

- 2008/947/GAI, rafforzando i diritti processuali delle persone e promuovendo l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo (il relativo schema di decreto legislativo è stato approvato in esame preliminare dal Consiglio dei ministri in data 13 novembre 2015);
7. decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009, relativa all'organizzazione e al contenuto degli scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario;
  8. decisione quadro 2009/316/GAI del Consiglio, del 6 aprile 2009, che istituisce il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS) in applicazione dell'articolo 11 della decisione quadro 2009/315/GAI;
  9. decisione quadro 2009/829/GAI del Consiglio, del 23 ottobre 2009, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare (il relativo schema di decreto legislativo è stato approvato in esame preliminare dal Consiglio dei ministri in data 13 novembre 2015);
  10. decisione quadro 2009/948/GAI del Consiglio, del 30 novembre 2009, sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali (il relativo schema di decreto legislativo è stato approvato in esame preliminare dal Consiglio dei ministri in data 13 novembre 2015).

Più in generale, nel corso dell'anno 2015, l'Ufficio ha esaminato svariati documenti relativi a disegni e proposte di legge in materia penale e sono stati aperti 130 nuovi fascicoli.

#### **Statistiche, monitoraggio e innovazione in ambito penale**

Nel 2015 l'Ufficio I ha continuato a svolgere un'intensa attività di rilevazione statistica, per la valutazione dell'impatto socio-giuridico di alcune leggi e della consistenza di alcuni fenomeni di rilevanza penale, nonché per la predisposizione di relazioni informative.

Tale attività ha riguardato i seguenti monitoraggi previsti dalla legge:

- a) interruzione volontaria della gravidanza (art. 16 legge n. 194 del 1978);
- b) patrocinio a spese dello Stato nel processo penale (art. 18 legge n. 217 del 1990, come modificato dalla legge n. 134 del 2001 ed ora recepito dall'art. 294 del d.P.R. n. 115 del 2002, t.u. sulle spese di giustizia);

- c) raccolta dati per la relazione annuale al Parlamento da parte del Ministro per la solidarietà sociale sullo stato delle tossicodipendenze in Italia (artt. 1, comma 9, e 131 d.P.R. n. 309 del 1990, t.u. sugli stupefacenti e sostanze psicotrope);
- d) beni sequestrati e confiscati per reati di criminalità organizzata (d.m. 24 febbraio 1997, n. 73). Beni acquisiti nel 2015 (al 30 settembre): 11.111 su un totale di 148.056. Beni destinati nel 2015 (al 30 settembre): 479, su un totale di 5.721;
- e) monitoraggio relativo ai fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo (art. 5, comma 3, lett. b), d.lgs. n. 231 del 2007).

Come per gli anni passati, l'Ufficio I ha svolto anche monitoraggi richiesti da circolari ministeriali, in tema di:

- a) misure di prevenzione personali e patrimoniali;
- b) procedimenti penali per delitti di criminalità organizzata di tipo mafioso (art. 51, comma 3-bis, c.p.p.);
- c) procedimenti penali per delitti commessi con finalità di terrorismo ed eversione dell'ordine democratico (art. 51, comma 3-quater, c.p.p.);
- d) applicazione della legge 30 luglio 2002, n. 189 in materia di immigrazione ed asilo;
- e) reati di corruzione internazionale, al fine della predisposizione del rapporto semestrale da inoltrare all'OCSE (art. 322-bis e art. 25, comma 4, d.lgs. n. 231 del 2001);
- f) rilevazione in materia ambientale sulla combustione illecita dei rifiuti relativa all'applicazione dell'art. 256-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- g) studio di fattibilità e relativa programmazione di un monitoraggio in tema di reati ambientali a seguito delle nuove normative introdotte con le leggi n. 6 e n. 68 del 2015;
- h) rilevazione in materia di contrasto al terrorismo e *foreign terrorist fighters* (FTFs) richiesta dal comitato antiterrorismo dell'ONU (CTED-ONU) in applicazione degli art. 270-bis, *ter*, *quater*, *quinquies*, 280, 280-bis e 289 c.p.;
- i) istruttoria in materia di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato per l'anno 2015, con riferimento alle criticità concernenti i beni amministrati dall'Agenzia nazionale per i beni confiscati (ANBSC).

I dati dei monitoraggi vengono inviati quasi esclusivamente tramite posta elettronica, secondo quanto disposto dall'art. 47 d.lgs. n. 82 del 2005 e successive modificazioni (codice dell'amministrazione digitale).

