

L'Ufficio Centrale, a seguito di numerosi incontri avuti con i rappresentanti degli altri enti coinvolti ha predisposto l'analisi delle problematiche riguardanti il sistema di conservazione degli atti originali notarili - dei notai cessati - e di acquisizione degli estratti repertoriali notarili, partendo dall'analisi del sistema attuale ed individuando i possibili scenari derivanti dall'informatizzazione.

L'attività posta in essere ha portato alla redazione di uno Studio di Fattibilità, predisposto da Consip S.p.a., che in data 3 novembre 2014 ha ricevuto il parere favorevole del Direttore della D.G.S.I.A., che nel confermare la disponibilità ad assicurare la massima collaborazione, ha ritenuto *“lo studio tecnicamente adeguato alle esigenze manifestate dall'amministrazione e costituisce valido presupposto per definire una strategia di adozione degli interventi previsti con individuazione delle modalità di acquisto delle forniture, dei relativi costi (presunti) e dei tempi di realizzazione.”*

SEZIONE 1- RAGGIUNGIMENTO DELLE FINALITA'

Per come sopra evidenziato, è stata realizzata, pur in mancanza delle regole tecniche previste dall'art. 68-bis, primo comma, lett. f) della Legge Notarile, l'informatizzazione delle procedure relative all'ispezione agli atti notarili informatici che sono iniziate dal mese di novembre 2014, per gli atti notarili informatici ricevuti a partire dal 1° gennaio 2013: le ispezioni vengono svolte mediante accesso al sistema di conservazione realizzato dal Consiglio nazionale del notariato, che nel corso del tempo è stato implementato anche in considerazione delle indicazioni che sono emerse nel tavolo tecnico tenuto con i rappresentanti del Ministero.

La Struttura del Consiglio nazionale non conserva al momento le “copie informatiche degli atti rogati o autenticati su supporto cartaceo”, conservazione prevista dal primo comma dell'art. 62-ter L.N. e che consentirà in futuro l'acquisizione di tali copie, con indubbi notevoli vantaggi per l'utenza e per gli Archivi notarili (dovrebbe consentire, tra l'altro, anche la delocalizzazione degli archivi dei documenti cartacei), nel Sistema di conservazione dell'Amministrazione degli archivi notarili.

E' in corso l'individuazione della strategia per l'adozione degli interventi per la realizzazione di un Sistema dell'Amministrazione degli archivi notarili per la conservazione degli atti informatici delle copie mensili dei repertori notarili, dei repertori notarili informatici e delle copie informatiche degli atti rogati o autenticati su supporto cartaceo dei notai cessati (quando tali tipi di documenti informatici saranno concretamente acquisiti dai sistemi di conservazione).

Nel frattempo sono state fissate le procedure per consentire al personale degli Archivi notarili di accedere presso la Struttura del Consiglio Nazionale del notariato agli atti originali

informatici dei notai cessati (accesso già disponibile), in attesa della realizzazione del Sistema di conservazione del Ministero.

SEZIONE 2 - COSTI PRODOTTI

Al fine della realizzazione dell'Archivio nazionale degli atti notarili informatici, in data 21 maggio 2013, l'Ufficio Centrale degli archivi notarili ha aderito al “*Disciplinare per lo svolgimento di criticità di supporto in tema di acquisizione di beni e servizi informatici*” sottoscritto dalla D.G.S.I.A. con la società Consip. S.p.a. mediante sottoscrizione di un verbale in cui si delinea un piano di attività valorizzato complessivamente in euro 341.000,00:

- per attività di supporto per le acquisizioni relative al sistema di conservazione degli atti notarili informatici da parte dell'Ufficio centrale degli archivi notarili mediante redazione di uno studio preliminare per la definizione del piano evolutivo e delle acquisizioni;
- per attività connesse con l'acquisizione delle infrastrutture HW mediante espletamento di gara al prezzo più basso per acquisizione infrastruttura IT;
- per attività connesse con l'acquisizione dei servizi per l'evoluzione del Sistema Informativo Archivi Notarili mediante espletamento di gara (strategia, documentazione, commissione e aggiudicazione) per acquisizione dei servizi di evoluzione, assistenza e gestione del Sistema Informativo degli Archivi Notarili.

La spesa per le attività poste in essere, per come censite, ammonta ad euro 22.522,00

SEZIONE 3 - EFFETTI PRODOTTI

Sono stati pienamente rispettati i tempi concernenti l'effettuazione delle ispezioni biennali agli atti notarili. In quanto già dall'anno 2014 è stato possibile ispezionare gli atti dei notai concernenti ricevuti dall'anno 2013, compresi nel biennio ispettivo 2012/2013, rispettando il termine di legge (art. 128 L.N.)

