

dell’apporto dello stesso Consiglio Superiore della Magistratura e dell’Associazione Nazionale Magistrati, con i quali sono state avviate proficue interlocuzioni.

Sono certo che ulteriori ed apprezzabili contributi per l’elaborazione di nuovi modelli riformatori potranno pervenire da ulteriori momenti di confronto istituzionale e, comunque, attraverso gli esiti del dibattito in corso, nelle diverse sedi in cui si esprime la dialettica, in particolare nella materia ordinamentale e sui temi della responsabilità disciplinare e della rappresentatività che l’organo di governo autonomo della magistratura è chiamato ad esprimere.

Nel 2015 è proseguita una costante azione di ricerca di risorse e modalità organizzative per le esigenze attuali degli organici della magistratura.

In particolare, sono state reperite le risorse per procedere all’assunzione di ben 311 giovani magistrati, vincitori dell’ultimo concorso, che prenderanno servizio il 22 febbraio prossimo.

Il confronto istituzionale con il Consiglio Superiore della Magistratura, realizzato anche nell’ambito del tavolo paritetico, sul tema difficile delle piante organiche del personale della magistratura, porta a registrare nel 2015 l’importante risultato della revisione e aumento delle piante organiche della magistratura di sorveglianza, con un incremento di 15 posti, i quali uniti a quelli già attribuiti nel 2014 con il DM del 17 aprile del 2014 portano ad un accrescimento di 20 unità dei presidi di sorveglianza.

Lo sforzo congiuntamente operato con il Consiglio è fondamentale per assicurare il sostegno adeguato alla magistratura di sorveglianza nella attuazione della riforma del sistema trattamentale che stiamo conducendo.

In tale contesto, va menzionata la riforma della magistratura onoraria.

È in trattazione al Senato della Repubblica il disegno di legge governativo recante “Delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace”, approvato dal Consiglio dei Ministri il 29 agosto 2014 (Atto Senato n. 1738) e che, nel mese di novembre, è stato approvato dalla Commissione Giustizia.

Esso intende semplificare e razionalizzare la disciplina della magistratura onoraria mediante la predisposizione di uno statuto unico (accesso, durata, responsabilità, disciplinare, compenso, ecc.); aumentarne la professionalità mediante una dettagliata ed unitaria disciplina in tema di requisiti all’accesso, di tirocinio, di incompatibilità e disciplinare; valorizzarne la figura, mediante una definizione delle sue funzioni.

Introduce altresì un percorso di avvio alla professione della magistratura onoraria attraverso l’ufficio del processo.

Le finalità dell’intervento possono essere così sintetizzate:

- a) semplificazione e razionalizzazione della disciplina della magistratura onoraria mediante la predisposizione di uno statuto unico (accesso, durata, responsabilità, disciplinare, compenso, ecc.);
- b) aumento della professionalità dei magistrati onorari mediante una dettagliata ed unitaria disciplina in tema di requisiti all'accesso, di tirocinio, di incompatibilità e disciplinare;
- c) valorizzazione della figura del magistrato onorario, mediante una definizione delle sue funzioni che tiene conto della nuova possibilità di impiego nell'ufficio per il processo.

La celere definizione dell'*iter* di approvazione di tale disegno di legge è auspicabile, considerato che la riforma può aprire una nuova stagione nella definizione del ruolo della magistratura onoraria e nell'esatto inquadramento del fondamentale apporto della gestione dei contenziosi che la stessa realizza.

Il Disegno di legge è destinato ad operare una seria definizione anche della disciplina transitoria della magistratura onoraria oggi in forza all'amministrazione della giustizia.

Sempre con riguardo ai magistrati onorari, con il recente disegno di legge di stabilità si è operata una razionalizzazione del capitolo di spesa che da più di 10 anni vedeva una non utilizzazione di oltre 10 milioni, senza in alcun modo ridurre gli importi indennitari dovuti alla magistratura onoraria.

11. RAPPORTO CON AVVOCATURA E CON LE ALTRE PROFESSIONI.

Nel corso del 2015 è continuato il confronto proficuo con la classe forense sui vari temi e sui tanti tavoli aperti, a partire dal tavolo sul processo civile telematico.

Va riconosciuto all'avvocatura l'impegno profuso per l'avvio e la tenuta dell'obbligatorietà del processo civile telematico, aderendovi convintamente, ed i risultati sopra enunciati ne sono chiara testimonianza, nonché la disponibilità sempre mostrata nei vari tavoli di confronto al superamento di alcune criticità che si sono avute nella fase di avvio del PCT, soprattutto nella fase di introduzione del deposito obbligatorio degli atti introduttivi.

Si è poi proseguito nell'opera di attuazione dei regolamenti della legge forense.

