di assicurare un approccio integrato ritenendolo necessario al fine di assicurare reale efficacia alle misure adottate.

Sono state pertanto realizzate una serie di iniziative – molte delle quali sollecitate dall'Europa e da organismi internazionali – finalizzate ad assicurare maggiore efficacia alla giustizia civile. L'obiettivo è garantire una minore durata dei procedimenti, costi adeguati di accesso, sufficiente prevedibilità/stabilità degli esiti.

Gli interventi hanno riguardato da un lato la *domanda* di giustizia, con l'obiettivo di limitare l'eccessiva litigiosità e quindi un accesso “ingiustificato” alla giustizia; dall'altro, l'*offerta* di giustizia per assicurare maggiore efficienza ed efficacia degli uffici nel produrre risposte.

L'offerta di giustizia

La riorganizzazione della “geografia giudiziaria” - Sul fronte dell'offerta di giustizia particolare rilevanza rivestono le misure che hanno portato alla riorganizzazione della attuale distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, secondo criteri obiettivi ed omogenei (c.d. “Geografia Giudiziaria”, D.Lgs. n. 155/2012). La riforma – che ha portato al taglio di 220 sezioni distaccate di tribunale, alla soppressione di 31 tribunali e 31 procure e al taglio di 667 uffici dei giudici di pace non circondariali – ha costituito un lavoro di grande complessità e delicatezza, dovendo assicurare un

equilibrio tra la necessità di recuperare efficienza (e risorse) e l'altrettanto importante garanzia di un adeguata copertura territoriale del servizio giustizia, fermi restando gli stringenti principi espressi nella legge delega.

Si stanno ora definendo, di concerto con il CSM, le nuove piante organiche, che consentano di assicurare che i benefici potenziali derivanti dalla riorganizzazione geografica vengano realizzati al meglio.

L'informatizzazione - Parallelamente, sempre con l'obiettivo di semplificare laddove possibile i passaggi e i modi di comunicare all'interno del processo o del procedimento, è proseguita l'informatizzazione degli uffici giudiziari che ha consentito di arrivare all'imposizione della obbligatorietà delle comunicazioni e notificazioni per via telematica e all'impiego della telematica per la gestione dei flussi di comunicazione tra gli organi delle procedure concorsuali ed i creditori (DL 179/2012); alla previsione nei procedimenti civili dell'obbligo, dal 2014, di deposito in via telematica degli atti endo-procedimentali per i difensori delle parti costituite, nonché per i soggetti nominati dall'autorità giudiziaria (Legge di stabilità 2013).

I tribunali per le imprese - A ciò si è affiancato un intervento volto alla specializzazione dei magistrati nelle materie del diritto dell'impresa e dell'economia, attraverso la creazione di sezioni specializzate nella trattazione di particolari tipologie di controversie in materia societaria e di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture (c.d. Tribunali delle Imprese, DL 1/2012).

Organizzazione – E' stato perseguito il progetto "Diffusione di *best practices* presso gli uffici giudiziari italiani" finanziato dal Fondo sociale europeo, che vede la collaborazione di tutte le Regioni e Province autonome e del Dipartimento della Funzione Pubblica, con l'obiettivo di incrementare la qualità dei servizi, ridurre i costi di funzionamento dell'organizzazione giudiziaria, migliorare la trasparenza e la capacità di comunicazione. E' stata più in generale sostenuta la diffusione

dell’adozione di “*best practices*” di gestione efficiente degli uffici che consentano anche di iniziare a smaltire l’arretrato.

La domanda di giustizia

Sul fronte della domanda di giustizia, si è intervenuti per ridurre la litigiosità nei diversi gradi con molteplici strumenti: filtri all’accesso, aumenti dei contributi unificati, incentivi all’utilizzo di metodi alternativi di soluzione delle controversie, minori incentivi al prolungamento dei giudizi.

Filtro e maggiori contributi - Sono stati inseriti sistemi di “filtro” per un accesso alla giustizia più “fisiologico” ed efficiente in secondo grado (DL 83/2012): l’istituto, ispirato ai modelli inglese e tedesco, è volto a limitare l’impugnazione di merito congegnando un meccanismo di inammissibilità dell’impugnazione, centrato su una prognosi di non ragionevole fondatezza del gravame, formulata dal medesimo giudice dell’appello in via preliminare alla trattazione dello stesso. In questo modo si selezioneranno le impugnazioni meritevoli di essere trattate nel pieno merito. E’ stato inoltre aumentato il contributo unificato per le impugnazioni in caso di soccombenza integrale o di inammissibilità o improcedibilità (Legge di Stabilità 2013).

Legge Pinto - La modifica della “legge Pinto” si caratterizza per la predeterminazione della soglia al di sotto della quale la durata del processo deve ritenersi ragionevole (DL 83/2012); la predeterminazione dell’ammontare dell’indennizzo spettante per ciascuna anno che eccede il termine di durata ragionevole; l’indicazione dei casi in cui il diritto all’indennizzo è escluso a causa di condotte di abuso del processo da parte di colui che lamenta l’irragionevole durata; la conformazione del procedimento secondo il modello dell’ingiunzione di pagamento.

Le modifiche dovrebbero ridurre gli effetti economici negativi per l’Amministrazione ma anche gli incentivi a protrarre le cause per beneficiare della compensazione.

Estensione dell'ambito di applicazione della mediazione – Sono state estese (DL 212/2012), a partire dal 21 marzo 2012, le materie oggetto di media-conciliazione obbligatoria (a condominio e RC auto). La media-conciliazione è stata successivamente dichiarata incostituzionale, ma sono allo studio nuove proposte di disciplina (si veda oltre, nel paragrafo relativo agli interventi *in itinere*).

L'andamento recente e i benefici attesi – La maggior parte delle misure introdotte richiederà tempo per produrre effetti significativi e stabili.

Alcuni effetti delle misure adottate negli ultimi anni in materia di giustizia sono peraltro già visibili.

E' proseguita la riduzione degli affari pendenti presso tutti gli Uffici: erano 5.922.674 a giugno 2009, sono 5.488.031 a giugno 2012. La contrazione è del 3,5% nei Tribunali (soprattutto nella cognizione civile e nella previdenza), dell'1,3% nelle Corti d'Appello (dovuta soprattutto alla previdenza e, in parte, all'equa riparazione), del 7% negli uffici del Giudice di Pace (per effetto della ulteriore riduzione delle opposizioni a sanzioni amministrative).

Il calo è associato in buona parte alla riduzione nelle iscrizioni - pari al 10,4% negli ultimi due anni (che peraltro ha visto una riduzione anche nelle definizioni, del 6,8%) - legata alle ricadute dei diversi interventi relativi alla soluzione di alcune controversie in materia previdenziale, all'incremento del contributo unificato in alcune materie, all'introduzione della mediazione civile obbligatoria.

Quest'ultima, nei venti mesi di operatività (marzo 2010-ottobre 2012), ha visto circa 210.000 mediazioni con una percentuale del 48% di accordi raggiunti quando le parti si sono presentate. Va tuttavia registrato come solo nel 31% dei casi in cui era obbligatoria la mediazione, le parti si sono presentate.

Da tutti i provvedimenti realizzati nell'ultimo anno si attendono inoltre da un lato risparmi significativi in termini di minori "costi per l'amministrazione", dall'altro maggiore efficacia della macchina giudiziaria.