Allo stato gli effetti positivi circa la digitalizzazione degli atti notarili originali non appaiono quantificabili, considerato che sono stati formati poco più di 3.000 atti notarili informatici. Di cui una minima parte riguardano notai cessati o trasferiti ad altro distretto notarili, i cui atti devono essere conservati negli archivi notarili. Comunque, si tratta di documenti di grandi dimensioni che, se ricevuti su supporto cartaceo, possono superare da soli anche il metro lineare (si tratta di regola di contratti pubblici dell'ANAS e di pubbliche amministrazioni, ai quali sono allegati centinaia di allegati tecnici, uno di questi contratti ricevuto su supporto cartaceo, consegnato all'Archivio notarile Roma, era composto da 180 volumi).

Sicuramente, nel tempo, si produrranno gli effetti positivi collegati alla digitalizzazione dei documenti, con una riduzione della domanda di spazi di archiviazione di documenti originali che per la normativa vigente non sono scartabili né possono essere oggetto di conservazione sostitutiva,

e che dopo cento anni devono essere versati agli Archivi di Stato (quindi conservati dallo Stato a tempo indefinito).

In ogni caso, al momento, non risultano particolari “effetti negativi”.

Va peraltro segnalato che ha trovato larga diffusione nella prassi notarili l’applicazione dell’art. 59-bis L.N. che consente al notaio di rettificare errori od omissioni materiali mediante propria certificazione contenuta in atto pubblico da lui formato, così resolvendo numerose problematiche che in passato si registravano in concreto, in assenza di una delle parti originarie dell’atto da rettificare.

SEZIONE 4 - LIVELLO DI OSSERVANZA DELLE PRESCRIZIONI

Non vi sono elementi per riferire sul livello di osservanza delle prescrizioni.

SEZIONE 5 - CRITICITA'

Le principali problematiche concernenti il decreto legislativo 110/2010 sono legate alla mancanza delle norme tecniche di attuazione di cui all’art. 68-bis citato, norme la cui elaborazione risulta di particolare complessità. Ciò fa sì che vi siano aspetti nella formazione e conservazione degli atti notarili informatici non compiutamente disciplinati (a mero titolo esemplificativo, non è disciplinato entro quale termine il notaio deve trasmettere gli atti informatici alla Struttura del Consiglio Nazionale, il caso in cui l’atto risulti firmato dal notaio con un certificato di firma digitale scaduto o l’atto o un suo allegato risulti ricevuto in un formato diverso da quelli previsti dal manuale di gestione della Struttura, ed altro ancora), lasciando irrisolti alcuni degli ambiti oggetto della normativa in questione, che hanno richiesto e in parte continuano a richiedere l’individuazione di soluzioni in via interpretativa.

SEZIONE 6 - SINTESI DELLA VIR – CONCLUSIONI

L’insieme delle disposizioni di cui al D.Lgs. n. 110/2010, inserite nella L. n. 89/1913 (Legge notarile), seppur in presenza di alcune criticità, consente ai notai di stipulare atti in formato originale elettronico e determina una sequenza di attività che, a partire dal momento della stipula fino a quello della conservazione dell’atto notarile, può essere svolta completamente senza l’impiego della carta.

ALLEGATI

I. Relazione AIR relativa al provvedimento in oggetto;

Roma,

Firma del responsabile



Ministero della Giustizia
Ufficio Legislativo

Prot. n 3/6/6-6

ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi

Rif: DAGL. 4.3.2.4/2016/405 del 14/12/2016

OGGETTO: Decreto legislativo 7 settembre 2010, n. 161 recante: “Disposizioni per conformare il diritto interno alla Decisione quadro 2008/909/GAI relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea”. Relazione VIR- scheda di valutazione.

Con riferimento alla nota di codesta Presidenza si trasmette, in formato word, la versione aggiornata della relazione VIR relativa al provvedimento in oggetto le cui integrazioni, che tengono conto delle osservazioni formulate dal DAGL, sono state evidenziate in grassetto al fine di permettere una più agevole verifica.

Il Capo dell'Ufficio Legislativo
Giuseppe Santalucia

RELAZIONE DI VERIFICA DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (VIR)

OGGETTO: Decreto legislativo 7 settembre 2010, n. 161 recante: “Disposizioni per conformare il diritto interno alla Decisione quadro 2008/909/GAI relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea”

- **Amministrazioni responsabili dell'adozione:** Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministero della giustizia. Concerto dei Ministeri degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, dell'Economia e delle Finanze e dell'Interno.
 - **Data di entrata in vigore:** 16 ottobre 2010
- Indicazione del referente dell'amministrazione:** dr.ssa Adele Pompei, telefono 06-68852337
Indirizzo email: adele.pompei@giustizia.it

ASPETTI INTRODUTTIVI

In attuazione di quanto previsto dall'articolo 4 del D.P.C.M. 19.11.2009, n° 212, concernente “Regolamento recante disciplina attuativa della Verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246”, si provvede alla valutazione del conseguimento delle finalità nonché alla stima dei costi dell'atto normativo in esame sull'attività dei cittadini, sulle imprese, sull'organizzazione e il funzionamento delle pubbliche amministrazioni, verificandosi *a posteriori* i dati e le previsioni contenute nelle relazioni a corredo del provvedimento medesimo, allo scopo di vagliarne l'effettivo impatto sull'ordinamento e sui relativi destinatari.

