

funzionamento degli uffici del giudice di pace, con un coinvolgimento diretto nella gestione del servizio giustizia da parte dei Comuni interessati, che si faranno carico del reperimento del personale di cancelleria e dei necessari investimenti economici. È, invece, definitiva la soppressione degli uffici del giudice di pace che non rientrano nell'elenco delle richieste accolte. Queste chiusure consentiranno di recuperare personale da impiegare negli uffici giudiziari che risultino maggiormente in sofferenza dopo l'entrata in vigore della riforma.

Con la Legge di Stabilità per il 2014⁹⁹⁵ è previsto che il CIPE assegni una quota delle risorse del Fondo sviluppo e coesione per il periodo di programmazione 2014-2020, nel limite di complessivi 30 milioni, a progetti immediatamente attivabili di adeguamento, completamento e costruzione di nuove sedi per uffici giudiziari con elevati carichi di controversie pendenti, previa presentazione dei progetti. È disposta inoltre la revoca del finanziamento in caso di mancato affidamento dei lavori o di mancata presentazione degli stati di avanzamento lavori (SAL), rispettivamente entro sei mesi ed entro dodici mesi dalla pubblicazione della delibera di assegnazione.

La Legge di Stabilità per il 2014⁹⁹⁶, al fine di razionalizzare i costi della giustizia, ha reperito risorse aggiuntive da destinare prioritariamente all'assunzione del personale di magistratura ordinaria vincitore di concorso già concluso all'entrata in vigore della legge. Per la copertura delle spese connesse all'assunzione del personale di magistratura ordinaria è autorizzata la spesa di 18,6 milioni per il 2014, di 25,3 milioni per il 2015 e di 31,2 milioni a decorrere dall'anno 2016.

Sono, inoltre, considerate prioritarie le permuta per la realizzazione di nuovi immobili per carceri o per uffici giudiziari delle sedi centrali di Corte d'Appello. Per questo obiettivo è autorizzata una spesa annuale di 5 milioni, a partire dal 2016, destinata a procedure di permuta in cui siano compresi immobili demaniali già in uso governativo che verrebbero utilizzati in regime di locazione⁹⁹⁷.

Nel processo penale (così come già previsto per il processo civile ove la riduzione è pari a 1/2), è ridotta di 1/3 la misura dei compensi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato, al consulente tecnico di parte e all'investigatore privato in ipotesi di ammissione dell'assistito al patrocinio a spese dello Stato. È inoltre previsto l'incremento del diritto forfettario di notifica da 8 a 27 euro⁹⁹⁸. Tali misure si applicano ai procedimenti iscritti a ruolo e alle liquidazioni successivi all'entrata in vigore della Legge di Stabilità.

Il maggior gettito derivante dall'aumento del contributo unificato dovrà essere destinato: *i)* in via prioritaria, all'assunzione di personale di magistratura ordinaria; *ii)* solo nel 2014, a migliorare l'efficienza degli uffici giudiziari e consentire lo svolgimento di un periodo di perfezionamento, da completare entro il 31 dicembre 2014, a coloro che hanno completato il tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari; *iii)* a decorrere dal 2015, una quota di 7,5 milioni è destinata all'incentivazione del personale amministrativo appartenente agli uffici giudiziari

⁹⁹⁵ L. 147/2013, art.1 co.181.

⁹⁹⁶ L. 147/2013, art.1 co.288.

⁹⁹⁷ L. 147/2013, art.1 co.289.

⁹⁹⁸ L. 147/2013, art.1 co.606.

che hanno raggiunto gli obiettivi di riduzione del contenzioso civile e amministrativo⁹⁹⁹.

Al fine di non ostacolare la revisione in corso delle circoscrizioni giudiziarie, è prevista la proroga dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari attualmente in servizio, il cui mandato scade entro il 31 dicembre 2013, nonché dei giudici di pace il cui mandato scade entro il 31 dicembre 2014 e non sono rieleggibili, fino alla riforma organica della magistratura onoraria e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2014¹⁰⁰⁰.

A gennaio 2014 è stato firmato un protocollo d'intesa tra Ministero della Giustizia, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Consiglio di Stato-Tar, Corte dei Conti e Avvocatura dello Stato, volto a realizzare un coordinamento permanente in materia di informatizzazione della Giustizia ordinaria, amministrativa, contabile e tributaria, incentivando forme di collaborazione tra le amministrazioni coinvolte e individuando soluzioni comuni e strumenti concreti. Tale protocollo consente alle Amministrazioni giudiziarie di condividere soluzioni omogenee alle numerose questioni, non solo tecnologiche, che l'informatizzazione del servizio Giustizia pone, nonché di offrire un supporto giuridico-informatico unitario al Parlamento e al Governo per le rispettive iniziative legislative e regolamentari. L'obiettivo ultimo delle amministrazioni firmatarie è di contribuire al miglioramento della funzionalità complessiva degli uffici giudiziari, nell'ottica della riduzione dei costi e dell'accrescimento dell'efficacia della loro azione, in particolare attraverso la dematerializzazione dei flussi documentali e l'interconnessione tra i vari plessi giurisdizionali.

Infine, in via sperimentale e nell'ambito di apposite convenzioni stipulate con le Regioni e le Province autonome, il Ministro della giustizia può disporre che vengano utilizzati, per il tempo necessario, gli immobili adibiti a servizio degli uffici giudiziari periferici e delle sezioni distaccate soppressi per l'esercizio di funzioni giudiziarie nelle relative sedi¹⁰⁰¹. Le spese di gestione e manutenzione degli immobili e di retribuzione del personale di servizio oggetto delle convenzioni sono integralmente a carico del bilancio della Regione.

Altre misure - descritte di seguito - sono state messe in campo dal Governo, al fine di incidere sui tempi della giustizia civile e migliorarne l'efficienza.

Il ripristino della mediazione obbligatoria e la conciliazione

La mediazione obbligatoria è stata ripristinata per numerose tipologie di cause¹⁰⁰², per le quali è considerata condizione di procedibilità della domanda giudiziale. Gli avvocati iscritti all'albo sono di diritto mediatori, ma devono essere

⁹⁹⁹ L. 147/2013, art.1 co.344.

¹⁰⁰⁰ L. 147/2013, art.1 co.290.

¹⁰⁰¹ L. 147/2013, art.1 co.397. Viene integrato il testo dell'art.8 del D.Lgs. 155/2012, che disciplina la nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, effettuata per razionalizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari.

¹⁰⁰² Tra le principali: condominio, diritti reali, divisione, successioni ereditarie, patti di famiglia, locazione, comodato, affitto di aziende, contratti assicurativi, bancari e finanziari, risarcimento del danno derivante da responsabilità medica e sanitaria; sono escluse le cause derivanti dalla circolazione di veicoli o natanti.

adeguatamente formati e mantenere la propria preparazione con percorsi di aggiornamento.