Permangono, tuttavia, difficoltà da parte degli uffici giudiziari nel fornire gli elementi richiesti, a causa del costante incremento della richiesta di informazioni, sia da parte

ministeriale sia da parte di altri soggetti istituzionali (organismi internazionali ovvero commissioni parlamentari).

Nel corso del 2013, inoltre, con la collaborazione della DGSIA, è stata avviata la messa a punto della banca-dati centrale dei beni sequestrati e confiscati (progetto SIT-MP, sistema informativo telematico delle misure di prevenzione).

Il nuovo progetto, attualmente in fase di collaudo, dovrà gestire l'intero settore delle misure di prevenzione e sostituire interamente il progetto SIPPI con una nuova e più aggiornata banca-dati.

Nelle previsioni il SIT-MP non sarà un semplice registro informatico ma consentirà la gestione in un unico interfaccia dei dati che erano presenti nei registri di cancelleria e nei documenti che oggi compongono il fascicolo processuale. Ciò permetterà di avere una dettagliata catalogazione dei beni sequestrati e confiscati inseriti nella banca-dati centrale in gestione alla Direzione generale della giustizia penale.

Il sistema SIT-MP è destinato alle procure, ai tribunali, alle corti di appello e alle procure generali. In una prima fase interessa solo alcune regioni dell'Italia meridionale, quelle del cosiddetto "Obiettivo convergenza" (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia), mentre le altre continueranno ad utilizzare il sistema SIPPI; successivamente il SIT-MP sarà esteso a tutto il territorio nazionale.

I dati registrati da un ufficio giudiziario saranno trasmessi agli altri uffici per le rispettive fasi di competenza, con conseguente riduzione di tempi di lavoro e abbattimento degli errori dovuti alla digitazione delle stesse informazioni. Oltre ai dati saranno condivisi anche i documenti, consentendo una più semplice consultazione del fascicolo processuale.

Le ulteriori caratteristiche del SITMP sono:

- a) gestione integrata di dati e documenti;
- b) monitoraggio dell'intero ciclo di vita della misura di prevenzione;
- c) utilizzo della PEC per le notifiche e le comunicazioni;
- d) cooperazione applicativa verso alcuni sistemi del Ministero della giustizia;
- e) cooperazione applicativa con sistemi di altri enti o amministrazioni.

Con riferimento alla diffusione del SICP (sistema informativo della cognizione penale) previsto dal decreto ministeriale 27 marzo 2000, n. 264 (Regolamento recante norme per la tenuta dei registri presso gli uffici giudiziari), e correlate regole procedurali adottate con decreto ministeriale 27 aprile 2009, dopo la circolare dell'11 giugno 2013, relativa alla tenuta informatizzata dei registri nel settore della cognizione penale di 1° e 2° grado e nelle indagini preliminari, diramata a firma congiunta del Direttore generale della giustizia penale e del Direttore generale dei sistemi informativi automatizzati, in

data 5 dicembre 2014 è stata diramata una circolare integrativa. Con essa il programma SICP è stato esteso anche alla gestione dei registri penali mod. 19, 43 e 46, fino ad allora non ricompresi nel sistema. Un'ultima fase di implementazione, in via di prossima definizione, prevede la gestione anche dei registri mod. 41 e 42, mentre il registro mod. 45 resta gestito esclusivamente dalla procura, come prevede il d.m. 30 settembre 1989 in materia di istituzione dei registri penali.

Tuttavia i dati della richiesta di archiviazione indirizzata al GIP e il successivo decreto possono essere acquisiti attraverso apposita ricerca da effettuarsi sul sistema SIRIS - sistema informativo relazionale interrogazione sistemi.

La diffusione del nuovo sistema informativo, che interessa tutti gli uffici del territorio nazionale, ha lo scopo di sostituire gli attuali registri informatizzati con una piattaforma comune di informazioni e di annotazioni, interagenti tra loro in ragione della fase processuale cui i dati si riferiscono.

A seguito della diffusione delle succitate circolari, l'Ufficio I ha risposto, nel corso del 2015, a 3 quesiti proposti dagli uffici giudiziari, che affrontavano questioni di carattere interpretativo della norma, mentre le problematiche relative all'utilizzo dell'applicativo sono trattate dalla Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati.