Con il D.lgs. 7 settembre 2010, n. 161, lo Stato italiano ha recepito la Decisione quadro 2008/909/GAI relativa al “Reciproco riconoscimento delle sentenze penali, che irrogano pene detentive o misure privative della libertà ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea”.

Il decreto legislativo è stato adottato in conformità alla delega legislativa conferita al Governo, secondo l'ampio e dettagliato catalogo di principi e criteri direttivi contenuti nell'articolo 52 della L. 7 luglio 2009, n. 88, recante: “Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (Legge comunitaria 2008)”.

La normativa europea recepita dal legislatore italiano ha introdotto nel nostro ordinamento un importante strumento di cooperazione giudiziaria che si pone in linea con il programma di Governo.

Si evidenzia, in particolare, che nell'Atto di indirizzo per l'anno 2016, il Ministro della giustizia ha individuato, tra gli obiettivi prioritari delle politiche internazionali del dicastero, quello di dare ulteriore impulso al trasferimento dei detenuti stranieri verso i Paesi di origine, cogliendo la coerenza di questo profilo della cooperazione penale con le finalità rieducative della pena e i suoi riflessi positivi ai fini dell'ulteriore riduzione del sovraffollamento carcerario.

Il decreto legislativo n. 161 del 2010, a decorrere dal 5 dicembre 2011, ha sostituito, nei rapporti tra gli Stati dell'Unione europea che hanno recepito la suddetta decisione quadro¹, le corrispondenti disposizioni contenute nelle seguenti Convenzioni:

- a) la Convenzione di Strasburgo del 21 marzo 1983 sul trasferimento delle persone condannate e il relativo Protocollo addizionale del 18 dicembre 1987 (ratificati in Italia con la legge 25 luglio 1988, n. 334, e la legge 27 dicembre 1988, n. 565);
- b) la Convenzione europea sulla validità internazionale dei giudizi repressivi, del 28 maggio 1970;
- c) il titolo III, capitolo 5, della Convenzione del 19 giugno 1990, di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni;
- d) la Convenzione tra gli Stati membri delle Comunità europee sull'esecuzione delle condanne penali straniere del 13 novembre 1991.

La disciplina normativa in oggetto ha, inoltre, consentito di integrare il sistema di consegna del mandato d'arresto europeo (decisione quadro 2002/584/GAI, attuata in Italia con la legge 22 aprile 2005, n. 69) con specifico riferimento alle ipotesi della consegna *in executivis* e della consegna per finalità processuali dei cittadini e dei residenti in Italia (*ex* articoli 18, lettera r), e 19, comma primo, lettera c), della legge 2005 n. 69)², in tal modo colmando una lacuna normativa foriera di rilevanti problematiche interpretative.

In siffatti casi, infatti, né la legge sul mandato d'arresto europeo, né la correlativa decisione

¹ Alla data del 23 luglio 2015 erano 19 i Paesi che avevano recepito la suddetta decisione quadro (Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Danimarca, Francia, Finlandia, Croazia, Ungheria, Lussemburgo, Lettonia, Malta, Olanda, Polonia, Romania, Slovenia, Slovacchia, Regno Unito e Spagna). Cfr. relazione del D.A.P. "Stranieri, fenomeni di radicalizzazione e libertà religiosa - Tema per Stati Generali dell'Esecuzione Penale - Tavolo 7", Ufficio Studi Ricerche Legislazione e Rapporti Internazionali.

² Si tratta, come è noto, dell'ipotesi in cui la procedura del mandato d'arresto europeo riguarda un cittadino italiano che dovrebbe essere consegnato a un altro Stato membro per l'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza e della corrispondente ipotesi del mandato d'arresto emesso a soli fini processuali, ossia per l'esercizio dell'azione penale nei confronti di un nostro cittadino o di un residente nel territorio dello Stato italiano. Nel primo caso, è consentito alla Corte d'appello di rifiutare la consegna purché disponga che la pena o la misura di sicurezza sia eseguita in Italia; nel secondo, di subordinare la consegna alla condizione che la persona, una volta processata e, eventualmente, condannata, sia rinvia in Italia per l'esecuzione della pena o della misura di sicurezza.

quadro regolavano esplicitamente la procedura di riconoscimento e adattamento della sentenza straniera nel nostro ordinamento.