Possono gestire il procedimento di mediazione anche enti pubblici o privati che siano iscritti in un registro apposito, vigilato dal Ministero della Giustizia e, con riferimento alle materia del consumo, anche dal Ministero dello Sviluppo Economico. L'avvocato ha l'obbligo di informare per iscritto il cliente, al momento del conferimento dell'incarico, della necessità di avvalersi della mediazione: in mancanza il contratto è annullabile. Tutte le parti del procedimento di mediazione devono essere assistite da un avvocato, per ottenere l'omologazione dell'accordo. Se il giudice ritiene possibile il tentativo di mediazione, può renderlo obbligatorio anche per le cause già in corso sia in tribunale che in Appello.

La durata massima del procedimento di mediazione è di 3 mesi e l'indennità da corrispondere è calcolata a scaglioni, in base all'importo della lite (il mediatore, prima della proposta, deve informare le parti sulle possibili spese processuali derivanti dal mancato accordo). Il tempo dedicato alla mediazione non incide sulla durata ragionevole del processo. Ricevuta la domanda, il mediatore ha 30 giorni per fissare l'incontro tra le parti. Viene agevolato il raggiungimento di un accordo anche mediante la previsione di conseguenze negative sotto il profilo dell'onere delle spese processuali per la parte che non abbia aderito alla proposta conciliativa del mediatore nel caso in cui il successivo giudizio si concluda con un provvedimento che corrisponde interamente al contenuto della proposta. (Per tale ragione, quindi, è previsto che il mediatore formuli una proposta conciliativa solo ove richiesto da tutte le parti e che debba avvertire le medesime delle conseguenze sul piano delle spese). La mediazione avrà un periodo di sperimentazione di 4 anni, ma al termine dei primi 2 anni il Ministero della Giustizia attuerà un monitoraggio dei risultati ottenuti.

Le spese di avvio del procedimento di mediazione sono stabilite in misura fissa e unitaria. Le spese di mediazione comprendono anche l'onorario del mediatore per l'intero procedimento di mediazione. Nel caso di mancato accordo all'esito del primo incontro, il legislatore ha stabilito che nessun compenso è dovuto per l'organismo di mediazione. Rimane comunque il diritto dell'organismo di mediazione di ricevere il pagamento delle spese di avvio, stabilite in misura fissa e unitaria. Le spese di avvio del procedimento, determinate nella misura fissa di 40 euro, sono dovute al primo incontro e da entrambe le parti, anche nel caso in cui all'esito dello stesso le parti non intendano procedere oltre nella mediazione.

In base a un Rapporto del Parlamento Europeo, Il modello italiano di 'mediazione obbligatoria mitigata', grazie al meccanismo del *opt-out*, ossia la possibilità di abbandonare la procedura nel corso del primo incontro con il mediatore, è considerata una *best practice* a livello di Unione Europea.

Il giudice ha l'obbligo (non è più una semplice facoltà) di formulare una proposta di conciliazione, in considerazione del valore della causa e della facilità di soluzione. Il giudice che propone la transazione non può essere recusato.

Per quanto riguarda gli effetti sullo snellimento dei processi, la prima forma di mediazione introdotta nel 2012 (abrogata poi per incostituzionalità derivante da eccesso di delega) aveva fatto registrare numerose iscrizioni, dell'ordine di 20 mila al mese, con un picco a luglio 2012 di 22.211 domande. Di queste, un 40 per

cento circa era relativo alle controversie in materia di assicurazione per responsabilità civile auto. Con la nuova forma di mediazione, che esclude le controversie assicurative, si è arrivati nel terzo trimestre 2013 a circa 6.400 iscrizioni.

Nei primi tre trimestri del 2013, nel 52 per cento delle mediazioni è stato raggiunto un accordo, anche se si evidenzia una riduzione del numero di accordi raggiunti sul totale, in seguito alla reintroduzione dell'obbligatorietà.

L'istituzione di stage di formazione presso gli uffici giudiziari

I giovani laureati in giurisprudenza più meritevoli (27/30 la media degli esami fondamentali e 105/110 la media di laurea), che non abbiano compiuto 30 anni di età, potranno completare la formazione presso gli uffici giudiziari dei tribunali e delle Corti di Appello, ma anche presso il Consiglio di Stato, i Tribunali Amministrativi Regionali, i Tribunali di sorveglianza e quelli per i minori, per un periodo di 18 mesi.

I tirocinanti sono assegnati a un magistrato e lo supportano nello svolgimento delle attività ordinarie. Lo svolgimento dello stage non dà diritto ad alcun compenso ma è valutato per il periodo di un anno ai fini del tirocinio professionale per l'esercizio della professione di avvocato o di notaio. Costituisce, inoltre, titolo di preferenza per i concorsi e per la nomina di giudice onorario di tribunale e di vice procuratore onorario. L'attività di 'formatore' svolta dal magistrato non dà diritto ad alcun compenso ma è considerata nella valutazione di professionalità e per il conferimento di incarichi direttivi o semi-direttivi di merito. Il Ministero della Giustizia fornisce agli ammessi allo stage le dotazioni strumentali, per le quali è autorizzata una spesa unitaria non superiore a 400 euro.

L'istituzione di un contingente di 400 giudici ausiliari

Per lo smaltimento dei procedimenti civili (compresi quelli in materia di lavoro e previdenza) pendenti presso le Corti di Appello è istituito un contingente di 400 giudici ausiliari. La nomina avverrà con decreto del Ministero della Giustizia (previa delibera del Consiglio Superiore della Magistratura, su proposta dei Consigli Giudiziari territorialmente competenti). Possono svolgere tale funzione i magistrati ordinari, contabili e amministrativi e gli avvocati dello Stato (a riposo da non più di 3 anni); i professori universitari in materie giuridiche, di prima e seconda fascia, anche a tempo determinato o a riposo (da non più di 3 anni); i ricercatori universitari in materie giuridiche; gli avvocati e i notai (entrambi anche se a riposo da non più di 3 anni). La nomina ha la durata di 5 anni prorogabili al massimo per altri 5 anni e cessa comunque al compimento dei 78 anni. Con un decreto del Ministero della Giustizia (sentiti il Consiglio Superiore della Magistratura e i Consigli degli Ordini distrettuali) è definita la pianta organica a esaurimento dei giudici ausiliari, con l'indicazione dei posti disponibili presso ciascuna Corte di Appello (fino a un massimo di 40). Il giudice ausiliario deve definire almeno 90 procedimenti all'anno. Il ministero della Giustizia effettua un monitoraggio semestrale dell'attività svolta per verificare il rispetto degli standard e il raggiungimento degli obiettivi. Dopo la verifica annuale del lavoro svolto, l'ausiliario può essere confermato o meno. La revoca può essere disposta

in qualunque momento dal Presidente della Corte di Appello (in questo caso il consiglio giudiziario sente l'interessato e invia un parere motivato al Consiglio Superiore della Magistratura).