Al fine di attuare quanto stabilito dall'art. 16, comma 9, lett. *c-bis*), d.lgs. n. 179 del 2012, secondo il quale, a decorrere dal 15 dicembre 2014, nei procedimenti davanti ai tribunali e alle corti d'appello, le notificazioni e le comunicazioni a persona diversa dall'imputato a norma degli artt. 148, comma 2-*bis*, 149, 150 e 151, comma 2, del codice di procedura penale sono eseguite attraverso lo strumento della posta elettronica certificata (PEC), in data 11 dicembre 2014 è stata diramata, a firma congiunta del Direttore generale della giustizia penale e del Direttore generale dei sistemi informativi automatizzati, la circolare con la quale si è dato avvio al "Sistema di notificazioni e comunicazioni telematiche penali (SNT)".

Il progetto, basato sull'utilizzo della posta elettronica certificata (PEC), prevede che nel processo penale le notificazioni e le comunicazioni ai soggetti diversi dall'imputato siano effettuate mediante strumenti di digitalizzazione (PEC) volti alla riduzione dei costi e dei tempi di notifica. L'Ufficio, nell'ambito dell'attività di supporto agli uffici giudiziari, nel corso del 2015 ha fornito 3 risposte a quesiti proposti dagli uffici giudiziari. Pendono altresì 2 quesiti per i quali si sta provvedendo a rispondere.

#### **Rapporti con l'autorità giudiziaria riferiti al periodo gennaio/ottobre 2015**

Si illustrano di seguito i dati salienti delle attività svolte (con l'avvertenza che per alcune tipologie di atti è possibile una lieve sfasatura nella ricognizione statistica, determinata

dalla successione tra la precedente gestione dei fascicoli ed il nuovo sistema di protocollazione informatizzata).

#### **Quesiti**

Nel 2015 sono stati esaminati n. 23 nuovi fascicoli relativi ai quesiti formulati principalmente dall'autorità giudiziaria, da altre articolazioni ministeriali, da enti pubblici ed altre istituzioni dello Stato.

#### **Esposti**

All'Ufficio pervengono direttamente o vengono inoltrati da altre articolazioni ministeriali gli esposti presentati da privati, che contengono contestazioni sulle modalità di svolgimento del procedimento penale o dei provvedimenti assunti dall'autorità giudiziaria o altro tipo di doglianze.

A seguito dell'esposto, ove ritenuto necessario, vengono effettuati i necessari approfondimenti ed eventualmente acquisiti dati e notizie dagli uffici giudiziari. In base ai riscontri ottenuti viene sistematicamente trasmessa una nota di risposta all'utente che ha richiesto l'interessamento del Ministro o dell'amministrazione, anche in caso di infondatezza della doglianza.

Nel corso del 2015 sono stati aperti n. 233 nuovi fascicoli.

#### **Ispezioni**

L'Ufficio I cura anche il profilo relativo alla gestione dei servizi di cancelleria degli uffici giudiziari, esaminando in particolare le relazioni ispettive, segnalando le irregolarità o le manchevolezze riscontrate e provvedendo all'archiviazione delle pratiche dopo aver ricevuto l'attestazione dell'avvenuta regolarizzazione dei servizi.

Nel corso del 2015 sono stati aperti n. 120 nuovi fascicoli.

#### **Autorizzazioni a procedere**

All'Ufficio I pervengono le richieste di autorizzazione a procedere che l'autorità giudiziaria presenta ai sensi dell'art. 313 c.p. per i reati indicati dalla norma.

Nel corso del 2015, sono pervenute all'Ufficio n. 11 nuove richieste di autorizzazione a procedere, che hanno interessato prevalentemente i reati di offesa all'onore o al prestigio del Presidente della Repubblica e di vilipendio della Repubblica, delle istituzioni costituzionali e delle forze armate, di cui agli artt. 278 e 290 c.p.

Lo svolgimento di tali attività consiste nell'acquisizione degli elementi di fatto e di diritto relativi a ciascuna fattispecie e nella predisposizione di una relazione tecnica da inoltrare al Ministro per le sue determinazioni.

### **Rapporti con il Parlamento**

Con riferimento ai rapporti con il Parlamento, l'Ufficio I ha il compito di approntare gli elementi di risposta in merito alle interpellanze, interrogazioni e mozioni concernenti la materia penale.