Rispetto alla materia oggetto dell'intervento normativo indicato si evidenzia che il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 31 (*Attuazione della decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009, che modifica le decisioni quadro 2002/584/GAI, 2005/214/GAI, 2006/783/GAI, 2008/909/GAI e 2008/947/GAI, rafforzando i diritti processuali delle persone e promuovendo l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo*) ha modificato gli articoli 2, comma 1, lettera n) e 13, comma 1, lettera i), del d.lgs. n. 161/2010 e il relativo allegato.

Trattasi di modifiche, di natura procedimentale, volte a introdurre condizioni più stringenti per la verifica del rispetto dei diritti processuali dell'imputato in un procedimento penale celebrato nello Stato richiedente, in assenza dell'imputato stesso, con particolare riferimento all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento nell'ambito dell'Unione europea delle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale.

Conseguentemente, l'allegato II del decreto legislativo n. 31/2016 ha sostituito il certificato richiamato dal decreto legislativo 7 settembre 2010, n. 161.

SEZIONE 1- RAGGIUNGIMENTO DELLE FINALITA'

Come evidenziato nella relazione AIR, la finalità del nuovo strumento risulta essere quella di incrementare, all'interno dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, le possibilità di reinserimento sociale della persona, favorendo il suo trasferimento verso lo Stato membro di cui ha la cittadinanza o in cui risiede abitualmente. L'avvicinamento al Paese d'origine permette invero di superare tutte quelle difficoltà che, su un piano umano, sociale e culturale, oltreché per l'assenza di contatti con i familiari, possono derivare dall'esecuzione della pena in un paese straniero.

Contemporaneamente, il decreto in oggetto, si rileva un utile strumento per la riduzione del sovraffollamento carcerario nel nostro Paese con effetti favorevoli per il trattamento penitenziario delle persone che hanno la cittadinanza dello Stato di esecuzione perché consente una migliore redistribuzione della popolazione detenuta. Favorisce, altresì, il rimpatrio dei cittadini italiani per l'espiazione della pena in Italia.

La disciplina previgente era carente sotto diversi profili. In particolare, la procedura attiva e passiva per il trasferimento dei detenuti stranieri era lenta e farraginoso, prevedendo controlli di merito molto penetranti sul contenuto delle sentenze di condanna anche tra Stati che cooperavano stabilmente. Il consenso della persona condannata condizionava, in molti casi, il trasferimento

dell'esecuzione all'estero. Non era prevista la possibilità di una corrispondenza diretta tra le autorità giudiziarie dei due Stati coinvolti nel processo di trasferimento.

La Decisione Quadro applica il principio del reciproco riconoscimento delle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale ai fini della loro esecuzione negli Stati membri e si fonda, pertanto, sul presupposto che le decisioni giudiziarie adottate in uno Stato membro possano, a determinate condizioni, trovare riconoscimento in un altro Stato membro ed essere equiparate, per taluni effetti, a quelle in esso adottate.

Il decreto legislativo, implementando la suddetta decisione quadro, ha, dunque, previsto un meccanismo di trasferimento semplificato, basato sulla presunzione che il luogo d'origine del condannato sia — fatta salva la prova di un eventuale radicamento altrove — quello ove intrattiene legami sociali, familiari, culturali e linguistici e la cui attivazione non presuppone il consenso della persona condannata.

In presenza delle condizioni previste dall'articolo 5 del d. l.gs. n. 161³, la decisione sul trasferimento è rimessa al pubblico ministero competente ai sensi degli articoli 665 e 658 c.p.p., essendo stata esclusa l'applicazione delle disposizioni di cui al capo II del titolo IV del libro XI del codice di procedura penale.

Dai dati forniti dalle Amministrazioni competenti emerge come, nei primi anni successivi all'entrata in vigore del d.lgs. n.161, il ricorso a tale importante meccanismo di trasferimento dei detenuti stranieri sia stato molto limitato.

Allo scopo di massimizzare le potenzialità del nuovo strumento di cooperazione, nell'ultimo biennio, sono state intraprese alcune iniziative dirette alla sensibilizzazione degli Uffici di Procura competenti a emettere l'apposito certificato, ovvero il documento standardizzato che veicola la richiesta di riconoscimento della sentenza penale di condanna in vista della sua esecuzione all'estero.