Sono stati adottati, nel corso del 2015, il regolamento sulle forme di pubblicità del codice deontologico, quello sul conseguimento del titolo di avvocato specialista e quello sulle modalità di elezione dei consigli dell'ordine.

Stanno concludendo l'*iter* di adozione i regolamenti che riguardano:

- La disciplina delle modalità di svolgimento del tirocinio e dei requisiti di validità dello stesso;
- Le modalità e le condizioni di istituzione dei corsi di formazione per l'accesso alla professione;
- Le modalità di svolgimento dell'esame di stato;
- L'individuazione delle professioni che possono partecipare alle associazioni professionali;

- Le modalità di funzionamento dell'assemblea dei consigli dell'ordine;
- Le modalità di costituzione delle camere arbitrali;

Sul tema della formazione giuridica e dell'accesso alla professione è stato avviato un confronto con il Ministero dell'Università e della Ricerca, attualmente in fase progettuale.

Nel 2015 si è tentato inoltre di dare supporto a molte scelte normative condotte assieme all'avvocatura e dalla stessa volute quale quella della degiurisdizionalizzazione.

Al riguardo, il Ministero ha assicurato il supporto finanziario alla negoziazione assistita e alle forme arbitrali previste dal decreto legge 132/2014, destinando risorse ai relativi incentivi fiscali per il 2015 e prevedendone la stabilizzazione con la stabilità 2016.

Il 2015 ha segnato una accresciuta attenzione anche alle altre professioni che comunque partecipano della giurisdizione, è così continuata la partecipazione del Comitato Unitario delle Professioni e della Rete delle professioni tecniche al tavolo PCT.

Attraverso un confronto le rappresentanze delle professioni tecniche si sta procedendo in un percorso che è auspicabile porterà alla revisione, da tempo attesa, del testo del regolamento elettorale e quello del regolamento relativo al sistema territoriale e di organizzazione.

E' stato poi emanato il decreto del Presidente della Repubblica n. 177 del 2015, sulle modalità di calcolo e di liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari iscritti nell'albo di cui al decreto 4 febbraio 2010, n. 14.

12. LE POLITICHE EUROPEE

Dopo lo straordinario impegno dell'anno passato per il semestre di presidenza europeo si è proseguito in un'azione importante in ambito europeo ed internazionale, per collocare il nostro Paese tra i più attivi ed adeguati a fronteggiare le principali criticità del momento, ed in particolare le minacce terroristiche ed i fenomeni migratori, cui già si è fatto riferimento nella parte dedicata alla giustizia penale.

12.1. La cooperazione giudiziaria in materia penale.

Sul piano della cooperazione giudiziaria, l'anno 2015 ha visto il Ministero impegnato nello sviluppo dei risultati positivi ottenuti durante il semestre di presidenza italiana del Consiglio UE, lavorando affinché gli obiettivi raggiunti nello stato di avanzamento dei negoziati fossero conservati e costituissero il presupposto e la base per la prosecuzione del dibattito.

L'Italia ha continuato a profondere molti sforzi verso l'obiettivo di mantenere un alto livello di ambizione del testo relativo alla creazione di una Procura europea, al fine di garantire un organismo

efficiente, indipendente e con reali poteri d'indagine, attraverso i quali assicurare investigazioni efficaci, anche in previsione del comune contrasto al fenomeno terroristico.

Altrettante aspettative si ripongono sulla trattativa sul regolamento di riforma e potenziamento di *Eurojust* - che giace attualmente presso il Parlamento europeo - nella convinzione che il potenziamento di tale organismo sia uno snodo essenziale della lotta alla criminalità organizzata transnazionale e nell'auspicio che si dia vita, all'interno di *Eurojust*, ad un gruppo specializzato sul traffico di migranti, oltre che si concretizzi il diretto supporto di *Eurojust* presso gli *Hotspots*.

Per questo, è stato incentivato un piano straordinario di applicazioni extradistrettuali di magistrati, diretto a fronteggiare l'incremento del numero di procedimenti giurisdizionali connessi con le richieste di accesso al regime di protezione internazionale e umanitaria da parte dei migranti presenti sul territorio nazionale.

Inoltre, a seguito delle recenti modifiche normative, che hanno attribuito poteri di coordinamento investigativo in materia di terrorismo al Procuratore nazionale antimafia, ora denominato Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo (*decreto-legge 18 febbraio 2015, n. 7, convertito, con modificazioni, nella legge 17 aprile 2015, n. 43*), sono state emanate due direttive, che intendono operare su due versanti principali: favorire lo scambio delle informazioni con gli organismi investigativi e di coordinamento competenti, ed innanzitutto con la Direzione nazionale antimafia ed antiterrorismo; instaurare un opportuno raccordo tra il *desk* nazionale e le competenti articolazioni del Ministero della giustizia, al fine di propiziare il più proficuo espletamento delle attività di cooperazione giudiziaria ed una migliore predisposizione, da parte del dicastero, delle misure di organizzazione degli uffici e dei servizi della giustizia in funzione del rafforzamento dell'azione di contrasto al terrorismo internazionale.

