

- a) *lo studio e la predisposizione di bozze di accordi bilaterali in materia di cooperazione giudiziaria*: si fa riferimento ai casi già riportati e si sottolinea come sono in corso numerosi altri negoziati;
- b) *le procedure in materia di Convenzione tra gli Stati partecipanti al Trattato Nord Atlantico sullo Statuto delle loro forze armate, firmato a Londra il 19 giugno 1951*: come è noto, per i reati commessi in Italia da militari Nato, in caso di giurisdizione concorrente di cui al paragrafo 3 dell'art. 7, il Sig. Ministro della Giustizia può richiedere all'Autorità Giudiziaria Italiana di rinunciare alla giurisdizione su determinati fatti di reato, così come può richiedere alle autorità straniere di rinunciare, qualora esse abbiano la giurisdizione prioritaria, alla loro giurisdizione.

Anche queste procedure sono numerose e delicate, come testimoniato dall'apertura di circa 90 nuovi fascicoli nel solo 2012 (dato in lieve calo rispetto al 2011), e dalla rilevanza anche politica che le questioni sottostanti spesso rivestono.

3. Principali problematiche esistenti in materia

Come già segnalato lo scorso anno, permangono gravi ritardi nell'implementazione nazionale degli strumenti di cooperazione giudiziaria introdotti dall'Unione Europa, con conseguenti non poche difficoltà operative nelle materie di competenza dell'Ufficio.

In particolare, tra gli strumenti di più risalente adozione e di più urgente attuazione vanno indicati la Convenzione MAP del maggio del 2000, ed il relativo protocollo dell'ottobre 2001, che consentirebbe alla autorità giudiziarie italiane di avvalersi di potenti strumenti di cooperazione (es. squadre investigative comuni), al pari di quanto già fanno da anni oltre 20 dei 27 Stati Membri dell'UE, e le decisioni quadro in materia di congelamento e sequestro (2003) e in materia di reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca (2006).

UFFICIO III - Casellario Giudiziale

Nel corso dell'anno 2012 l'Ufficio III della Direzione Generale della Giustizia Penale, nell'adoperarsi per il conseguimento dei propri fini istituzionali diretti al controllo e al regolare funzionamento del Sistema Informativo del Casellario (SIC), è stato impegnato nella gestione di progetti informatici volti all'integrazione dello stesso

sistema informativo con i casellari europei, a garantire la consultazione diretta della banca dati da parte delle amministrazioni pubbliche e dei gestori di pubblici servizi, ed infine all'avvio dell'interconnessione con altri sistemi informativi cd. "fonte", in uso presso gli uffici giudiziari.

Si elencano di seguito i principali progetti.

1. Progetto "ECRIS"- casellario europeo

Stato del progetto: il progetto pilota di integrazione dei casellari europei NJR (*network judicial registers*) si è concluso alla fine del 2011 con l'interconnessione di 8 Paesi membri. Attualmente l'autorità giudiziaria italiana può, collegandosi al sistema, verificare l'esistenza di eventuali condanne a carico di un soggetto nei cui confronti sta procedendo, irrogate da uno degli Stati interconnessi.

Poiché al momento le notifiche di condanna straniera non entrano nel corpo del certificato penale, dovendosi prima procedere alla delibazione della sentenza straniera, con il progetto SAGACE è stata invece prevista l'archiviazione degli avvisi e la possibilità di invio telematico degli stessi dalle Procure generali alle Corti d'appello competenti.

L'esperienza del progetto pilota NJR è confluita nel progetto "*European criminal record information system*" (ECRIS) – casellario europeo, che prevede l'allargamento dell'interconnessione ai 27 Paesi membri.

I primi mesi dell'anno sono stati impiegati nella realizzazione delle personalizzazioni al software fornito dalla commissione europea, necessarie affinché gli utenti degli uffici giudiziari potessero agevolmente consultare ed estrarre dal sistema le informazioni sulle condanne comminate in ambito europeo.

Il nuovo applicativo è stato collaudato nel mese di agosto e, superate alcune criticità manifestatesi a seguito di ulteriori test, si stanno prendendo contatti con alcuni Paesi membri per andare in esercizio entro il mese di gennaio 2013.