L'aumento del numero dei magistrati presso la Corte di Cassazione

Il numero dei magistrati in organico presso la Corte di Cassazione, destinati agli uffici del massimario e del ruolo, è stato aumentato da 37 a 67. Il primo Presidente della Corte può destinare ogni anno questi magistrati alle varie Sezioni, con compiti di assistente di studio. Per i primi 5 anni di applicazione della nuova disciplina, e al fine di smaltire l'arretrato, il numero di magistrati da assegnare come assistenti di studio dovrà essere tra i 33 e i 40 (anziché 30). L'organo di autogoverno dei giudici e il Ministro della Giustizia dovranno essere annualmente informati dal Primo Presidente della Corte sull'attività svolta dai magistrati.

Lo snellimento della procedura giudiziale per la divisione dei beni in comunione

Nell'ambito dei processi di divisione di beni in comproprietà, quando ci sia accordo tra i comproprietari, questi possono rivolgersi al giudice per ottenere la nomina di un professionista (avvocato o notaio) che segua l'intera procedura. Il professionista predispone un progetto di divisione o, eventualmente, di vendita dei beni, contro il quale è possibile il ricorso entro 30 giorni. Se non c'è opposizione, il giudice rende il progetto esecutivo e il professionista procede all'atto di divisione.

L'intervento del Pubblico Ministero presso la Corte di Cassazione

L'obbligo di intervento del Pubblico Ministero presso la Corte di Cassazione rimane in tutte le udienze penali mentre, per quelle civili, l'obbligo resta per le udienze nelle Sezioni Unite e nelle pubbliche udienze delle sezioni semplici (a eccezione della sezione filtro). Inoltre, almeno 20 giorni prima dell'adunanza della Corte, il decreto e la relazione devono essere notificati agli avvocati che possono presentare memorie non oltre 5 giorni prima o essere sentiti.

FOCUS

Le Commissioni di Studio

Il Ministero della Giustizia, nell'ambito delle iniziative aventi l'obiettivo di promuovere una maggiore efficienza della giustizia, ha costituito diverse Commissioni di studio.

La 'Commissione Fiorella' ha il compito di studiare una possibile riforma della prescrizione, tenendo conto di esigenze contrapposte: da un lato, garantire che i tempi siano sufficientemente lunghi per la prescrizione del reato, al fine di non pregiudicare l'effettività del sistema; dall'altro, che il processo sia contenuto in 'tempi non troppo dilatati', per evitare che gravi sull'imputato come una pena supplementare.

Il Gruppo di studio 'autoriciclaggio' ha l'incarico di procedere alla ricognizione, sistematizzazione e analisi critica e organica del complesso degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle convenzioni e trattati internazionali in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio, inclusa le fattispecie di illecito connesse alla violazione di adempimenti contabili e finanziari e al cosiddetto auto riciclaggio.

Sempre nel settore penale sono state costituite le Commissioni 'Giostra' (Ordinamento

penitenziario e misure alternative); 'Fiandaca' (Criminalità organizzata); 'Canzio' (Interventi in tema di processo penale); 'Palazzo' (Interventi in tema di sistema sanzionatorio); 'Palma' (interventi in materia penitenziaria).

Nel settore civile, è stata costituita la Commissione 'Vaccarella' (interventi in materia di processo civile e mediazione) e un osservatorio sulla giustizia civile.

Misure straordinarie contro l'arretrato nella giustizia amministrativa

Al fine di smaltire gli oltre 340 mila vecchi fascicoli ancora in attesa di giudizio è possibile costituire sezioni stralcio presso il Consiglio di Stato e nei Tar. L'idea di ricorrere anche nella giustizia amministrativa a misure straordinarie di smaltimento dell'arretrato era già stata formalizzata nel codice del processo amministrativo¹⁰⁰³, ma il progetto ha preso corpo a luglio 2011. L'intenzione è di esaurire tutte le vecchie cause, cominciando da quelle che giacciono da oltre dieci anni, per arrivare via via fino ai ricorsi fermi da più di tre anni. La procedura prevede che i Presidenti delle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato e quelli dei TAR censiscano i fascicoli risalenti a più di dieci, cinque e tre anni, indichino le date delle udienze ordinarie in cui potranno essere inseriti i vecchi ricorsi (o, eventualmente, fissare, ma solo dietro specifica motivazione, una o più udienze straordinarie) e, infine, individuino i magistrati necessari per far fronte al programma di smaltimento.

FOCUS

On line la Guida sulla tassazione degli atti notarili

Sul sito Internet dell'Agenzia delle Entrate è disponibile la prima Guida Operativa per i contribuenti e per gli uffici dell'Agenzia, sulla registrazione degli atti notarili. Obiettivo dell'iniziativa è semplificare e fornire uno strumento di lavoro utile, chiaro e di semplice consultazione. La Guida illustra le diverse modalità di prelievo su tutti gli atti redatti dai notai, da quelli sui fabbricati e sui terreni a quelli societari, spiegando la disciplina completa dell'imposta di registro e di fatto superando le numerose difficoltà interpretative emerse in materia e cumulatesi nel corso degli anni.

Dal punto di vista della semplificazione, il vademecum costituisce un impulso nel rendere omogenea e uniforme la tassazione degli atti notarili sull'intero territorio nazionale. La Guida potrebbe determinare una significativa diminuzione delle casistiche conflittuali che possono insorgere tra i contribuenti e i notai da un lato e l'Amministrazione finanziaria dall'altro. In questo modo, l'azione amministrativa ne risulterebbe più efficiente ed efficace, oltre che più trasparente, con l'effetto indiretto di condurre a una significativa riduzione del contenzioso.

IN ITINERE

Ulteriori misure per l'efficienza del processo civile

Il Disegno di legge di delega al governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile, la riduzione dell'arretrato ha per 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 le imprese nell'accesso al credito. L'intervento normativo si articola in una serie di disposizioni di delega al Governo, relative a:

- efficienza del processo civile. Il criterio della delega riguarda le norme relative: al passaggio d'ufficio dal rito ordinario di cognizione al rito sommario per le cause meno complesse; alla motivazione della sentenza civile a richiesta; alla motivazione delle

PROLOGO AL D.L. 104/2010

1003 D.Lgs. 104/2010.

sentenze rese in grado di appello '*per relationem*'; alla estensione della composizione monocratica della Corte d'Appello in alcune materie; alla introduzione dell'obbligatorietà dell'esperimento della consulenza tecnica preventiva ai fini della composizione della lite.