In particolare si tratta, a seconda dei casi, di acquisire notizie presso gli uffici giudiziari o di rispondere sulla base degli elementi in possesso della Direzione. L'acquisizione dei dati necessari per dare risposta agli atti ispettivi del Parlamento può rappresentare l'occasione per l'approfondimento di tematiche di particolare interesse attinenti al processo penale.

Nel corso del 2015 gli atti ispettivi che hanno portato all'apertura di nuovi fascicoli sono stati n. 323.

### **Affari internazionali**

#### **Unione europea**

L'anno 2015 ha visto l'Ufficio impegnato nello sviluppo dei risultati positivi ottenuti durante il semestre di presidenza italiana del Consiglio UE, lavorando affinché gli obiettivi raggiunti nello stato di avanzamento dei negoziati su importanti proposte di strumenti normativi in materia penale fossero conservati e costituissero il presupposto e la base per la prosecuzione del dibattito. Tra tali strumenti si ricordano le proposte di regolamento dirette all'istituzione di una Procura europea, le tre proposte di direttiva relative al rafforzamento delle garanzie procedurali (presunzione di innocenza, garanzie procedurali nei confronti di minori sottoposti a procedimento penale, gratuito patrocinio), la proposta di direttiva per la protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea attraverso il diritto penale. A partire dal novembre 2015, l'Ufficio è inoltre impegnato nella partecipazione ai negoziati sulla nuova proposta di direttiva per la fissazione di norme minime in ordine agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico di sostanze stupefacenti, anche con riferimento alle nuove sostanze psicoattive.

Lo stato di avanzamento dei lavori sui citati strumenti normativi appare complessivamente apprezzabile, ma con le puntualizzazioni di cui appresso.



In relazione alla proposta di direttiva sul rafforzamento della presunzione di innocenza è stato raggiunto un accordo con il Parlamento europeo, formalizzato dal Consiglio dell'UE nella riunione del 3-4 dicembre 2015.

Le ulteriori due proposte in materia di garanzie procedurali sono attualmente in uno stadio conclusivo del trilogio, pur con alcuni nodi critici ancora da sciogliere.

Quanto alla proposta di regolamento sulla Procura europea, sotto la guida della presidenza lussemburghese si è svolto un intenso lavoro tecnico, orientato al fine di trovare entro la fine del 2015 il più ampio consenso possibile sul nucleo fondamentale della proposta, ed in particolare sugli articoli da 17 a 36, aventi ad oggetto la competenza dell'istituenda Procura europea, l'inizio dell'attività investigativa, gli atti di indagine e le investigazioni transnazionali, il controllo giurisdizionale sull'attività della Procura. L'Italia ha concentrato il proprio impegno negoziale sull'obiettivo di mantenere un alto livello di ambizione del testo, al fine di garantire una Procura efficiente, indipendente e con reali poteri d'indagine, attraverso i quali assicurare investigazioni efficaci, pur nel pieno rispetto dei diritti fondamentali delle persone indagate. Di recente, peraltro, si sono registrati diversi profili problematici nell'evoluzione del testo, non in linea con tale prospettiva di alto livello e proprio per ciò fatto oggetto di espressa critica da parte italiana - sia in sede tecnica, sia in sede politica - tesa a stimolare la promozione di obiettivi di maggiore portata nell'elaborazione.

Il negoziato in fase di trilogio sulla proposta di direttiva relativa alla lotta alla frode e alla protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea anche attraverso il diritto penale (PIF), soffre da tempo una fase di stallo, dovuta alla difficoltà di sciogliere alcuni nodi critici, primo tra i quali l'inclusione delle frodi IVA nell'ambito di applicazione dello strumento, fortemente sostenuta dal Parlamento europeo ed avversata dal Consiglio, con esclusione di pochi Stati membri, tra cui l'Italia. Tuttavia, la recente sentenza della Corte di giustizia C-105/14, *Taricco*, ha chiarito che le entrate provenienti dall'applicazione di un'aliquota uniforme agli imponibili IVA armonizzati costituiscono una risorsa finanziaria dell'Unione, riconoscendo pertanto in capo agli Stati membri l'obbligo di adottare tutte le misure legislative e amministrative adeguate, al fine non solo di garantire la riscossione dell'IVA dovuta nei loro rispettivi territori, ma anche di permettere un efficace contrasto di tutti i comportamenti fraudolenti idonei a ledere gli interessi finanziari dell'Unione. Tale novità giurisprudenziale ha riaperto il dibattito sulla direttiva e potrebbe imprimere un nuovo ed auspicabile impulso ai negoziati.