A tali fini, l'Amministrazione Penitenziaria ha, dapprima, avviato un'attività di *screening* preliminare dei detenuti candidabili al trasferimento verso il paese di origine, accompagnata dalla predisposizione della modulistica occorrente per la raccolta dell'eventuale consenso (e, comunque,

³ In base all'articolo 5 del citato d. l.gs. n. 161, ai fini dell'emissione dell'ordine di trasferimento sono necessarie, congiuntamente, le seguenti condizioni: la durata della pena (o della misura di sicurezza) non deve essere inferiore a sei mesi, anche se costituisce il residuo di una pena maggiore; non deve ricorrere una causa di sospensione dell'esecuzione; il trasferimento deve favorire il reinserimento sociale del condannato; il reato per il quale la persona è stata condannata deve essere punito, dalla legge penale italiana, con una pena detentiva non inferiore a tre anni; la persona condannata deve trovarsi sul territorio italiano o sul territorio dello Stato membro di esecuzione e non risultare sottoposta ad altro procedimento penale di cognizione o in fase esecutiva.

del “parere”) del condannato e delle ulteriori informazioni pertinenti.

Contestualmente, si è provveduto a interessare l’Autorità Giudiziaria italiana, onde sensibilizzarla in merito alle potenzialità contenute nella Decisione Quadro, fornendo agli Uffici di Procura tutte le indicazioni necessarie circa la documentazione da inviare al Ministero della Giustizia per il successivo inoltrare all’Autorità del Paese di esecuzione, qualora il Pubblico Ministero ritenga di dover avviare la procedura di trasferimento.

Successivamente, con circolare emanata il 18 aprile 2014, sono state comunicate a tutte le procure generali presso le Corti d’Appello le istruzioni impartite agli istituti penitenziari al fine di raccogliere i dati conoscitivi essenziali per l’avvio delle procedure di trasferimento, destinati a essere veicolati agli Uffici di Procura competenti per l’esecuzione delle sentenze di condanna.

Nell’ambito di iniziative progettuali da intraprendere a livello di Commissione Europea, a seguito della *CALL FOR PROPOSALS JUST/2013/JPENAG*, si segnala che il Dipartimento dell’Amministrazione penitenziaria, ha aderito, in qualità di *Partner* Associato, al Progetto, finanziato dall’Unione Europea, denominato “*STEPS 2 – Support for Transfer of European Prison Sentences towards Resettlement*”, che ha lo scopo di sostenere un’efficace applicazione della Decisione Quadro 2008/909/GAI e di coinvolgere la magistratura italiana al fine di sensibilizzarla in merito alla potenzialità di questo strumento.

Tutte queste iniziative hanno prodotto un sensibile incremento delle richieste di trasferimento avanzate da parte italiana ai Paesi che hanno recepito la Decisione Quadro 2008/909/GAI, anche se a ciò, invero, non ha fatto seguito un proporzionale aumento delle consegne dei condannati (cfr. sez. 5 – criticità).

I dati sull’andamento di dette procedure⁴ confermano un consistente aumento delle procedure di esecuzione della pena all’estero richieste dallo Stato italiano, ma una sostanziale rigidità quanto al numero dei trasferimenti dei detenuti verso i Paesi di origine.

Un ruolo rilevante, a tal proposito, è attribuito dal d. lgs. n 161/2010 al Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia –Direzione Centrale della Polizia Criminale del Ministero dell’interno, che prende in carico il detenuto dall’aeroporto di scalo internazionale fino al Paese di destinazione.

⁴ Dati tratti dalla Circolare del 19 settembre 2016 del Dipartimento per gli Affari di Giustizia – Direzione Generale della Giustizia Penale, in tema di Trasferimento dei detenuti ai sensi della DQ 909/2008/GAI – Rapporti con la Repubblica di Romania. Alla data del 31 agosto 2016 il numero delle procedure in corso è di 860, di cui 265 sopravvenute nel 2016, mentre le procedure sopravvenute nel corso del 2015 risultano circa 210.

In base ad un primo monitoraggio effettuato nel mese di dicembre 2014, a fronte di 257 procedure attivate (a partire dall'entrata in vigore del provvedimento), il numero di consegne di detenuti, ai sensi della Decisione Quadro 2008/909/GAI, è di 54 unità (di cui 35 trasferite in Romania), mentre, sul versante passivo, alla stessa data, si registrano 14 trasferimenti in Italia di cittadini italiani (il numero di richieste di esecuzione in Italia delle sentenze pervenute dall'estero è di 53 unità)⁵.

Nel 2015 i detenuti trasferiti sono 79, di cui 70 trasferiti in Romania⁶.

Alla data del 14 novembre 2016, i trasferimenti di detenuti nei Paesi d'origine – effettuati a partire dal 1 gennaio 2016, da personale del Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia, ai sensi della Decisione Quadro 2008/909/GAI – sono stati in totale 104.

SEZIONE 2 - COSTI PRODOTTI

Il provvedimento in oggetto non genera costi su cittadini ed imprese. Secondo quanto previsto nella relazione tecnica allegata al decreto legislativo in esame, agli oneri connessi al trasferimento delle persone condannate nello Stato di esecuzione⁷ si provvede con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Si valuta che, a regime, la completa realizzazione delle procedure di trasferimento consentirà di ottenere dei risparmi di spesa per il sistema penitenziario italiano.

