

ALLEGATO 3

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante il regolamento di organizzazione del Ministero della giustizia. Atto n. 438.**PROPOSTA DI RILIEVI DEI RELATORI**

La Commissione Giustizia,

esaminato lo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento di organizzazione del Ministero della giustizia (atto n. 438);

rilevato che ai sensi del comma 404 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 secondo il quale « con regolamenti da emanare, entro il 30 aprile 2007, ai sensi dell'articolo 17, comma 4-bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400, si provvede: alla riorganizzazione degli uffici di livello dirigenziale generale e non generale, procedendo alla riduzione in misura non inferiore al 10 per cento di quelli di livello dirigenziale generale ed al 5 per cento di quelli di livello dirigenziale non generale nonché alla eliminazione delle duplicazioni organizzative esistenti »;

rilevato che il regolamento è fonte normativa secondaria che non può modificare una legge o altra fonte primaria avente valore di legge;

che nello schema di decreto lo strumento del regolamento è stato utilizzato, ed è a ciò idoneo, per determinare modifiche nell'assetto dirigenziale e per la rimodulazione della gestione delle risorse;

da tale riorganizzazione, compreso il decentramento, è rimasto escluso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria in quanto « il decentramento del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è stato già attuato con una distinta normativa (legge 15 dicembre 1990, n. 395) che non richiede interventi di adeguamento » (v. la relazione illustrativa al quinto capoverso);

la riorganizzazione tocca invece il decentramento del Dipartimento della giustizia minorile in quanto i compiti della giustizia minorile sono attribuiti alla istituzione Direzione regionale quale organo di decentramento (articolo 17) e che con uno o più decreti ministeriali è stabilita « la razionalizzazione e l'utilizzo delle strutture esistenti, ivi compresi i Centri per la giustizia minorile ». Si verificherebbe, così, la sostanziale soppressione per incorporamento degli stessi Centri, benché le strutture decentrate della giustizia minorile (prime in Italia a livello di decentramento ministeriale) siano state istituite con atti aventi valore e forza di legge, e cioè dapprima col decreto del Presidente della Repubblica del 28 giugno 1955, n. 1538 e poi specificamente denominati col decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988, recante innovative norme in materia di processo penale a carico di imputati minorenni, ed ancor più specificamente col decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272, che all'articolo 7 istituisce i Centri per la giustizia minorile e all'articolo 8 ne prevede i servizi che ne fanno parte, cioè gli uffici di servizio sociale per i minorenni, gli istituti penali per i minorenni, i centri di prima accoglienza, le comunità, eccetera; sono, cioè, tutti quegli istituti che sono essenziali per l'attuazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni e senza i quali le disposizioni della magistratura minorile non potrebbero essere eseguite. Con lo schema di regolamento in esame si realizza, invece, una inspiegabile differenza di trattamento delle strutture decentrate minorili rispetto a quelle peni-

tenziarie (istituite successivamente pure per legge), sebbene ambedue fondate su fonte normativa primaria, violandosi il principio che una legge non può essere modificata se non da un atto avente valore di legge;

in materia di giustizia minorile la Corte costituzionale ha ripetutamente affermato che la protezione dell'infanzia è interesse costituzionalmente protetto dagli articoli 3 (discriminazione positiva in favore di soggetti deboli) e 31 (« La repubblica protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo »). In particolare, nella sentenza 222/1983 la Corte ha affermato che « il tribunale per i minorenni, considerato nelle sue complessive attribuzioni, oltre che penali, civili ed amministrative, ben può essere annoverato tra quegli « istituti » dei quali la Repubblica deve favorire lo sviluppo ed il funzionamento, così adempiendo al precetto costituzionale che la impegna alla « protezione della gioventù ». A conferma di tale configurazione stanno la particolare struttura del collegio giudicante (composto, accanto ai magistrati togati, da esperti, benemeriti dell'assistenza sociale, scelti fra i cultori di biologia, psichiatria, antropologia criminale, pedagogia, psicologia), gli altri organi che ne preparano o fiancheggiano l'operato, nonché le peculiari garanzie che assistono l'imputato minorenne nell'iter processuale davanti all'organo specializzato ». Tra gli altri organi « che ne preparano o fiancheggiano l'operato » stanno certamente quelli che organizzano i servizi per i minorenni in funzione di indispensabile ausilio all'attività giudiziaria, compresi personale, risorse, mezzi e formazioni. Cosicché il loro smantellamento andrebbe contro il principio della tutela costituzionale dei minori, anche perché impedirebbe l'azione di protezione esercitata dalla giurisdizione minorile;