2. Progetto CERPA per l'attuazione dell'articolo 39 del D.P.R. n. 313 del 14 Novembre 2002

Stato del progetto: il decreto dirigenziale che disciplina il sistema di consultazione diretta del SIC da parte delle amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi, ha ottenuto i pareri positivi sia del Garante per la protezione dei dati personali

che del Dipartimento dell'innovazione tecnologica. Attualmente è in fase di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Nel frattempo è stata avviata una fase di sperimentazione della consultazione diretta del SIC con due articolazioni del Ministero dell'Interno, sia ai fini della procedura per il rilascio delle patenti di guida, che ai fini della procedura di concessione della cittadinanza. La fase sperimentale ha consentito di effettuare test sia sul funzionamento delle rispettive porte di dominio, che sullo scambio di dati. Sono inoltre stati presi contatti con l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici.

Una volta pubblicato il decreto dirigenziale le amministrazioni interessate potranno, attraverso la stipula di apposite convenzioni tipo, accedere alla banca dati del casellario qualora ciò sia necessario per i loro fini istituzionali.

3. Progetto per la interconnessione tra il sistema informativo del casellario (SIC) e il sistema integrato dell'esecuzione e della sorveglianza (SIES-SIUS)

Stato del progetto: nel corso del 2011 è stata avviata l'interconnessione tra il SIC ed il SIES (sistema informativo dell'esecuzione penale). In sostanza da circa un anno le Procure della Repubblica acquisiscono i titoli esecutivi direttamente dal SIC. L'attività del 2012 si è invece concentrata sulla realizzazione delle componenti applicative per la trasmissione in via telematica al SIC dei provvedimenti giudiziari di competenza della magistratura di sorveglianza. Ad ottobre è stata avviata una fase di sperimentazione dell'interconnessione con i Tribunali di sorveglianza di Roma e L'Aquila. Nel frattempo sono stati erogati i corsi di formazione al personale dei Tribunali e degli Uffici di sorveglianza. L'entrata in esercizio dell'interconnessione SIC-SIUS a livello nazionale è prevista per gennaio.

4. Progetto per l'interconnessione tra il sistema informativo del casellario (SIC) ed il sistema informativo della cognizione penale (SICP)

Stato del progetto: il software che gestirà l'acquisizione dei dati dai registri penali per il rilascio del certificato dei carichi pendenti a livello nazionale, è stato collaudato e sono stati effettuati test operativi. Occorrerà far precedere l'avvio in esercizio da una fase di sperimentazione, in relazione alla quale la Procura di Firenze ha dato la propria disponibilità. Entro gennaio verranno presi contatti per concordare le modalità operative.

Da ultimo vanno menzionati due altri progetti portati a compimento nel corso del 2012.

5. Interconnessione con l’Agenzia delle Entrate: tale progetto concerne l’acquisizione automatica nel SIC dei codici fiscali validati dall’Agenzia delle Entrate. Il lavoro prevede una prima fase di bonifica della banca dati, ultimata a novembre, e poi l’avvio in esercizio che a regime contempla una bonifica giornaliera di tutte le nuove iscrizioni nel SIC. Questa fase partirà entro la fine di gennaio.

6. Procedura automatizzata di comunicazione dei soggetti deceduti: la procedura dà attuazione all’art. 22 del decreto dirigenziale 25.1.2007, e consente ai Comuni di inoltrare automaticamente al SIC le comunicazioni dei soggetti deceduti, eliminando le note cartacee e consentendo al sistema di procedere in automatico all’eliminazione dei soggetti deceduti eventualmente presenti in banca dati. La procedura è in fase di sperimentazione con il Comune di Milano ed entrerà in esercizio dopo la pubblicazione del relativo decreto dirigenziale, previsto dal citato art. 22.

DIREZIONE GENERALE DEL CONTENZIOSO E DEI DIRITTI UMANI**UFFICIO I****Decreti ingiuntivi**

Sono pervenuti oltre 138 nuovi ricorsi per decreti ingiuntivi, la maggior parte causati dal mancato pagamento delle spese connesse all'attività di noleggio di apparecchiature per intercettazioni telefoniche. Il contenzioso è scaturito dall'inadempimento causato dalla insufficienza dei fondi sui capitoli per spese di giustizia, in particolare sul cap. 1363 (spese per intercettazioni) e cap. 1360 (spese di giustizia per gratuito patrocinio, per compensi consulenti tecnici, custodi, periti etc.).

Opposizione a cartelle esattoriali

Il tema delle spese processuali è fonte di notevole contenzioso sia sotto il profilo di ricorsi al T.A.R. sia in tema di opposizione a cartella esattoriale.