SEZIONE 3 - EFFETTI PRODOTTI

L'intervento normativo in oggetto, favorendo il trasferimento del detenuto nel Paese di origine, aumenta le possibilità di reinserimento sociale del condannato e, contemporaneamente, contribuisce alla riduzione del sovraffollamento carcerario. A questo effetto segue altresì un miglioramento delle condizioni di detenzione nelle carceri nonché una migliore redistribuzione della popolazione carceraria all'interno dei nostri istituti penitenziari.

Il provvedimento realizza, in prospettiva, economie di spesa conseguenti ai risparmi derivanti dalla

⁵ Fonte: nota Prot. n. 186355 del 09/12/2014 DAG, Direzione Generale della Giustizia Penale, Uff. II - Area trasferimenti.

⁶ Tali dati sono riportati nel sistema informativo Siap/Afis e risultano disponibili solo a partire dal mese di agosto 2014, data in cui è stato inserito nel sistema informativo Siap/Afis il motivo di scarcerazione relativo a: "esecuzione pena Decisione Quadro n. 2008/909/GAI; esecuzione pena Accordo Bilaterale". I detenuti che risultano trasferiti nei Paesi d'origine alla data del 15 novembre 2016 sono 77 (di cui 61 in Romania).

⁷ Si tratta dei costi di traduzione del detenuto dall'istituto penitenziario all'aeroporto di scalo internazionale, costi di biglietto aereo, costi di traduzione dei certificati e delle sentenze nella lingua del Paese in cui deve essere trasferito.

“scarcerazione” dei detenuti a seguito del loro trasferimento nei relativi paesi di origine.

SEZIONE 4 - LIVELLO DI OSSERVANZA DELLE PRESCRIZIONI

Le Amministrazioni preposte all’attuazione del suddetto provvedimento operano nel pieno rispetto delle prescrizioni contenute nell’atto normativo in esame.

SEZIONE 5 - CRITICITA'

I dati sopra riportati confermano un *trend* di crescita del numero delle procedure di esecuzione della pena all’estero richieste dallo Stato italiano al quale, tuttavia, non corrisponde un numero pari di trasferimenti di detenuti verso i paesi di origine.

Secondo uno studio condotto dalla Direzione Generale della Giustizia Penale⁸ (Dipartimento Affari di Giustizia) volto a monitorare le procedure di trasferimento verso la Repubblica di Romania (Paese verso cui si registra il maggior numero di consegne), corresponsabili del ridotto successo applicativo di siffatte procedure sarebbero alcune inesattezze e manchevolezze nella compilazione dei certificati e, prima ancora, alcune carenze nella raccolta e nella verifica degli elementi conoscitivi che in essi devono essere riportati.

Tra i principali fattori di blocco delle procedure si segnalano, inoltre, problemi collegati all’imperfetta conoscenza reciproca delle discipline nazionali in tema di diritto penitenziario e di esecuzione penale.

Altra criticità è rappresentata dalla tardiva instaurazione della procedura e dall’incertezza sulla sua durata che scoraggiano l’interessato dal prestare il consenso, dissuadendolo dall’accesso all’istituto. Per superare le suddette problematiche applicative le Amministrazioni competenti hanno avviato diverse iniziative (v. Sez. I - Raggiungimento delle finalità) ed emanato circolari⁹ indirizzate alle autorità giudiziarie e ai Dipartimenti direttamente coinvolti, nella prospettiva di migliorare e rendere maggiormente efficiente la gestione delle procedure di trasferimento.

⁸ Cfr. Circolare 19 settembre 2016, DAG sopra citata.

⁹ Dipartimento per gli Affari di Giustizia, Direzione Generale della Giustizia Penale – Ufficio II, Circolare 2 maggio 2012 – Riconoscimento ed esecuzione delle sentenze penali straniere. D.lgs. n. 161/2010. Prime questioni applicative. - Circolare 19 settembre 2016. Trasferimento dei detenuti ai sensi della DQ 909/2008/GAI – Rapporti con la Repubblica di Romania.

SEZIONE 6 - SINTESI DELLA VIR – CONCLUSIONI

Il D.Lgs. n. 161 del 2010, dando attuazione alla decisione quadro 2008/909/GAI, ha introdotto, “in via anticipata”, nel nostro ordinamento, uno strumento di cooperazione giudiziaria avanzato, con l'obiettivo di realizzare un'ulteriore concretizzazione del principio di reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie in materia di esecuzione nell'ambito dell'Unione Europea. Tale provvedimento ha sostituito la Convenzione di Strasburgo del 21 marzo 1983 sul trasferimento delle persone condannate con il relativo Protocollo addizionale del 18 dicembre 1997.