Sul piano legislativo, dopo anni di inerzia, è stato finalmente cambiato in maniera decisa il passo.

Sono state attuate nel 2015 le direttive e le decisioni-quadro del Consiglio dell'Unione Europea, per lo scambio di informazioni e *intelligence* fra gli Stati membri, la protezione delle vittime in ambito europeo e la cooperazione giudiziaria in materia penale.

È in corso di finale approvazione, il Regolamento previsto dalla legge 30 giugno 2009, n. 85, di ratifica del Trattato di Prum, nella prospettiva di “rafforzamento della cooperazione” transfrontaliera nella lotta ai fenomeni del terrorismo, dell'immigrazione clandestina, della criminalità internazionale e transnazionale.

Il 13 novembre ultimo scorso il Consiglio dei Ministri ha approvato sette schemi di decreti legislativi diretti a dare attuazione ad altrettante delle decisioni quadro adottate dal Consiglio dell'Unione Europea, nel settore della cooperazione giudiziaria fra gli Stati in materia penale.

Con l'emanazione di questi importanti provvedimenti, l'Italia ha compiuto significativi progressi nella direzione indicata dall'Europa, introducendo meccanismi di semplificazione dei rapporti tra autorità giudiziarie e di polizia, nel compimento di indagini che coinvolgano il territorio di più Stati. Particolare rilievo assume l'attuazione delle squadre investigative comuni, che consentiranno una fruttuosa collaborazione investigativa tra polizia giudiziaria e pubblici ministeri dei Paesi membri. Il testo sul *blocco* o sequestro di beni, s'inserisce nel solco del rafforzamento delle misure di aggressione dei patrimoni illeciti, già iniziato recentemente con l'emanazione di analoga normativa sulla confisca. Questi strumenti consentiranno di combattere in modo più efficace ogni forma di criminalità transfrontaliera, specialmente la criminalità organizzata e il terrorismo.

Altri testi forniscono efficaci strumenti di tutela delle persone sottoposte a processo penale o esecuzione della pena: fondamentale è il rafforzamento dei diritti processuali delle persone, che crea uno standard minimo comune in materia di processo celebrato in assenza dell'imputato, perché la lotta alla criminalità internazionale non deve comportare arretramento rispetto alle maggiori acquisizioni di civiltà in materia di garanzie e tutela dei diritti.

Il reciproco riconoscimento della sospensione condizionale mira a favorire il reinserimento e la riabilitazione sociale della persona condannata, consentendole di mantenere i legami familiari, linguistici e culturali, ma anche di migliorare il controllo sul rispetto degli obblighi e delle prescrizioni.

La prevenzione e la risoluzione di conflitti tra decisioni penali intende evitare che, nei confronti della medesima persona e in relazione allo stesso fatto, vengano avviati, dinanzi alle diverse autorità nazionali europee, più procedimenti penali, recando grave danno ai diritti delle persone.

Il riconoscimento delle misure alternative alla detenzione vuole consentire la sorveglianza dei movimenti di una persona sottoposta a misura cautelare non detentiva, per assicurare il regolare corso della giustizia.

La possibilità di riscuotere sanzioni pecuniarie irrogate nei confronti di cittadini italiani residenti o dimoranti all'estero, è in linea con il movimento internazionale di riforma verso una progressiva crescita di importanza della sanzione pecunaria.

Nel medesimo ambito della cooperazione internazionale va annoverato l'impulso impresso alle procedure di trasferimento dei detenuti stranieri per l'esecuzione della pena nei paesi d'origine (previste in via generale dalla Convenzione di Strasburgo del 1983 e, per altro verso, oggetto della decisione quadro 2008/909/GAI, relativa al reciproco riconoscimento delle sentenze penali nell'ambito dell'Unione europea).

Tale strumento, finalizzato in primo luogo ad agevolare la funzione rieducatrice della pena nelle sue più moderne declinazioni, ha svolto un ruolo importante anche nel contrasto al sovraffollamento delle strutture penitenziarie nazionali.

In generale, le tematiche del sovraffollamento carcerario e dell'eccessiva durata dei procedimenti giudiziari, sono state affrontate con determinazione nell'anno trascorso ed il nostro Paese ha ottenuto il pieno riconoscimento a Strasburgo circa la piena efficacia delle misure strutturali adottate per superare tali grandi criticità.

Al Consiglio del 9 ottobre scorso, i Ministri della giustizia europei hanno approvato una lista di azioni relative alla cooperazione giudiziaria ed alla lotta contro la xenofobia, ritenuta prioritaria per l'approccio al problema della crisi migratoria, che prevede anche iniziative condivise con le principali aziende Internet per affrontare le problematiche relative ai discorsi d'odio online.