Si registrano circa 304 procedimenti intervenuti nel corso del 2012 in relazione a tale contenzioso: si tratta di opposizioni a cartelle esattoriali innanzi al G.O. oppure ricorsi alla Commissione Tributaria; il contenzioso di tale tipo è in notevole aumento, sebbene tale trend non è rilevabile quantitativamente con dati statistici in quanto gli stessi non sono stati inseriti completamente nel sistema poiché il settore è in via di sistemazione.

Le criticità insorte dopo l'introduzione delle significative modifiche legislative apportate con il d.lgs. n.150/2011, non sono state ancora del tutto superate e si manifestano soprattutto nei complessi meccanismi che regolano i rapporti tra uffici giudiziari, agenti della riscossione e organo legale, che rischiano di non assicurare in giudizio un'efficace difesa dell'Amministrazione.

In questa logica l'attività dell'ufficio è volta non solo ad evadere le numerose pratiche giacenti presso l'ufficio ma anche a snellire e facilitare la corrispondenza tra i soggetti legittimati passivi del titolo opposto, attraverso lo studio di linee guida e regole generali, da emanarsi attraverso circolari ministeriali, per una tempestiva ed efficace costituzione in giudizio.

I recenti interventi legislativi in tema di contributo unificato e l'emanazione di circolari ministeriali attuative degli stessi hanno creato sul territorio nazionale una disomogenea applicazione dell'importo del contributo dovuto, ingenerando sul tema, un incremento dei ricorsi.

Si registrano come innovative rispetto allo scorso anno numerose impugnative - tra cui anche quella ad opera del CODACONS - in tema di interpretazione delle circolari ministeriali per l'individuazione della soglia di reddito per l'esenzione del pagamento del contributo unificato.

Anche nell'ambito del settore delle cartelle esattoriali si registra un notevole aumento in tema di impugnazione dell'invito all'integrazione del pagamento del contributo unificato.

In tema di spese di giustizia si segnala esemplificativamente il caso dell'impugnativa da parte del CODACONS del provvedimento del Presidente del Tribunale di Grosseto in materia di eccessivo costo dei diritti di copia di documenti rilasciati su supporto informatico ai naufraghi della nave Costa crociere, costituiti parte civile nel relativo processo penale.

Opposizione alla liquidazione compensi ai sensi dell'art. 170 TU Spese di Giustizia

Si registra un aumento considerevole di tale contenzioso: i nuovi ricorsi ammontano a 322. Nel 2011 risultavano solo 82 ricorsi.

Contenzioso civile per risarcimento danni e altro contenzioso

Si registrano in totale 175 nuove cause che vedono questo Dicastero legittimato passivo innanzi al G.O in ordine ad asseriti danni per il comportamento del cancelliere, dell'Ufficiale giudiziario, del consulente tecnico o del perito, sempre in relazione al principio della responsabilità diretta dei funzionari e dei dipendenti dello Stato ex art. 28 Cost.

Legge Pinto

Il contenimento della litigiosità e la ragionevole durata delle liti, restano il tema principale degli ultimi anni e costituiscono obiettivo primario da perseguire e realizzare nell'anno 2013. I ricorsi pervenuti sono pari a 6559.

La materia dei ritardi giurisdizionali costituisce, dunque, una voce in passivo del bilancio della Giustizia, voce la cui eliminazione dovrebbe porsi come prioritario obiettivo dell'amministrazione per la sua incidenza anche sulla valutazione di efficienza ed affidabilità dello Stato e dei suoi poteri.

Quanto agli indennizzi riconosciuti dalle A.G., ad ottobre scorso il debito Pinto ancora da pagare ammontava ad oltre 330 mil. di euro, con un forte accumulo di arretrato a causa dei limitati stanziamenti sul relativo capitolo di bilancio.

Questa inadempienza da parte della P.A. ha portato alla creazione di ulteriori filoni di contenzioso in costante aumento (procedure esecutive, giudizi di ottemperanza, ricorsi alla CEDU), con l'aggravio di spese anche molto consistenti.

In particolare sono state emesse nel 2012 ben 695 sentenze di ottemperanza per mancato pagamento delle condanne Pinto, di cui solo 330 eseguite per mancanza di personale da parte della Direzione generale.

Anche per l'anno 2013 è previsto uno stanziamento che, per quanto più alto dei precedenti anni (50 mil di euro), è del tutto insufficiente a soddisfare il debito assunto nel 2012 e il debito pregresso.