Entrata in vigore tra gli Stati membri dell'U.E. il 5 dicembre 2011, la DQ 2008/909/GAI è tuttavia applicabile nei rapporti giurisdizionali tra gli Stati membri che l'hanno parimenti recepita nei rispettivi ordinamenti.

Le statistiche del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, aggiornate al 21 dicembre 2016, indicano in misura pari a 1817 il numero complessivo di cittadini stranieri comunitari presenti negli istituti penitenziari italiani, trasferibili ai fini della DQ 2008/909/GAI. Al primo posto di questa graduatoria si collocano i cittadini rumeni, pari a 1391.

L'ordinamento rumeno ha recepito la decisione quadro a decorrere dal 26 dicembre 2013 (L. n. 300 del 2013) e pertanto, solo a partire dal 2014, tale strumento normativo ha funzionato nelle relazioni intergiurisdizionali fra le competenti autorità del nostro Paese e quelle della Romania.

I monitoraggi effettuati nel corso degli anni evidenziano infatti un *trend* di crescita del numero delle procedure di esecuzione della pena all'estero richieste dallo Stato italiano, considerato che nel corso del 2016 i detenuti ristretti nelle nostre carceri, in esecuzione di pena definitiva, trasferiti nei Paesi d'origine sono stati 104, a fronte di sole 54 consegne realizzate dal 5 dicembre 2011 (data di entrata in vigore) fino al mese di dicembre 2014.

Senonché, dai dati sopra riferiti, emerge ancora una sostanziale rigidità del numero totale di consegne dei detenuti verso i Paesi di origine (237) rispetto alle procedure di trasferimento attivate che risultano pari a circa 860 (secondo le rilevazioni fatte al 31 agosto 2016), delle quali 265 sopravvenute nel corso del 2016.

Le più frequenti ragioni di blocco o di rifiuto delle richieste di riconoscimento ai fini di trasferimento sono state individuate nella tardiva instaurazione della procedura, nelle manchevolezze e carenze in sede di compilazione dei moduli/certificati, nella mancata raccolta e verifica degli elementi conoscitivi che in essi devono essere riportati. Ciò determina l'attivazione della procedura di richieste di “informazioni supplementari” formulate dal

Paese richiesto dell'esecuzione, che costituiscono uno dei principali fattori di rallentamento e farraginosità delle procedure di trasferimento. L'art. 5 del d.lgs. n. 161 del 2010 non stabilisce un termine perentorio di trasmissione (tanto che essa può essere comunque disposta, in base alla stessa norma, anche dopo l'esecuzione dell'ordine, purché residui una pena o una misura di sicurezza di almeno sei mesi), ma la necessità della tempestiva instaurazione e dello spedito svolgimento della procedura assume rilevanza cruciale per incrementare le prospettive di un esito fruttuoso.

Per far fronte a tali criticità ma anche ai problemi collegati all'imperfetta conoscenza reciproca delle discipline nazionali in tema di diritto penitenziario e di esecuzione penale, i Dipartimenti direttamente coinvolti (Dipartimento per gli Affari di Giustizia -Direzione generale della Giustizia Penale –e il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria) hanno intrapreso diverse iniziative dirette alla sensibilizzazione degli Uffici di Procura cui compete l'emissione del "certificato" (o modulo) che veicola la richiesta di riconoscimento della sentenza penale di condanna, in vista della sua esecuzione all'estero.

A tal proposito, presso il Ministero della Giustizia, sono stati organizzati diversi incontri con i Procuratori Generali cui hanno fatto seguito apposite circolari (v. nota n. 9) recanti indicazioni di natura informativa ed organizzativa, nonché un protocollo d'intesa (29.04.2015) tra la nostra Direzione Generale e il Direttore del competente Dipartimento del Ministero della giustizia della Repubblica di Romania, che come sopra detto, è uno dei paesi "maggiormente rilevanti" ai fini della suddetta decisione quadro.

È stato inoltre costituito presso la Direzione generale della Giustizia Penale del Ministero della giustizia un *help-desk*, coordinato da un magistrato addetto, al fine di fornire assistenza alle Autorità giudiziarie competenti, nonché reso disponibile sul sito internet un elenco aggiornato dei punti di contatto della Rete incardinati presso ciascun distretto di Corte d'Appello e il modulo di certificato aggiornato a seguito della pubblicazione del d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 31.

Nonostante le criticità evidenziate, alle quali si sta ovviando come sopra meglio precisato, il provvedimento oggetto della presente relazione incide positivamente su cittadini, imprese e sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche, poiché prevedendo una disciplina più snella ed efficace del trasferimento all'estero delle persone condannate, ai fini della esecuzione della pena inflitta, rappresenta un'ulteriore realizzazione del principio di reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie in materia di esecuzione nell'ambito dell'Unione Europea, con ciò migliorando i rapporti giurisdizionali con le Autorità d'oltre confine.