- recupero del credito. La proposta è volta a migliorare l'efficienza dei procedimenti di esecuzione mobiliare presso il debitore e presso terzi in linea con i sistemi ordinamentali di altri Paesi europei, introducendo anche modalità telematiche.
- garanzie mobiliari senza spossessamento. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi finalizzati alla modernizzazione della disciplina delle garanzie reali mobiliari, con l'obiettivo di agevolare l'accesso al credito, specie da parte delle piccole e medie imprese, aumentandone l'offerta e riducendone i relativi costi.
- Semplificazione e accelerazione del processo di esecuzione forzata. Il principale intervento è quello volto ad abrogare l'istituto della vendita con incanto dei beni pignorati e il monitoraggio con modalità telematiche dell'andamento delle procedure stesse.

Sono articolate anche puntuali proposte normative volte a incidere su specifici aspetti della disciplina delle opposizioni esecutive, dell'improcedibilità del processo esecutivo, dell'esecuzione forzata mobiliare, immobiliare e per consegna o rilascio.

È previsto che il giudice dell'esecuzione, nel fissare le condizioni di vendita delle cose pignorate, prescriva che la stessa abbia luogo con modalità telematiche, salvo che ciò non sia pregiudizievole per il sollecito svolgimento della procedura o per gli interessi dei creditori. Tali modalità hanno maggiore efficacia sia in termini di più elevata trasparenza dell'esperimento di vendita sia per le maggiori probabilità di liquidazione che la stessa offre.

Per le esecuzioni immobiliari, viene anticipato il momento per l'adozione da parte del giudice dell'ordine di liberazione dell'immobile pignorato: non più all'atto dell'aggiudicazione dello stesso ma quando viene autorizzata la vendita. Ciò dovrebbe garantire una maggiore collocabilità sul mercato di un immobile.

Per accelerare l'iscrizione dei processi per espropriazione forzata e consentire il recupero di importanti risorse di personale di cancelleria è indispensabile avvalersi sia delle potenzialità dello strumento informatico, sia della collaborazione del creditore procedente. Viene pertanto introdotta la nota di iscrizione a ruolo, prevedendo analiticamente gli elementi che deve contenere.

Infine, per la procedura fallimentare, di concordato preventivo con cessione dei beni e con continuità aziendale nonché per le procedure esecutive individuali su beni immobili, è previsto l'obbligo di elaborazione e di deposito del rapporto riepilogativo finale. L'intervento è finalizzato a consentire l'emersione, sul piano nazionale, di dati statistici indispensabili per una verifica dell'efficienza delle procedure esecutive individuali e concorsuali.

Diffusione *Best Practice* negli uffici giudiziari e Miglioramento Performance Giustizia' (MPG)

Il Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP), insieme al Ministero della Giustizia, assicura la guida nazionale al Progetto interregionale/transnazionale 'Diffusione di *best practices*' negli uffici giudiziari italiani, che coinvolge tutte le Regioni e Province autonome ed è finalizzato alla modernizzazione degli uffici giudiziari attraverso interventi di consulenza organizzativa e gestionale finanziati dal Fondo Sociale Europeo.

Il progetto, citato come caso di successo di cooperazione interistituzionale nel *Position Paper* della Commissione Europea relativo alla Programmazione 2014-20, vede oggi coinvolti oltre 180 uffici giudiziari (Corti di Appello, Procure

Generali, Tribunali, Procure della Repubblica, Uffici del giudice di pace, Tribunali di Sorveglianza, Tribunali e Procure per i Minorenni), impegnati in interventi di reingegnerizzazione dei loro processi operativi per migliorare gli standard qualitativi di servizio e l'efficienza della loro organizzazione. Complessivamente Regioni Province autonome hanno fino a ora impegnato circa 35 milioni per il finanziamento degli interventi.

In questo contesto, nel 2011 il DFP ha avviato nell'ambito del PON *Governance* 2007-2013, il Progetto Miglioramento Performance della Giustizia (MPG), che assicura il monitoraggio, la valutazione qualitativa e la disseminazione dei risultati e delle buone pratiche realizzati in tutti uffici giudiziari coinvolti nel Progetto 'Diffusione di *best practices*'. Attraverso tali attività, il DFP assicura un contributo all'Unità Strategica costituita presso il Ministero della Giustizia per la selezione degli uffici giudiziari da ammettere al finanziamento.

Le principali attività realizzate nell'ambito del progetto MPG riguardano:

- la mappatura di circa 1200 progetti operativi implementati o in corso di implementazione presso gli oltre 180 uffici giudiziari coinvolti. Per ogni progetto sono rilevati l'ambito di intervento, i risultati attesi, le principali azioni di cambiamento realizzate e gli output ottenuti;
- il monitoraggio degli stati di avanzamento dei progetti operativi implementati (i Rapporti di monitoraggio sono disponibili sul sito www.qualitapa.gov.it);
- un dispositivo *online* per permettere agli uffici giudiziari di aggiornare il data base nazionale dei progetti operativi in corso di realizzazione, riservato al Ministero della Giustizia e alle Regioni.
- una banca dati online RisorsePerLaGiustizia.it, accessibile dal portale www.qualitapa.gov.it, contenente tutte le informazioni e i materiali relativi ai progetti operativi (circa 1200) realizzati in tutti gli uffici coinvolti nel Progetto 'Diffusione di *best practices*';
- verifiche sul posto presso oltre 40 uffici giudiziari per selezionare le esperienze e le buone pratiche realizzate;
- workshop di disseminazione e discussione delle buone pratiche.

FOCUS

Il progetto Processo Civile Telematico (PCT) Sud 'Giustizia On Line' (GOL)

Promosso dal Ministro per la Coesione Territoriale (su proposta del Dipartimento della Funzione pubblica) e finanziato del Piano di Azione e Coesione (PAC), il Progetto 'Giustizia on line' (GOL), mira ad accelerare la diffusione del Processo Civile Telematico (PCT) nelle Regioni del Mezzogiorno.

Il progetto nasce dall'esigenza di ridurre i tempi e i costi della giustizia civile nel Mezzogiorno attraverso la diffusione delle notifiche telematiche e dei decreti ingiuntivi telematici in modalità avanzata negli Uffici Giudiziari.

Con il D.L. 179/2012, le comunicazioni elettroniche in ambito civile, già in uso presso 194 Uffici Giudiziari (Tribunali e Corti d'Appello), sono divenute obbligatorie a far data dal 18 febbraio 2013.

L'obiettivo del Progetto è non soltanto quello di dematerializzare integralmente i flussi informativi e di comunicazione tra uffici giudiziari, legali e le parti del procedimento inerenti i decreti ingiuntivi, ma anche di accompagnare gli utenti verso un completo utilizzo di comunicazioni elettroniche con allegati provvedimenti telematici.