l'autonomia organizzativa della giustizia minorile nasce in epoca pre-costituzionale con il R.decreto-legge 1404 del 1934, che regola l'istituzione ed il funzionamento del Tribunale per i minorenni ed

istituisce in maniera lungimirante i centri di rieducazione per i minorenni irregolari per condotta o per carattere, che successivamente hanno assunto con il decreto legislativo n. 272 del 1989 la denominazione di Centri per la giustizia minorile. L'evoluzione normativa post-costituzionale ha visto progressivamente l'affermazione dell'autonomia, anche organizzativa, del settore minorile nel Ministero della giustizia. Con il decreto ministeriale 2 gennaio 1954 all'ufficio IV della Direzione generale per gli istituti di prevenzione e pena è stata attribuita in via esclusiva la materia inerente alla rieducazione dei minorenni, mentre il decreto ministeriale 20 luglio 1983 ne ha ridefinito gli ambiti. Successivamente, a garanzia di sempre maggiori spazi di autonomia e di specializzazione in virtù della rilevanza costituzionale della materia e dell'esigenza di assicurare il migliore esercizio della giurisdizione minorile, il decreto ministeriale 23 ottobre 1984 ha istituito l'ufficio per la giustizia minorile, con previsione di proprie dotazioni di personale, di beni e finanziarie. Con la legge del 29 febbraio 1992, n. 213, (conversione del decreto legge del 29 gennaio 1992, n. 36) l'ufficio è stato trasformato in Ufficio Centrale per la Giustizia Minorile, struttura ministeriale per la prima volta autonoma, con la prima pianta organica, e posto alle dirette dipendenze del Ministro della Giustizia, proprio per ampliare gli spazi di autonomia e la specificità del settore. Infine, a partire dal 2001 l'Ufficio Centrale è stato costituito in autonomo Dipartimento per la Giustizia Minorile, con tre direzioni generali e la gestione diretta di personale, formazione, reclutamento, beni e servizi. In tal modo è arrivato a compimento un processo di progressivo conseguimento della piena autonomia anche funzionale e gestionale, che invece lo schema di regolamento in esame tronca eliminando quell'autonomia;

lo schema prevede invece, per il Dipartimento della giustizia minorile, la soppressione dei Centri per la giustizia minorile per incorporazione alle istituende Direzioni regionali generali, la riduzione

delle direzioni generali da tre a due, il trasferimento delle funzioni relative a personale, formazione, beni e servizi alle strutture del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, eccetto che per il personale di polizia penitenziaria che verrebbe allocato presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, congiuntamente alle «relative risorse materiali e strumentali specificamente destinate a funzioni di polizia, detenzione, custodia, trattamento e rieducazione dei minori» (articolo 7 comma 4). In tal modo il Dipartimento della giustizia minorile perderebbe il controllo e la gestione degli strumenti essenziali per la funzione di protezione dell'infanzia e della gioventù, e sarebbe posto nelle condizioni di non poter eseguire le disposizioni dell'autorità giudiziaria minorile come previsto dalla prima direzione generale (sarebbe come organizzare la sanità senza la gestione degli ospedali e dei medici o la polizia senza la gestione del personale, della formazione e delle risorse occorrenti. Può apparire perciò singolare che le uniche direzioni generali soppresse riguardino il settore minorile, proprio in una fase storica in cui vi è la necessità di garantire la massima attenzione ai minori, anche immigrati;