L'obiettivo si coniuga anche con la finalità rieducativa della pena (art. 27 Cost.), dal momento che il condannato ha maggiori possibilità di reinserimento se può espiare la pena nel Paese in cui ha saldi legami sociali e familiari e sortisce riflessi positivi ai fini della riduzione del sovraffollamento.

Non risultano, pertanto, allo studio presso questa Amministrazione interventi correttivi dell'atto normativo oggetto della presente relazione posto che le problematiche rilevate attengono a profili di carattere sostanzialmente tecnico-organizzativo, in relazione ai quali i Dipartimenti competenti stanno provvedendo in via amministrativa al fine di favorire un incremento delle consegne dei condannati verso i Paesi che hanno recepito la Decisione Quadro 2008/909/GAI.

ALLEGATI

- 1) Relazione AIR relativa al provvedimento in oggetto

Firma del responsabile

Adele Pompei

VERIFICA DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (V.I.R.)

Amministrazione competente: Ministero della difesa.

Decreto legislativo 28 gennaio 2014, n. 7 - Disposizioni in materia di revisione in senso riduttivo dell'assetto strutturale e organizzativo delle Forze armate ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettere a), b) e d) della legge 31 dicembre 2012, n. 244.

Referente: Dirigente dott.ssa Marina IADEROSA – Vice Capo Ufficio legislativo del Ministero della difesa.

(Compilatore: dott.ssa Giorgia FELLI – Capo I Reparto - Ufficio legislativo del Ministero della difesa)

A. Aspetti introduttivi.

Il decreto legislativo non è stato sottoposto ad AIR, poiché ai sensi dell'art. 8, comma 1, lett. b) del d.p.c.m. 11 settembre 2008, n. 170, la rappresentazione di alcuni elementi richiesti ai fini della redazione del documento [Sezione 1, lettere B), C) e D); Sezione 3; Sezioni 5, lettere A), B) ed E)]¹ coinvolge profili di sicurezza interna ed esterna dello Stato, come specificato nella relazione illustrativa al provvedimento e comunicato al DAGL in data 19 luglio 2013.

Non risultano intervenute pronunce giurisprudenziali, iniziative parlamentari o pareri espressi in materia da eventuali organi di controllo.

L'intervento normativo è andato ad incidere sulle disposizioni contenute nel Codice dell'ordinamento militare (d.Lgs. 15 marzo 2010, n. 66) e discende dalla delega per la revisione dello strumento militare nazionale, conferita al Governo dalla legge 31 dicembre 2012, n. 244, che ha inteso attuare una revisione in senso riduttivo delle dimensioni strutturali e organiche dello strumento militare nazionale

In particolare, al decreto legislativo *de quo* è rimessa la determinazione della contrazione di comandi, enti e strutture organizzative, tale da conseguire in ossequio all'art. 2, comma 1, lett. b) della legge delega, una contrazione strutturale non inferiore al trenta per cento, entro sei anni dalla data di entrata in vigore dello stesso e senza aggravio per la finanza pubblica. Tale riforma si fonda sulla riduzione dei livelli gerarchici e sul maggiore accentramento delle loro funzioni, sulla standardizzazione organizzativa tra le FF. A.A., sulla riduzione del numero delle infrastrutture e dei sedimi della Difesa anche attraverso la co-ubicazione di più enti.

SEZIONE 1 – RAGGIUNGIMENTO FINALITA'

La riforma prevede l'adozione di tipologie di provvedimenti rientranti in due macro-categorie: provvedimenti di riorganizzazione (di soppressione e riconfigurazione di enti, comandi e strutture delle Forze armate), da adottarsi con decreto ministeriale ai sensi dell'articolo 10, comma 3, del citato d.lgs. n. 66/2010, secondo la tempistica per ciascuno di essi indicata; gli ulteriori provvedimenti ordinativi di soppressione o riconfigurazione di strutture di Forza armata non direttamente incidenti sulla struttura ordinativa recata dal codice e dal testo unico regolamentare, nonché gli altri provvedimenti di soppressione o riconfigurazione consequenziali demandati ai Capi di stato maggiore di Forza armata, nell'ambito delle direttive del Capo di Stato maggiore della difesa.

Sotto il profilo meramente quantitativo nell'anno 2014 sono stati adottati 153 provvedimenti di soppressione/riconfigurazione, mentre nel 2015 ne sono stati adottati 110.

¹ Il riferimento è allo schema risultante dall'allegato A al d.p.c.m. n. 170/2008 e non a quello discendente dal più recente allegato A alla direttiva p.c.m. 16 gennaio 2013.