L'Italia ha pertanto fin d'ora cominciato ad adoperarsi in questo contesto per favorire il raggiungimento di soluzioni normative di compromesso che consentano l'inclusione, in tutto o in parte, delle frodi IVA nell'ambito di applicazione della futura direttiva PIF.

Nel corso del 2015 l'Ufficio I della Direzione generale della giustizia penale ha comunque proseguito nell'attività di sistematica partecipazione alle riunioni dei seguenti gruppi di lavoro del Consiglio dell'Unione europea nel settore giustizia ed affari interni:

1. Comitato CATS che coordina l'attività svolta dall'Unione europea in materia di cooperazione giudiziaria penale e di polizia;
2. Gruppo di lavoro in materia di cooperazione giudiziaria penale, che tratta i temi che attengono al campo della cooperazione giudiziaria in ambito penale tra gli Stati membri;
3. Gruppo di lavoro in materia di diritto penale sostanziale, che opera nel campo del ravvicinamento delle legislazioni nazionali al fine di creare uno spazio omogeneo europeo di libertà, sicurezza e giustizia.

In materia di lotta alla corruzione, si segnala l'intervenuta designazione, in data 18 novembre 2015, di un magistrato dell'Ufficio quale *focal point* nazionale per le attività correlate al *follow-up* del rapporto anticorruzione UE sull'Italia.

#### G-7 / G 20

L'Ufficio, nonostante le ridotte disponibilità di fondi per missioni all'estero, è riuscito a confermare la rappresentanza dell'amministrazione, tramite magistrati e storni, ai lavori condotti nell'ambito del G-7 (Gruppo "Roma-Lione" e sottogruppo CLASG - *Criminal legal activities sub-group*) e quella legata ai lavori condotti nell'ambito del G-20, in particolare in materia di corruzione.

#### Consiglio d'Europa

L'intensa attività internazionale svolta durante il 2015 in materia di lotta al terrorismo è stata seguita in prima persona da un magistrato dell'Ufficio, designato dalla Direzione generale quale punto di contatto per tutte le attività internazionali sul tema, che investano la competenza del Ministero. In tale contesto si è garantita la partecipazione alle riunioni del CODEXTER (gruppo di lavoro sul terrorismo), del quale peraltro l'Italia assicura attualmente la presidenza, nonché l'attiva partecipazione ai complessi negoziati del Protocollo sui *foreign fighters*, addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo. Quest'ultima si è tradotta anche nella partecipazione a numerose riunioni di un comitato *ad hoc* (COD-CTE) istituito dal Comitato dei ministri, svoltesi nel periodo febbraio-aprile 2015. Nel corso di tali negoziati, l'Italia si è adoperata, tra l'altro, ai fini dell'approvazione di un testo che prevedesse l'obbligo per gli Stati membri di criminalizzare i viaggi all'estero per finalità



di terrorismo dai propri territori (intrapresi da chiunque) ovvero i viaggi all'estero per finalità di terrorismo intrapresi dai rispettivi cittadini, con la sola possibilità per gli Stati membri di condizionare tale criminalizzazione al rispetto dei rispettivi principi costituzionali. Grazie anche agli sforzi negoziali compiuti dalla delegazione italiana, il CODEXTER ha effettivamente adottato un testo dell'art. 4 del protocollo che prevede tale vincolo per gli Stati membri, conformemente alla Risoluzione ONU 2178, paragrafo 6(a), nonché nell'ambito di migliori prospettive di armonizzazione delle legislazioni nazionali e conseguentemente di una cooperazione giudiziaria più efficace.

L'Ufficio ha altresì seguito, sia pure attraverso la partecipazione di magistrati esterni allo stesso, i lavori del Comitato europeo per i Problemi criminali (CDPC) che coordina l'intera attività del Consiglio d'Europa in materia penale e penitenziaria, e le attività del Comitato sulla criminalità informatica (TC-Y).

Per quanto riguarda le attività del Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), che ha lo scopo di assicurare e monitorare l'applicazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla corruzione nel settore penale, l'Ufficio ha seguito il processo di monitoraggio sulle raccomandazioni derivanti dal rapporto del III ciclo di valutazione, offrendo supporto al Direttore generale della giustizia penale per le attività svolte da quest'ultimo nella sua qualità di Capo della delegazione italiana presso il Gruppo e di coordinatore delle attività internazionali in materia di corruzione.