Nell'anno 2012 il Dipartimento ha stabilito di non distribuire i fondi alle Corti di appello, delegandole al pagamento degli indennizzi, come negli anni precedenti, ma di mantenere i fondi sul capitolo del Ministero, onde evitare il loro pignoramento. Peraltro, il nuovo sistema di pagamento che prevedeva il coinvolgimento delle Corti distrettuali solo per la fase della liquidazione del debito, non ha dato i risultati auspicati, in quanto molte delle Corti presso le quali era stato registrato il più alto arretrato di decreti da pagare hanno trasmesso pochissimi provvedimenti di liquidazione, non consentendo un significativo smaltimento del debito. Secondo le informazioni ricevute, la mancata attivazione del meccanismo di liquidazione è da attribuirsi all'inerzia delle parti beneficiarie, che hanno trasmesso i necessari dati per poter procedere alla fase demandata alle Corti distrettuali.

Responsabilità civile dei magistrati

L'andamento del tipo di contenzioso in esame è nella media rispetto all'anno precedente: ci sono stati infatti 49 ricorsi ex Legge 117/1988 rispetto ai 47 dell'anno precedente.

Premesso che il ricorso per la responsabilità civile dei magistrati è proposto contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, e questo Dicastero è competente solo per la fase istruttoria, non si può che osservare che la percentuale delle condanne è pari allo 0,01 %.

Contenzioso libere professioni

Il reparto dell'Ufficio I - Settore Libere Professioni ha in carico per l'anno 2012 circa 370 fascicoli, numero che non coincide con la maggiore media annua degli anni precedenti (circa 400) per il rallentamento subito nelle attività di apertura

fascicolo e inserimento atti a causa dei mutamenti organizzativi avvenuti nella Direzione Generale.

La maggior parte del contenzioso riguarda l'impugnativa delle prove scritte in materia di esame di avvocato in cui il prevalente motivo di ricorso concerne la attribuzione del solo voto numerico (in difformità dell'art. 3 Legge 241/90), principio affermato dalla consolidata giurisprudenza amministrativa del Consiglio di Stato definita dalla Corte Costituzionale "diritto vivente".

Si segnala anche per l'anno 2012 le differenziazioni della giurisprudenza amministrativa di I grado in termini territoriali in relazione agli esiti, ancora condizionati dalla tempestività dello svolgimento della prova orale nelle more della proposizione dell'appello, sollecitato nella generalità dei casi dall'Avvocatura.

Si segnala inoltre un considerevole aumento del contenzioso in materia di concorso notarile: solo nel 2012 risultano proposti 144 ricorsi al G.A. avverso il concorso notarile di cui al DM 28.12.2009.

In tema di contenzioso, concernente il ramo di titolare denominato "altro contenzioso in materia di libere professioni" si evidenzia un aumento del numero di ricorsi (80 rispetto ai 48 dell'anno precedente). Trattasi infatti di un ramo di contenzioso avente ad oggetto l'impugnativa di atti amministrativi e regolamentari strettamente legati a temi di attualità ed interventi legislativi: mediazione, iscrizione nell'elenco delle associazioni non regolamentate, contenzioso in materia di componenti delle commissioni esami di avvocato, iscrizioni negli albi dei consulenti tecnici, ecc.

Di recente trattazione sono stati infatti i ricorsi concernenti le impugnative del D.P.R. n. 137 in tema di riordino degli ordinamenti professionali (sono stati aperti 5 fascicoli) e del D.M. n. 140 concernente i parametri per la liquidazione dei compensi per le professioni vigilate dal Ministero della Giustizia (sono stati aperti 4 fascicoli) con previsione di un trend in aumento.

In tema di ricorsi straordinari non si registrano significativi mutamenti nella tendenza annuale in presenza di 18 ricorsi straordinari a fronte dei 15 dell'anno precedente.

Il numero apparentemente esiguo rispetto ai ricorsi presentati innanzi all'autorità giudiziaria non comporta un minor impegno dell'attività dell'ufficio in quanto l'attività difensiva è svolta attraverso la predisposizione della relazione istruttoria

a firma del Sig. Ministro, così come la fase esecutiva con la predisposizione del decreto a firma del Presidente della Repubblica.

Sebbene la maggior parte dei ricorsi sia ancora *sub iudice*, si prevede in linea con gli anni precedenti, un trend altamente positivo in ordine agli esiti.