Il progetto prevede:

- La diffusione delle notifiche telematiche in 80 tribunali delle Regioni suddette, nonché

la diffusione del decreto ingiuntivo telematico in 23 tribunali delle medesime Regioni attraverso la creazione di documenti nativi telematici (da parte del Ministero della Giustizia).

- La valutazione ex post dei risultati conseguiti attraverso la digitalizzazione, misurati in termini di riduzione dei tempi, recupero di risorse (tempo di lavoro del personale amministrativo) e impatto sull'utenza, nonché la disseminazione delle migliori pratiche organizzative realizzate per massimizzare i benefici della digitalizzazione (a cura del Dipartimento della Funzione Pubblica).

Il Ministro della Coesione Territoriale ha istituito per la guida del progetto uno *Steering Committee*, al quale partecipano il Ministero della Giustizia, il Dipartimento della funzione pubblica, il Consiglio Superiore della Magistratura, il Consiglio Nazionale Forense e la Banca d'Italia.

Depenalizzazione dei reati minori e misure alternative alla detenzione

Con il decreto legge recante 'Disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena'¹⁰⁰⁴, il Governo ha fornito una prima risposta urgente ai problemi posti dal fenomeno del sovraffollamento carcerario, causa delle recenti condanne del nostro Paese da parte della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo¹⁰⁰⁵.

L'obiettivo dell'intervento è favorire le opportunità alternative alla detenzione per reati di modesta pericolosità sociale, anche se recidivi, fermo restando il ricorso al carcere nei confronti dei condannati per reati di particolare gravità.

In base al provvedimento: *i)* la custodia cautelare in carcere può ora essere disposta soltanto per i delitti puniti con pena non inferiore ai cinque anni; *ii)* l'accesso alle misure alternative al carcere è reso più agevole per i condannati che al momento della irrevocabilità della sentenza fossero già liberi, a meno che non siano autori di gravi reati (come quelli in materia di criminalità organizzata o di maltrattamenti in famiglia); *iii)* alcuni divieti alla concessione di tali misure sono eliminati per i recidivi reiterati, i cui reati sono spesso riconducibili a contesti di marginalità sociale o di dipendenza da sostanze psicoattive; *iv)* la detenzione domiciliare è concessa, senza ingresso in carcere, per le donne incinte e le madri di prole di età inferiore ai dieci anni, per i soggetti portatori di gravi patologie, per gli ultrasessantenni non recidivi, quantomeno nei casi in cui debba essere espiata una pena non superiore ai quattro anni; *v)* è potenziato del ricorso al lavoro di pubblica utilità per i tossicodipendenti, sia pure con delle limitazioni per i reati più gravi; *vi)* sono concessi sgravi contributivi per un periodo di 18 mesi successivo alla detenzione per i detenuti che abbiano beneficiato di misure alternative alla detenzione e di 24 mesi per coloro che non ne abbiano beneficiato; *vii)* viene concesso un credito di imposta per le imprese che assumano detenuti o ex detenuti, nella misura di 700 euro (per i detenuti ammessi al lavoro esterno) o 350 euro (per i detenuti semiliberi).

La situazione di difficoltà del nostro sistema carcerario deve essere affrontata anche con la realizzazione di nuovi istituti penitenziari e di miglioramento strutturale di quelli esistenti. A tal fine sono stati ampliati i compiti affidati al

¹⁰⁰⁴ D.L. 78/2013, cvt. dalla L. 94/2013.

¹⁰⁰⁵ A maggio 2013 erano presenti - nei 206 istituti penitenziari italiani - 65.886 detenuti, di cui oltre 23.000 stranieri, a fronte di una capienza regolamentare di 47.040 detenuti.

Commissario Straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie. Fino al 31 dicembre 2014, sono direttamente attribuiti al Commissario i compiti di programmazione dell'attività di edilizia penitenziaria, di manutenzione straordinaria, ristrutturazione, completamento, ampliamento delle strutture penitenziarie esistenti, ma anche di realizzazione di nuovi istituti e di alloggi di servizio per la polizia penitenziaria, nonché compiti di destinazione e valorizzazione dei beni immobili penitenziari e di individuazione di immobili dismessi al fine della realizzazione di strutture carcerarie. E' previsto che gli atti del Commissario straordinario siano adottati d'intesa con l'Agenzia del Demanio, ove rientrino nelle competenze della stessa Agenzia¹⁰⁰⁶.

Le funzioni di indirizzo, di vigilanza e controllo sull'attività del Commissario sono attribuite al Ministro della Giustizia, d'intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, ai quali il Commissario riferisce trimestralmente sull'attività svolta.

Infine, il piano per l'edilizia carceraria prevede che siano consegnati all'Amministrazione penitenziaria più di 4mila posti detentivi. Allo studio vi è anche l'istituzione di un circuito penitenziario che comprenda edifici, oggi di fatto inutilizzati, già adibiti a caserme, che potrebbero essere convertiti, con una spesa limitata, in istituti penitenziari leggeri, nei quali concentrare quei detenuti di modesta pericolosità sociale, per dare loro un più facile accesso al lavoro e alle attività sociali.

FOCUS Sorveglianza dinamica

È stato avviato un percorso di cambiamento del sistema organizzativo e gestionale dell'Amministrazione penitenziaria che mira a recuperare le dimensioni del tempo e dello spazio della detenzione nella quotidianità penitenziaria e rendere questa coerente ai principi costituzionali e ordinamentali.

Nell'ambito di tale strategia è stato riconosciuto il ruolo fondamentale della formazione iniziale e di aggiornamento. In particolare, con riferimento ai Funzionari di Polizia penitenziaria, il tema della 'sorveglianza dinamica' è riconducibile a un modo diverso di fare sorveglianza, ovvero 'dalla sorveglianza-custodia alla sorveglianza-conoscenza' attraverso la semplificazione, razionalizzazione e qualificazione dei carichi di lavoro.

A dicembre 2013 il Governo è nuovamente intervenuto con un decreto legge, con l'obiettivo di diminuire, in maniera selettiva e non indiscriminata, il numero delle persone ristrette in carcere. Tale obiettivo è stato perseguito attraverso misure dirette a incidere sia sui flussi di ingresso negli istituti di pena sia su quelli di uscita dal circuito penitenziario. Il D.L. nasce quindi dalla necessità di restituire alle persone detenute la possibilità di un effettivo esercizio dei diritti fondamentali e di affrontare il fenomeno dell'ormai endemico sovraffollamento carcerario, nel rispetto delle fondamentali istanze di sicurezza della collettività.