la riduzione delle direzioni generali del DGM da tre a due è coerente con i precetti del comma 404 della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Essa, però, non pregiudica il mantenimento dell'allocatione della gestione delle risorse, del personale e della formazione presso il DGM. La funzione delle attività internazionali, per la specificità dell'impegno che richiede, ben può essere aggiunta alle competenze del Capo del Dipartimento per la Giustizia Minorile per la consistenza dell'impegno che richiede, ben può essere aggiunta a quelle della prima direzione generale per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari, anche per alcune contiguità. La seconda direzione generale, invece, può assumere tutte le funzioni inerenti il personale, la formazione, i beni ed i servizi, allo scopo di mantenere al Dipartimento il controllo e la gestione degli

strumenti necessari per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari, che sarebbe pregiudicata se esso li perdesse. Anzi, appare essenziale prevedere, per una migliore gestione del servizio, che anche per la giustizia minorile sia inserita la figura del vice capo dipartimento, già prevista per altri dipartimenti;

la ragione di mantenere un'identità specialistica e l'autonomia organizzativa e gestionale del Dipartimento della Giustizia Minorile è risiede anche nella funzione che le acquisizioni, le scoperte e le verifiche realizzate in questo ambito hanno esercitato da sempre sull'intero mondo della giustizia a livello nazionale, oltre che internazionale (la giustizia minorile italiana è perfettamente in linea con le Regole minime di Pechino, a parte la c.d. *diversion* extra.giudiziale che non è consentita dalla nostra Costituzione, ma è vicariata dall'irrilevanza del fatto). Difatti oggi il sistema della giustizia minorile italiano è riconosciuto e assunto come riferimento anche a livello internazionale. In questo senso, è del tutto evidente, all'analisi della storia delle diverse riforme susseguitesi negli ultimi decenni, la funzione di battistrada e di traino che il mondo della giustizia minorile ha svolto anche sull'universo penale e penitenziario degli adulti e su alcuni importanti aspetti della gestione trattamentale intra ed extracarceraria. Possono costituire esempi significativi le più recenti innovazioni in merito alla giustizia riparativa o alle ipotesi di introduzione, anche nel modo della giustizia ordinaria, della «messa alla prova», misura già ampiamente sperimentata ed apprezzata per la sua efficacia nel sistema della giustizia minorile;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) all'articolo 3: dopo le parole «in essa compresi,» inserire le seguenti «i Centri per la giustizia minorile»;

- b)* all'articolo 7 sopprimere il comma 4;
- c)* all'articolo 8, comma 2, lettera a), in fine, aggiungere le seguenti parole « adempimenti connessi alla qualità di autorità centrale convenzionale, ai sensi delle leggi 15 gennaio 1994, n. 64 e 23 dicembre 1992, n. 524, e ogni altra competenza conferita dalle leggi, dai regolamenti e dagli strumenti internazionali; rapporti con le autorità giudiziarie estere »;
- d)* all'articolo 8, comma 2, sostituire la lettera *b)* con la seguente: « Direzione generale per il personale e formazione; risorse materiali, beni e servizi »;
- e)* all'articolo 8 comma 2 aggiungere: « Per l'espletamento delle funzioni del dipartimento della giustizia minorile il capo dello stesso dipartimento può avvalersi di un vice capo dipartimento »;
- f)* all'articolo 8, al comma 3, dopo *b)* aggiungere *c)* adempimenti connessi alla qualità di autorità centrale convenzionale, ai sensi delle leggi 15 gennaio 1994, n. 64, e 23 dicembre 1992, n. 524, ed ogni altra competenza conferita dalle leggi, dai regolamenti e dagli strumenti internazionali; rapporti con le Autorità giudiziarie estere;
- g)* all'articolo 9, sopprimere il comma 1;
- h)* sopprimere l'articolo 17;
- i)* all'articolo 18, al comma 2, sopprimere le parole da « ivi compreso » fino alla fine.