Notevoli criticità si sono registrate in seguito al mancato del pagamento del contributo unificato nella misura di euro 600 introdotto con D.L. 6/7/2011 convertito con Legge 15/07/2011 n.111, problematica generale coinvolgente anche altri Ministeri che necessita di un superiore intervento legislativo ed istituzionale. Studi e contributi sul tema sono stati offerti, dalla Direzione Generale, con la prospettazione di possibili soluzioni, all'ufficio legislativo del Ministero.

ORDINARIO

Responsabilità Civile magistrati	49
Parte Civile	13
Risarcimento Danni	63
Decreti Ingiuntivi	138
Ricorsi al TAR	46
Ricorsi Straordinari al P.R.	0
Opposizione Cartelle Esattoriali	304
Ricorsi contro Circolari Dipartimento	0
Contenzioso Pubblici Dipendenti	10
Ingiusta detenzione	124
Legge Pinto (6292 +1231)	6559
Contenzioso Elettorale	6
Altro Contenzioso	112
Opposizione Liquidazione Compensi	322

EXTRA PROCEDIMENTI (F76)

898

NOTARIATO

Contenzioso Ordinario Concorso	144
Ricorsi Straordinari al Capo dello Stato	10
Accesso agli Atti	0
Trasferimenti	2
Tabella	17
Elezioni Consiglio Nazionale Notariato	0

ESAME AVVOCATO

Bando di concorso	1
Prove scritte	196
Prove orali	18

ESAME CASSAZIONISTA

Bando di concorso	0
Prove scritte	0
Prove orali	0

LIBERE PROFESSIONI

Ricorsi straordinari al Capo dello Stato	18
Mancato accesso agli Atti	0
Riconoscimento titoli professionali comunitari	0
Riconoscimento titoli professionali extra-comunitari	0
Scioglimento Consigli degli ordini locali e nazionali	0
Elezioni Consigli degli ordini locali e nazionali	0
Altro contenzioso in materia di libere professioni	62

UFFICIO II**L'attività della Corte Edu nell'anno 2012**

Nel corso dell'anno la Corte Europea ha emesso – alla data del 17 dicembre 2012 - n. 101 tra sentenze e decisioni nei confronti dello Stato italiano, che possono suddividersi in:

- n. 28 sentenze di condanna per violazione di articoli della Convenzione;
- n. 3 sentenze che dichiarano la non violazione della Convenzione;
- n.22 decisioni determinative l'equa soddisfazione, successive all'emanazione della relativa sentenza principale che riconosceva la violazione dell'art.1 Protocollo 1 (diritto di proprietà) o dell'art. 6 della Convenzione;
- n. 28 provvedimenti di radiazione dal ruolo;
- n. 20 decisioni di irricevibilità dei ricorsi dinanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, legati alla sopravvenuta carenza di interesse o alla manifesta infondatezza dei motivi, che comporta l'accertamento della mancata violazione degli articoli della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo in essi richiamati.

Appare opportuno analizzare nel dettaglio le singole sentenze della Corte che hanno accertato la violazione di articoli della Convenzione da parte dell'Italia.

Verranno altresì esaminate alcune decisioni favorevoli emesse dalla Corte, su questioni di interesse generale o su aspetti rilevanti della nostra legislazione.

Per quel che concerne le sentenze di condanna, l'analisi viene eseguita in relazione all'articolo della Convenzione violato.

ART.1 del Protocollo 1. Le sentenze di condanna dell'Italia sono cinque:

- 1) Borghesi c/Italia del 22 maggio 2012
- 2) Cucinotta c/ Italia del 10 luglio 2012
- 3) Ferrara c/Italia dell'8 novembre 2012
- 4) Rosario Lombardi c/ Italia del 15 novembre 2012

Si tratta di casi di espropriazione indiretta. In tutte le decisioni, la Corte ha fatto riferimento alla propria giurisprudenza in materia di espropriazione indiretta (si vedano, tra le altre, Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italia, n. 31524/96, CEDU 2000-VI; Scordino c. Italia (n. 3), n. 43662/98, 17 maggio 2005; Velocci c. Italia, n. 1717/03, 18 marzo 2008) per il riepilogo dei principi pertinenti e per uno sguardo generale sulla sua giurisprudenza in materia.

La CEDU, nelle citate sentenze ha osservato che, applicando il principio dell'espropriazione indiretta, i giudici interni hanno considerato che i ricorrenti erano stati privati del proprio bene a decorrere dalla data di realizzazione dell'opera pubblica.