#### OCSE

Nel corso del 2015 è proseguita attivamente, attraverso magistrati esterni all'Ufficio, la partecipazione al Gruppo di lavoro sulla corruzione (WGB), che ha come mandato la promozione e il monitoraggio dell'applicazione dell'omonima Convenzione OCSE per il contrasto alla corruzione nelle transazioni economiche internazionali. In tale contesto, l'Ufficio ha curato le attività di monitoraggio e raccolta dati sui procedimenti penali in materia di corruzione internazionale, al fine di rispondere alle richieste di dati statistici rivolte all'Italia dallo stesso WGB. Ha altresì garantito supporto al Direttore generale della giustizia penale per il coordinamento delle attività internazionali in materia di corruzione, fornendo *report*, note informative e sintesi relative allo stato delle valutazioni sull'Italia e al grado di implementazione delle raccomandazioni. A seguito del rapporto di *follow-up* relativo al III ciclo di valutazione dell'Italia, approvato nel marzo 2014, durante il 2015 si è riferito al Gruppo di lavoro in merito ai seguiti - offerti soprattutto attraverso la legge n. 69 del 2015 - ad alcune delle raccomandazioni rivolte dal WGB in materia di attuazione della Convenzione e segnatamente alla raccomandazione inerente alla disciplina della prescrizione.

Nell'ambito di tale partecipazione, si segnala che l'Italia ha ottenuto la presidenza della Conferenza ministeriale sul tema della lotta alla corruzione organizzata dal WGB, che si terrà il 16 marzo 2016.

Le attività di costante monitoraggio sopra descritte continuano ad assorbire una rilevante quantità di risorse dell'Ufficio.

### **Nazioni Unite**

Già dal 2014 l'Ufficio non ha più preso direttamente parte ai lavori della Commissione per la prevenzione del crimine e la giustizia penale (CPCCJ) dell'UNODC, in un quadro di riduzione delle missioni all'estero e di contenimento delle spese relative.

In materia di lotta alla corruzione, dopo la conclusione avvenuta a fine 2013 della valutazione dell'Italia sull'attuazione della Convenzione ONU in materia (UNCAC), l'Ufficio ha continuato a monitorare lo stato di implementazione e le azioni necessarie al fine di ottemperare alle raccomandazioni rivolte al nostro Paese dall' *"Implementation review group"*, riferendo al Direttore generale della giustizia penale. Ha altresì garantito, attraverso magistrati esterni, la partecipazione a tale gruppo di lavoro. In tale contesto appaiono meritevoli di segnalazione le valutazioni estremamente positive espresse da UNODC nel rapporto sull'Italia, relativo allo stato di implementazione della Convenzione. Tale rapporto, pubblicato nel 2015, ha riguardato specificamente le norme della Convenzione inerenti alla criminalizzazione delle condotte corruttive ed il *law enforcement*, nonché la cooperazione internazionale. La presentazione del rapporto è stata oggetto di un evento dedicato, organizzato su iniziativa della Direzione generale della giustizia penale congiuntamente all'ANAC, e tenutosi presso la Banca d'Italia in data 6 ottobre 2015, cui ha partecipato altresì il Ministro della giustizia.

La Direzione generale ha inoltre partecipato attivamente al progetto *"Cooperazione internazionale nella gestione, uso e destinazione dei beni sequestrati e confiscati"*, finanziato dalla Regione Calabria sulla base di un accordo firmato con UNODC nel dicembre 2013. L'iniziativa, avente ad oggetto il miglioramento dell'efficacia e la diffusione di *best practices* nel settore dell'aggressione ai patrimoni criminali e della gestione dei beni sequestrati e confiscati, ha raccolto apprezzamento e forte interesse da parte di molti Stati membri dell'ONU. Tra gli obiettivi finali dell'iniziativa si segnala quello di pervenire ad una prima compilazione di una raccolta di buone prassi da parte delle Nazioni Unite e ad una prima stesura di linee-guida sulla restituzione dei beni sequestrati e confiscati.

Nell'ambito del progetto, il Direttore generale ha altresì partecipato, quale relatore e moderatore, al *meeting* di esperti tenutosi a Vienna dal 7 al 9 settembre 2015.