È stato introdotto un pacchetto di misure che operano su distinti piani:

- Per quanto attiene agli interventi tesi a ridurre l'accesso al carcere, la condotta illecita in materia di sostanze stupefacenti o psicotrope diviene

ARTICOLI DI LEGGE

1006 D.L. 78/2013, art. 4 lettere d) ed e).

ipotesi autonoma di reato, punita con una pena più lieve (ovvero con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da 3.000 a 26.000 euro)¹⁰⁰⁷.

- Con riferimento ai condannati tossicodipendenti e alcolodipendenti, si propone di eliminare il divieto di reiterata concessione della misura dell'affidamento terapeutico, dato che tali soggetti sono esposti al rischio di ricadute nell'abuso di sostanze e, conseguentemente, nel reato. Nei loro confronti appare più opportuno non escludere del tutto la possibilità di ulteriori accessi a misure di recupero extramurarie socio-sanitarie, affidandone al giudice la valutazione del caso concreto. È aumentato a quattro anni di detenzione il limite di pena, anche residua, per la concessione della misura dell'affidamento in prova 'ordinario' e si attribuisce al magistrato di sorveglianza la potestà di applicazione in via d'urgenza. Inoltre, viene stabilizzato l'istituto dell'esecuzione della pena presso il domicilio il cui termine di vigenza era stato fissato al 31 dicembre 2013.
- Sarà favorito il controllo dei soggetti ammessi alla misura degli arresti domiciliari e della detenzione domiciliare tramite strumenti elettronici (c.d. braccialetto elettronico).
- In relazione alle misure destinate a incidere sui flussi in uscita dal circuito carcerario, viene aumentata da 45 a 75 giorni la riduzione di pena concedibile con il beneficio della liberazione anticipata (c.d. liberazione anticipata speciale). Tuttavia l'efficacia temporale di tale intervento emergenziale è circoscritta ai due anni successivi all'entrata in vigore del decreto. Al fine di aumentare l'impatto deflativo, si è stabilito che il periodo valutabile ai fini della maggiore riduzione decorra dall'1 gennaio 2010. La misura adottata determinerà l'anticipazione delle rimissioni in libertà solo all'esito di una valutazione favorevole da parte del magistrato di sorveglianza¹⁰⁰⁸.
- Si interviene sulla disciplina della espulsione quale sanzione alternativa alla detenzione, applicabile ai detenuti non appartenenti all'Unione europea attraverso un ampliamento della platea dei potenziali destinatari della misura e mediante un più efficace coordinamento dei vari organi coinvolti nell'iter procedurale. L'anticipazione delle procedure di identificazione è funzionale anche a evitare il frequente transito dal carcere ai Centri di identificazione ed espulsione (CIE).
- Si rafforzano, infine, gli strumenti di tutela dei diritti delle persone detenute: a) viene istituita la figura del Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o comunque private della libertà personale (intervento, quest'ultimo, senza alcun onere per la finanza pubblica); b) viene previsto un nuovo procedimento giurisdizionale davanti al magistrato di sorveglianza (caratterizzato da meccanismi diretti a garantire l'effettività delle decisioni

NUMERO DETENUTI

¹⁰⁰⁷ La modifica normativa potrà contribuire a ridurre in maniera significativa il numero dei detenuti presenti nei nostri istituti penitenziari, considerato che, alla data del 26 luglio 2013, su 23.683 soggetti imputati, ben 8.486 erano ristretti per violazione della legge stupefacenti e che, su 40.024 detenuti condannati, ben 14.970 stavano scontando pene inflitte per lo stesso tipo di reati.

¹⁰⁰⁸ Tale misura è indispensabile ai fini dell'adeguamento alle indicazioni della sentenza della Corte europea. Ed è questa la ragione che ha indotto a individuare il termine di efficacia nell'1 gennaio 2010, data in cui si è determinata la situazione di emergenza detentiva. E' ragionevole prevedere che nell'immediato, sempre che vi sia una valutazione favorevole dell'autorità competente, i detenuti rimessi in libertà possano raggiungere il numero di circa 1700.

giudiziarie, nella prassi troppo spesso ineficace); c) vengono introdotte norme dirette a semplificare la trattazione di alcune materie di competenza della magistratura di sorveglianza, sulla quale graverà, in termini organizzativi, il peso dell'intervento d'urgenza.

IN ITINERE

Ulteriori misure in materia di pene detentive e misure cautelari personali

Due disegni di legge sono attualmente in discussione al Parlamento, il primo prevede la delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie nonché disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova nei confronti degli irreperibili. Il secondo prevede modifiche al codice di procedura penale in materia di misure cautelari personali.

In particolare, il primo disegno di legge delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi volti a introdurre nel codice penale e nella normativa complementare pene detentive non carcerarie (reclusione presso il domicilio e arresto presso il domicilio) di durata continuativa o per singoli giorni settimanali o fasce orarie. Più specificamente i principi e criteri direttivi delegano il Governo a:

- a) prevedere, tra le pene principali, la reclusione e l'arresto presso l'abitazione del condannato o altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza (domicilio), di durata continuativa o per singoli giorni della settimana o per fasce orarie;
- b) prevedere che, per i delitti puniti con la reclusione fino a sei anni, il giudice, tenuto conto dei criteri indicati dall'articolo 133 del codice penale, possa applicare la reclusione presso il domicilio in misura corrispondente alla pena irrogata;
- c) prevedere che, per le contravvenzioni punite con la pena dell'arresto (anche congiunta alla pena pecuniaria), la pena detentiva principale sia, in via alternativa e tenuto conto dei criteri indicati dall'articolo 133 del codice penale, anche l'arresto presso il domicilio, in misura non inferiore a cinque giorni e non superiore a tre anni.

Per le detenzioni domiciliari sono possibili le particolari modalità di controllo quali i braccialetti elettronici. Inoltre è esclusa l'applicazione delle nuove pene detentive per i delinquenti e contravventori abituali, professionali e per i delinquenti di tendenza. Nella delega è compreso, infine, il coordinamento della nuova disciplina con quelle precedenti.

Il secondo disegno di legge è sostanzialmente volto a limitare l'ambito di applicazione della custodia cautelare in carcere. I primi tre articoli del provvedimento novellano l'art. 274 c.p.p., allo scopo di limitare la discrezionalità del giudice nella valutazione delle esigenze cautelari. In riferimento al pericolo di fuga dell'imputato, nonché al pericolo di reiterazione del reato, è stabilita la necessità, oltre che della concretezza, dell'attualità del pericolo di fuga o di reiterazione del reato; inoltre, in entrambe le ipotesi, le situazioni di concreto e attuale pericolo non possono essere desunte in via esclusiva dalla gravità del reato per cui si procede. La presunzione della idoneità della sola misura della custodia in carcere viene limitata alla sussistenza di gravi indizi di colpevolezza in ordine ai delitti di associazione sovversiva, associazione terroristica, anche internazionale e associazione mafiosa.