In assenza di un atto formale di espropriazione, la Corte ha rilevato che tale situazione non può essere considerata «prevedibile», poiché solo con la decisione giudiziaria definitiva si può considerare che il principio dell'espropriazione indiretta sia stato effettivamente applicato e l'acquisizione del terreno da parte delle autorità pubbliche sia stata convalidata. Di conseguenza, i ricorrenti hanno avuto la «sicurezza giuridica», con riguardo alla privazione del terreno, solo alla data in cui la decisione del giudice nazionale è divenuta definitiva. La Corte ha ritenuto, pertanto, che l'ingerenza in questione non sia compatibile con il principio di legalità e che si sia violato il diritto al rispetto dei beni dei ricorrenti, comportando la violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1.

I criteri per la determinazione dell'equa soddisfazione fanno riferimento alla sentenza della Grande Camera Guiso-Gallisay c. Italia del 22 dicembre 2009, che ha ritenuto che l'indennizzo debba corrispondere al valore pieno e intero del terreno o immobile al momento della perdita della proprietà, stabilito dalla perizia disposta dal giudice competente nel corso del procedimento interno. Una volta dedotta la somma eventualmente accordata a livello nazionale, tale importo deve essere attualizzato per compensare gli effetti dell'inflazione.

5) Sentenza della Grande Camera nel caso Centro Europa 7 Srl e Di Stefano c/Italia

La sentenza pone fine ad una lunghissima vicenda giudiziaria tra l'emittente televisiva Europa 7 e lo Stato italiano. Nel 1999, Europa 7 aveva ottenuto la concessione legale a trasmettere su tre frequenze per una copertura di circa l'80% del territorio nazionale, ma solo nel 2009 ha potuto iniziare a trasmettere, e su una sola frequenza. La vicenda giudiziaria italiana si era conclusa nel 2009, con la sentenza del Consiglio di Stato che aveva condannato l'Italia ad un risarcimento di 1 milione di euro. Immediatamente dopo, era stato presentato ricorso alla CEDU, lamentando la violazione degli articoli 10 (libertà di espressione e informazione), 14 e 1 Protocollo 1 della Convenzione europea. I giudici di Strasburgo hanno accolto il ricorso, ravvisando la violazione dell'art. 10 della Convenzione e dell'art. 1 del Protocollo 1, condannando l'Italia a risarcire all'emittente televisiva 10 milioni di euro a titolo di risarcimento per danni materiali e morali e 100 mila euro per le spese legali. Secondo la Corte Europea

“le autorità italiane non hanno rispettato l’obbligo, prescritto dalla Convenzione europea dei diritti umani, di mettere in atto un quadro legislativo e amministrativo appropriato per garantire l’effettivo pluralismo dei media”. La decisione ravvisa, altresì, un’ingerenza dell’autorità pubblica nel godimento dei diritti della ricorrente e constata la violazione dell’art.1 del Protocollo 1.

ART.3. Le sentenze di condanna dell’Italia sono cinque.

- 1) Sentenza Cara Damiani c/ Italia del 7 febbraio 2012
- 2) Sentenza Scoppola (n.4) c/italia del 17 luglio 2012

In entrambe le sentenze, la Corte Europea ha riconosciuto la violazione dell’art.3 CEDU per trattamento inumano e degradante subito dai ricorrenti, affetti da patologie diverse con disabilità motoria, all’interno di strutture penitenziarie. Accertato che le cure di cui il ricorrente ha bisogno non possano essere prodigate in carcere, il mantenimento nella struttura penitenziaria (nonostante il parere contrario dei medici solo nel caso di Cara Damiani) raggiunge la «soglia minima di gravità» per costituire un trattamento inumano e violare l’articolo 3 della Convenzione. Infatti, la Corte non ha ritenuto necessaria per la sussistenza della violazione la volontà di umiliare o degradare il ricorrente, risultando sufficiente l’inerzia o l’omessa diligenza da parte delle autorità pubbliche.

Secondo la giurisprudenza della Corte, per stabilire la compatibilità dello stato di salute preoccupante con il mantenimento in carcere, si richiede la valutazione di tre elementi (cfr. causa Sakkopoulos c. Grecia del 15 gennaio 2004): la condizione del detenuto, la qualità delle cure dispensate e l’opportunità di mantenere il regime carcerario in stretta connessione con lo stato di salute del ricorrente.