Il 3 dicembre la Commissione ha lanciato l'EU Internet Forum.

L'impegno italiano a livello europeo ed internazionale ha anche riguardato le attività di prevenzione e contrasto dei fenomeni corruttivi nell'alveo delle organizzazioni internazionali ad essa preposte.

Va segnalato in proposito che l'Italia ha ottenuto la presidenza della Conferenza ministeriale sul tema della lotta alla corruzione organizzata dal WGB dell'OCSE, che si terrà il 16 marzo 2016 a Parigi e che costituirà occasione per accreditare il nostro Paese a livello internazionale e fare conoscere le nostre riforme e le migliori pratiche interne in materia.

12.2. La cooperazione giudiziaria in materia civile.

Rafforzare la certezza del diritto e agevolare l'accesso alla giustizia nelle situazioni transnazionali sono stati i principi di base che hanno ispirato, anche nel 2015, come già durante il semestre di Presidenza italiano del Consiglio dell'UE, l'attività legislativa europea in ambito civile.

Nell'anno trascorso è stato raggiunto l'accordo politico con il Parlamento europeo sulla proposta di Regolamento relativa alla semplificazione della circolazione dei documenti pubblici. Il testo approvato, che rispecchia le *guidelines* approvate sotto la Presidenza italiana, consentirà di ridurre adempimenti burocratici, costi e ritardi nella circolazione di un notevole numero di documenti fra gli stati membri così facilitando l'esercizio della libera circolazione dei cittadini e delle libertà del mercato interno da parte delle imprese dell'UE.

Altri due strumenti legislativi che – in uno con la tutela del diritto fondamentale alla loro libera circolazione – garantiranno ai cittadini maggiore certezza nella definizione delle rispettive situazioni patrimoniali in un contesto transfrontaliero, sono stati sostenuti con vigore.

Si tratta del negoziato sulle due proposte in tema di effetti patrimoniali del matrimonio e delle unioni registrate che, dopo oltre 4 anni, è giunto ad una svolta. Il Consiglio ha riconosciuto

l'impossibilità di raggiungere l'unanimità necessaria per l'accordo politico e sono state avviate le procedure per una decisione di cooperazione rafforzata sui due Regolamenti. I testi sono sostanzialmente coincidenti con quelli elaborati dall'Italia durante il semestre di Presidenza.

E' proseguita, poi, la partecipazione attiva ai tavoli sulla Giustizia elettronica, dove è stata messa a disposizione l'esperienza del nostro Paese, che ha realizzato il più avanzato sistema di digitalizzazione della giustizia in Europa per il quale è stato anche ottenuto un importante riconoscimento, ovvero l'attribuzione del ruolo di leader di uno dei progetti inseriti nel Piano pluriennale di azione dell'Unione europea 2014-2018: il Progetto "Aste Giudiziali".

Nella consapevolezza dell'importante ruolo che la giustizia elettronica riveste in ambito europeo quale veicolo di rafforzamento della fiducia e della comprensione reciproche tra ordinamenti giuridici, è stato dato avvio ad un progetto ambizioso che mira alla creazione di registri nazionali dei beni messi all'asta all'esito di un procedimento giudiziario nonché alla loro interconnessione ed, in una fase successiva, alla creazione delle infrastrutture necessarie per l'espletamento di aste giudiziarie transfrontaliere.

L'immagine dell'Italia in ambito internazionale ha avuto un decisivo beneficio dalla presentazione a vari Stati esteri, oltre che alla Commissione europea, della nostra riforma della giustizia civile, al fine di diffusione delle nostre buone pratiche in materia di processo civile e di mediazione, anche come incentivo agli investimenti nel nostro paese.

Da ultimo, vanno sottolineati i progressi enormi fatti sulla materia della protezione dei dati personali. Rispondendo ad un richiamo del Consiglio europeo, che aveva chiesto di finalizzarne l'esame entro il 2015, Parlamento e Consiglio hanno trovato un accordo sul Regolamento generale per la protezione dei dati personali nel dicembre scorso. Questo negoziato, durato oltre quattro anni, ha consentito di raggiungere un buon compromesso su un testo che coniuga un alto livello di protezione dei diritti dei cittadini con soluzioni equilibrate per quanto riguarda l'impegno delle imprese e del settore privato in genere per garantire tali diritti.

E' inoltre stato raggiunto l'accordo sulla connessa direttiva che regolamenta il diritto alla protezione dei dati nei settori giudiziario e di polizia.

Si apre ora un'intensa fase di messa a regime, essendo previsto un regime transitorio di due anni dall'entrata in vigore del Regolamento per l'adeguamento delle legislazioni nazionali rilevanti.

PAGINA BIANCA