IN ITINERE

Cooperazione Italia - Stati Uniti d'America per la lotta alla criminalità e detenzione delle armi

Ad agosto 2013 il Governo ha approvato un disegno di legge per la ratifica e l'esecuzione dell'Accordo fra l'Italia e gli Stati Uniti d'America sul rafforzamento della cooperazione nella prevenzione e lotta di gravi forme di criminalità. L'Accordo sancisce l'impegno dei due Paesi a collaborare nell'azione di prevenzione e di attività investigativa di contrasto alle forme gravi di criminalità, attraverso la facoltà di interrogazioni automatizzate dei dati dattiloscopici e dei profili del DNA. La conclusione dell'Accordo si è resa necessaria per rafforzare la cooperazione di polizia attraverso una condivisione delle informazioni e una implementazione di tecnologie automatizzate che favoriscano più incisive forme di controllo, soprattutto alle frontiere.

Con la L. 118/2013 è stato ratificato ed eseguito il Trattato sul commercio delle armi 'Arms

Trade Treaty – ATT, adottato ad aprile 2013 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. L'ATT risponde alla necessità di istituire i più elevati standard comuni internazionali con i seguenti obiettivi: migliorare la regolamentazione del commercio internazionale di armi convenzionali; prevenire ed eliminare il commercio illecito di armi convenzionali e intensificare gli sforzi volti al consolidamento della pace e dell'assistenza umanitaria.

Altre misure in materia di giustizia

Difesa dei soggetti più deboli e sicurezza

Il Governo ha approvato misure urgenti per affrontare una serie di problematiche riguardanti la pubblica sicurezza per la tutela dei soggetti più deboli ed esposti¹⁰⁰⁹. Il provvedimento è rivolto in primo luogo alla prevenzione e al contrasto della violenza di genere e mira a rendere più incisivi gli strumenti della repressione penale dei fenomeni di maltrattamenti in famiglia, violenza sessuale e di atti persecutori (*stalking*).

Vengono inasprite le pene nel caso in cui le violenze e gli atti persecutori siano perpetrati in presenza di minore, su donne in stato di gravidanza o quando il fatto è consumato ai danni del coniuge, anche divorziato o separato, o dal partner, anche attraverso strumenti informatici o telematici.

In particolare, per riguarda il delitto di *stalking*, viene prevista, analogamente a quanto già accade per i delitti di violenza sessuale, l'irrevocabilità della querela; inoltre, il delitto di atti persecutori, viene incluso tra quelli ad arresto obbligatorio.

Sono previste poi una serie di norme riguardanti i maltrattamenti in famiglia. In primo luogo, viene assicurata una costante informazione alle parti offese in ordine allo svolgimento dei relativi procedimenti penali. Viene estesa la possibilità di acquisire testimonianze con modalità protette, quando la vittima sia una persona minorenni o maggiorenne in uno stato di particolare vulnerabilità. Inoltre, in presenza di gravi indizi di colpevolezza, di violenza sulle persone o minaccia grave e di serio pericolo di reiterazione di tali condotte con gravi rischi per le persone, il Pubblico Ministero può richiedere al Giudice di irrogare un provvedimento inibitorio urgente, vietando all'indiziato la presenza nella casa familiare e di avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati dalla persona offesa. È prevista anche la misura della sospensione della patente di guida per un periodo da 1 a 3 mesi. Infine, è stabilito che i reati di maltrattamenti ai danni di familiari o conviventi e di *stalking* siano inseriti tra i delitti per i quali la vittima è ammessa al gratuito patrocinio anche in deroga ai limiti di reddito¹⁰¹⁰.

Al fine di tutelare le vittime straniere di violenza domestica e in attuazione della Convenzione di Istanbul, si prevede il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di protezione.

¹⁰⁰⁹ D.L. 93/2013, cvt. con la L. 119/2013. Il decreto si basa sui principi affermati nella Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica nata a Istanbul l'11 maggio 2011. Tale Convenzione, recepita dall'Italia a fine maggio 2013 (con la L. 77/2013), viene definita come il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante per creare un quadro normativo ben definito a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza.

¹⁰¹⁰ Questo punto dà compiuta attuazione alla Convenzione di Istanbul, nel parte in cui impegna gli Stati firmatari a garantire alle vittime della violenza domestica il diritto all'assistenza legale gratuita.

A completamento di queste misure sono stati anche stanziati 10 milioni (per il 2013) per il 'Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità', finalizzati alla predisposizione del 'Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere'. Il Piano, che deve essere predisposto in sinergia con la nuova programmazione UE per il periodo 2014-2020, persegue gli obiettivi di prevenire il fenomeno, potenziare i centri antiviolenza e i servizi di assistenza, formare gli operatori.

La Legge di Stabilità per il 2014¹⁰¹¹ ha autorizzato la spesa di 10 milioni per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016 per il rifinanziamento del Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere, istituito dalla Legge Finanziaria per il 2007. Lo stanziamento è destinato alla realizzazione del Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere.

La seconda linea direttrice del decreto si occupa di misure urgenti volte ad aumentare il livello di sicurezza. A tal fine, sono state varate norme che *i*) accelerano la realizzazione degli interventi e l'integrale utilizzo delle risorse relative al 'PON Sicurezza' 2007-2013; *ii*) sbloccano risorse per finanziare il pagamento degli straordinari alle Forze di Polizia; *iii*) recuperano risorse per lo svolgimento dei servizi di Polizia stradale; *iv*) consentono di utilizzare ancora per tre anni lo strumento dell'arresto differito di violenti in occasione di manifestazioni sportive.

Per quanto riguarda il contrasto alle rapine, si è stabilito di inasprire le pene se il fatto è commesso: a danno di persone ultrasessantacinquenni; in presenza di un minore; in luoghi tali da ostacolare la difesa pubblica o privata.

È stata, inoltre, introdotta una specifica circostanza aggravante, con pene da tre a dieci anni di reclusione, per quanto riguarda i furti a danno di impianti e infrastrutture designati all'erogazione di energia elettrica e di altri servizi pubblici tra cui quello di trasporto e telecomunicazioni, per i quali è previsto anche l'arresto obbligatorio in flagranza di reato.

Infine, è previsto un innalzamento della pena e la procedibilità d'ufficio per il delitto di frode informatica, consistente nel furto o indebito utilizzo dell'identità digitale in danno di uno o più soggetti.

FOCUS

Piano Nazionale d'azione contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza per il triennio 2013-2015

Il Piano nazionale d'azione contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza, presentato a luglio 2013 dal Governo, si propone di offrire una definizione chiara e unitaria di cosa si debba intendere per contrasto di tali fenomeni. In particolare, il Piano d'azione riguarda le discriminazioni basate sulla razza, sul colore, sull'ascendenza, sull'origine nazionale o etnica, sulle convinzioni e le pratiche religiose. Il Piano tiene conto e predispone ulteriori strumenti in ragione del diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini, in un'ottica di genere, nonché dell'esistenza di forme di razzismo a carattere culturale.