Su tale presupposto, alla richiesta del Comitato dei Ministri di previsione di misure di carattere generale, volte ad evitare il ripetersi di analoghe violazioni, il Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria ha valutato la necessità di monitorare, attraverso l’articolazione competente ed i magistrati di Sorveglianza, la effettività dei contatti che vengono instaurati con le Aziende Sanitarie locali per il reperimento di strutture adeguate allo stato di salute dei detenuti (nota DAG del 17.12.2009, prot. 157530.U). Da ultimo, al fine evitare in futuro simili violazioni, l’action plan del 30 gennaio 2012 comunicato in data 8 febbraio 2012, ha dato atto della necessità di una efficace cooperazione tra l’articolazione competente del Ministero della Giustizia, i

magistrati di sorveglianza e le unità sanitarie territoriali, con lo scopo di trovare adeguate strutture sanitarie per il ricovero dei detenuti che necessitano di un trattamento speciale.

In sede di controllo sulla esecuzione va sottolineato che l'organizzazione dell'assistenza sanitaria negli istituti penitenziari essendo da tempo transitata nell'ambito delle competenze del Servizio sanitario nazionale, si ispira al criterio fondamentale costituito dal principio di uguaglianza in base al quale sono sempre assicurate le prestazioni di diagnosi e cura. Infatti, l'art. 1, comma 1 del D.lgs. 230/1999, prevede che i detenuti e gli internati abbiano diritto, al pari dei cittadini in stato di libertà, all'erogazione delle prestazioni di prevenzione diagnosi e cura e riabilitazione uniformi ai livelli essenziali di assistenza.

Inoltre, il medesimo articolo nel comma 2, lettera a) stabilisce che il Servizio sanitario nazionale assicuri ai detenuti e agli internati livelli di prestazioni analoghi a quelli garantiti ai cittadini liberi.

Tale normativa è vigente dal 14.6.2008, data di entrata in vigore del D.P.C.M. 1.4.2008 che ha dato concreta esecuzione al trasferimento della sanità penitenziaria al Sistema sanitario nazionale. Pertanto, in forza di tali considerazioni, il diritto alla salute delle persone detenute riceve le medesime garanzie dei cittadini in stato di libertà.

3) Sentenza Mannai c/ l'Italia del 27 marzo 2012

Si tratta di un caso di espulsione di un cittadino tunisino verso il suo paese, disposto dal GUP del Tribunale di Milano a seguito della condanna del Mannai a cinque anni e quattro mesi per il reato di partecipazione ad una associazione a delinquere legata a gruppi fondamentalisti islamici.

La Corte ha richiamato i principi generali relativi alla responsabilità degli Stati contraenti in caso di espulsione, agli elementi da tenere in considerazione per valutare il rischio di esposizione a trattamenti contrari all'articolo 3 della Convenzione e alla nozione di 'tortura' e di 'trattamenti inumani e degradanti' riassunti nella sentenza Saadi c. Italia del 28.2.2008. La Corte ha ritenuto di dover verificare se il ricorrente fosse stato esposto al rischio di subire maltrattamenti, alla luce della situazione esistente in Tunisia all'epoca della sua espulsione, ossia alla data del 1° maggio 2010, a prescindere dal cambiamento di regime successivamente intervenuto in questo paese.

Citando le conclusioni cui era pervenuta nella causa Saadi c/Italia, la Corte ha valutato l'esistenza di un rischio per il ricorrente di essere sottoposto a trattamenti contrari alla Convenzione.

Per tali ragioni, la Corte ha ritenuto che, nel caso di specie, fatti seri e accertati giustificassero la conclusione secondo cui esisteva il rischio reale che il ricorrente subisse trattamenti contrari all'articolo 3 della Convenzione a seguito della sua espulsione in Tunisia.

Sul punto si rileva che, con circolare ministeriale del 27.5.2010, i giudici di pace sono stati sensibilizzati sui principi dettati dalla giurisprudenza europea in materia di espulsione e, segnatamente, sulla necessità di effettuare in sede di convalida un controllo giurisdizionale stringente, che converga non solo verso un attento accertamento della regolarità formale del provvedimento, ma anche verso una verifica della sussistenza delle condizioni idonee a garantire il rispetto dei diritti umani, ovvero, dell'art. 3 CEDU, cioè un vaglio sul rischio di tortura o maltrattamenti a cui il sospetto terrorista sarebbe esposto in caso di esecuzione dell'espulsione.