Il Piano individua degli Assi prioritari di azione per i quali occorrerà identificare misure e azioni positive da mettere subito in campo: Occupazione, Alloggio, Istruzione, Mass Media e Sport, Sicurezza. La definizione e l'attuazione del Piano richiede un sistema di *governance* multilivello, che coinvolga le istituzioni, centrali e locali, la società civile, le parti sociali.

¹⁰¹¹ L. 147/2013, art. 1 co. 217.

Tutela dei minori

Ad agosto 2013, il Consiglio dei Ministri ha approvato un disegno di legge di ratifica ed esecuzione della Convenzione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno. La Convenzione fissa il luogo di residenza abituale del minore, piuttosto che la sua nazionalità, quale criterio principale per l'individuazione dell'autorità competente a emettere le misure di protezione. Tali misure riguardano, in particolare, la responsabilità genitoriale, il diritto di affidamento, la tutela, la rappresentanza del minore, il suo collocamento in una famiglia di accoglienza o altra assistenza legale, nonché l'amministrazione dei beni del minore.

A fine novembre, un decreto legislativo in materia di lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile ha introdotto nuove circostanze aggravanti, esteso l'uso delle intercettazioni telefoniche o ambientali al delitto di adescamento di minori e ha previsto, per lo stesso reato, la responsabilità amministrativa degli enti. Il provvedimento¹⁰¹², costituisce un importante strumento di rafforzamento della tutela dei minori. In particolare, vengono introdotte tre nuove fattispecie aggravanti nel caso in cui il reato sia commesso da più persone riunite, sia commesso da persona che fa parte di un'associazione per delinquere e al fine di agevolare l'attività o sia commesso con violenze gravi oppure sia causa di un pregiudizio grave verso il minore. Inoltre, viene integrato il catalogo dei reati per i quali è consentito, pur in presenza di un massimo edittale della pena inferiore ai cinque anni di reclusione, l'utilizzazione dello strumento delle intercettazioni telefoniche o telematiche, ora estesa anche al delitto di adescamento di minori. Sul versante della responsabilità amministrativa degli enti, infine, viene esteso anche al suddetto delitto il catalogo dei reati in relazione ai quali è possibile configurare la responsabilità dell'ente a vantaggio del quale l'illecito può essere commesso.

A dicembre il Governo ha approvato un decreto legislativo di revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione¹⁰¹³ che modifica la normativa al fine di eliminare ogni discriminazione tra i figli nati nel e fuori dal matrimonio. Il decreto legislativo stabilisce: i) l'introduzione del principio dell'unicità dello stato di figlio, anche adottivo, e conseguentemente l'eliminazione dei riferimenti presenti nelle norme ai figli 'legittimi' e ai figli 'naturali' e la sostituzione degli stessi con quello di 'figlio'; ii) il principio per cui la filiazione fuori dal matrimonio produce effetti successori nei confronti di tutti i parenti e non solo con i genitori; iii) la sostituzione della nozione di 'potestà genitoriale' con quella di 'responsabilità genitoriale'; iv) la modifica delle disposizioni di diritto internazionale privato con previsione di norme di applicazione necessaria in attuazione del principio dell'unificazione dello stato di figlio.

Altre disposizioni contenute nel decreto prevedono: a) la limitazione a cinque anni dalla nascita dei termini per proporre l'azione di disconoscimento della paternità; b) l'introduzione del diritto dei minori di mantenere 'rapporti

¹⁰¹² Attuativo della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio.

¹⁰¹³ D.Lgs. 154/2013 pubblicato in G.U. 5/2014.

significativi' con gli ascendenti; c) la disciplina dell'ascolto dei minori, se capaci di discernimento, all'interno dei procedimenti che li riguardano; d) la modifica della materia della successione: ad esempio è soppresso il 'diritto di commutazione' in capo ai figli nati nel matrimonio rispetto ai figli nati fuori del matrimonio.

IN ITINERE

Disposizioni in materia di attribuzione del cognome ai figli

Allo scopo di armonizzare la normativa italiana ai principi internazionali e, in particolare, in esecuzione della sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 7 gennaio 2014, il Governo ha approvato uno schema di disegno di legge recante 'Disposizioni in materia di attribuzione del Cognome ai figli'.

La proposta normativa prevede che i genitori possano accordarsi per attribuire al figlio il cognome della madre in luogo di quello del padre.

Al riguardo è stata istituita una Commissione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, per lo studio e l'approfondimento delle questioni giuridiche riguardanti il cognome dei figli (inclusa la problematica relativa alla eventuale assunzione del doppio cognome e della sua trasmissione) e l'elaborazione di proposte di modifica alla relativa disciplina. Fanno parte della Commissione rappresentanti dei Ministeri: dell'Interno, degli Affari Esteri, della Giustizia e del Dipartimento per le Pari Opportunità.

Il Piano Nazionale antimafia

A fine gennaio 2014 è stato presentato il Rapporto contenente 'le linee guida di una moderna politica antimafia', redatto dalla Commissione istituita nei mesi scorsi dal Governo.

Nell'elaborare le linee guida di una possibile politica di contrasto, la Commissione ha tenuto conto della rilevante 'portata economica' del fenomeno mafioso e la capacità di infiltrazione nel tessuto economico, oltre che in quello istituzionale.

Quanto alla dimensione delle attività gestite dalle organizzazioni criminali, i ricavi ammonterebbero all'1,7 per cento del PIL. La particolare rilevanza economica del fenomeno è inoltre attestata dalla consistenza delle confische: nel solo 2012 sono stati sottratti beni alla criminalità per un valore di circa 1,15 miliardi a titolo di prevenzione patrimoniale (in netta crescita rispetto ai due anni precedenti) e per un valore di 34,8 milioni a titolo di confisca.

La particolare rilevanza economica del fenomeno deriva anche dalla sua comprovata capacità di procurare una perdita di sviluppo delle aree coinvolte riassumibile in un minore PIL pro capite.

Infine, l'investimento criminale in aziende legali è considerato la strategia di infiltrazione più pericolosa. In proposito, è significativo un dato statistico: negli ultimi due anni le denunce per usura, che rappresentano solo la porzione 'emersa' del fenomeno criminale, sono aumentate del 155 per cento rispetto ai due anni precedenti.

La capacità di contaminazione del sistema economico è rafforzata, peraltro, dagli stretti legami con le istituzioni. E' quanto confermato dai dati relativi agli scioglimenti degli enti territoriali (229 i provvedimenti di scioglimento di consigli comunali per infiltrazioni e/o condizionamenti di tipo mafioso adottati dal 1990).