La Direzione generale ha, inoltre, evidenziato che, ove si reputi doverosa l'espulsione di un ricorrente per cui sia stata disposta misura provvisoria ex art. 39, deve essere necessariamente richiesta alla Corte la revoca di detta misura, indicando le ragioni del caso ed i pericoli che si verrebbero a configurare per la sicurezza dello Stato in caso di non espulsione.

Nel caso di diniego da parte della Corte, il Governo italiano sarà vincolato ad attenersi alle disposizioni conferite ex art. 39. Sul punto, la Corte, ha sottolineato che l'ipotesi in cui il ricorrente venga sottratto alla giurisdizione costituirebbe «[...] un serio ostacolo, che potrebbe impedire al Governo di adempiere ai suoi obblighi, derivanti dagli articoli 1 e 46 della Convenzione, di salvaguardare i diritti dell'interessato e di cancellare le conseguenze delle violazioni constatate dalla Corte».

Si ricorda che la mancata osservanza delle misure provvisorie adottate dalla Corte costituisce un'autonoma violazione ai sensi dell'art. 34 CEDU.

Da ultimo, si richiama la giurisprudenza della Suprema Corte sull'osservanza degli obblighi che scaturiscono dai provvedimenti anche provvisori della Corte EDU, secondo cui vi è “per ogni articolazione della Repubblica la necessità di verificare il rigoroso rispetto dell'art. 3 della convenzione e, specificatamente, per ogni organo giurisdizionale competente a deliberare decisioni che comportano trasferimenti

di persone verso la Tunisia, il dovere di individuare e adottare, in caso di ritenuta pericolosità della persona, un'appropriata misura di sicurezza, diversa dall'espulsione [...] e ciò fino a quando non sopravvengano in Tunisia fatti innovativi idonei a mutare la situazione d'allarme." (Sez. VI penale, n. 20514 del 28.4.2010).

4) Sentenza Hirsi + altri c/ Italia del 23 febbraio 2012.

Si tratta del noto caso in cui la Grande Chambre della Corte europea dei diritti umani ha stabilito che il respingimento verso Tripoli dei 24 ricorrenti (appartenenti ad un gruppo di circa 200 persone, molti somali e eritrei come i ricorrenti stessi) operato dalle navi militari italiane costituisce violazione dell'art. 3 (tortura e trattamento inumano) della Convenzione europea dei diritti umani, dato che la Libia non offriva alcuna garanzia di trattamento secondo gli standard internazionali dei richiedenti asilo e dei rifugiati e li esponeva, anzi, ad un rimpatrio forzato.

La Corte ha, inoltre, condannato l'Italia per violazione del divieto di espulsioni collettive e per non aver offerto ai ricorrenti alcuna effettiva forma di riparazione per le violazioni subite. Riguardo ai seguiti della vicenda, si segnala che il 6 luglio 2012 è stato fornito un piano di azione.

Ai sensi dell'articolo 46, la Corte ha ritenuto "che il governo italiano deve prendere tutte le misure possibili per ottenere rassicurazioni da parte delle autorità libiche che i ricorrenti non saranno sottoposti a trattamento incompatibili con l'articolo 3 della Convenzione o arbitrariamente rimpatriati".

Nella tabella riassuntiva in calce al dispositivo della sentenza, la Corte ha indicato la situazione di ciascun ricorrente nel momento in cui essa ha emesso la sua sentenza. In particolare risulta che: 2 ricorrenti sono morti, 5 hanno ottenuto lo status di rifugiato e risiedono fuori della Libia (Svizzera, Italia, Benin e Malta), 1 è trattenuto nel campo di detenzione di Chucha in Tunisia, per 12 richiedenti non si sa dove siano (9 di loro hanno ottenuto lo status di rifugiato da parte dell'UNHCR), 4 risiedono in Libia.

Dal punto di vista generale, dalla sentenza emerge che l'operazione di intercettare le navi in alto mare e di spingere i migranti verso la Libia è stata la conseguenza della entrata in vigore, il 4 febbraio 2009, di accordi bilaterali conclusi tra Italia e Libia. Tuttavia, secondo una dichiarazione del ministro della Difesa italiano il 26 febbraio 2011, gli accordi tra Italia e Libia sono stati sospesi a seguito del conflitto nel 2011. Secondo il piano di azione previsto, la sospensione degli accordi tra la Libia e