In materia di terrorismo, l'Ufficio ha partecipato tramite un proprio magistrato (punto di contatto per le attività internazionali in materia) alle attività del CTED (Comitato antiterrorismo delle Nazioni Unite) e dell'UNODC. Ha svolto, in particolare, un ruolo attivo nel corso della visita effettuata dal CTED a maggio 2015, ai fini della redazione del rapporto di valutazione sulle misure di contrasto al fenomeno poste in essere dall'Italia. Nel rapporto finale il CTED ha espresso valutazioni complessivamente molto positive, sia sulla normativa italiana sia sulle buone prassi investigative e preventive. Si segnala anche il contributo all'attività dell'UNODC attraverso lo svolgimento di relazioni sull'esperienza normativa e giudiziaria italiana nell'ambito di una conferenza internazionale organizzata a settembre 2015 sul contrasto al fenomeno dei *"foreign terrorist fighters"*.

#### **Altre attività riferite al periodo gennaio/ottobre 2015**

##### **Codici di comportamento (d.lgs. n. 231 del 2001)**

In base al d.m. 26 giugno 2003, n. 201, ed alle disposizioni adottate dal Capo Dipartimento per gli affari di giustizia con provvedimento del 2 dicembre 2009, l'Ufficio I della Direzione generale della giustizia penale ha il compito di istruire le pratiche volte ad esaminare i codici di comportamento predisposti dalle associazioni rappresentative di enti, ai fini di esonero da responsabilità ex art. 3 d.lgs. n. 231 del 2001. Tale attività viene svolta da un magistrato dell'Ufficio I appositamente delegato, il quale, all'esito della procedura di concertazione con i rappresentanti degli altri ministeri interessati, della Banca d'Italia e della CONSOB, inoltra al Direttore generale le proprie considerazioni ai fini della formulazione di osservazioni o dell'approvazione delle linee-guida.

L'attività di esame dei codici ha avuto inizio nel 2003 ed è soggetta a continui aggiornamenti determinati dal costante sviluppo della materia.

Nel 2015 sono stati attivati nove procedimenti di controllo ai sensi degli articoli 5 e seguenti del decreto del Ministro della giustizia 26 giugno 2003, n. 201, due dei quali risultano attualmente *in itinere*.

Va anche segnalata la costituzione di un tavolo tecnico permanente aperto alla partecipazione degli enti conferenti che collaborano con il Ministero della giustizia all'esame dei codici di comportamento ed al giudizio finale.

La prima riunione, tenutasi il 7 ottobre 2015 presso il Ministero, ha riguardato i seguenti punti:

- analisi dell'attuale metodologia di lavoro dei vari enti conferenti nell'ambito del procedimento di valutazione dei codici di comportamento, alla luce dell'esperienza maturata;
- verifica di nuove ipotesi organizzative finalizzate a migliorare, in termini di efficienza, il procedimento di controllo;
- proposta di un confronto permanente tra gli enti conferenti in relazione alle modifiche legislative e alle novità giurisprudenziali nella materia della responsabilità amministrativa degli enti.

Si segnala che è in programma una nuova riunione del tavolo tecnico con lo scopo di affrontare alcune questioni attinenti:

- a. alla struttura dei codici di comportamento ed alla metodologia redazionale;
- b. alle modalità di presentazione dei codici e di organizzazione del procedimento di controllo ex art. 5 e seguenti del decreto del Ministro della giustizia 26 giugno 2003, n. 201.

#### **Commissione di disciplina di II grado per ufficiali e agenti di polizia giudiziaria.**

Dal 2008 l'Ufficio I cura le iniziative per la costituzione della commissione di secondo grado per i procedimenti disciplinari a carico di ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria prevista dall'art. 18, comma I, del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, offrendo il supporto logistico e di segreteria alle attività della commissione.

L'ultima commissione per il quadriennio 2011–2014, costituita con decreto del Ministro della giustizia del 6 maggio 2011, ha esaurito il mandato. Al fine di nominare i nuovi componenti della commissione per il quadriennio 2015-2018 sono stati presi contatti con le autorità coinvolte nelle designazioni. Tale attività prodromica si è conclusa nel settembre 2015, mentre per reperire personale amministrativo da assegnare allo *staff* di segreteria è stato pubblicato un interpello ancora in corso. Al termine di questa fase preparatoria potrà essere predisposto il nuovo decreto per la firma del Ministro.

Nel corso del 2015 sono stati depositati 12 nuovi ricorsi, cui vanno aggiunti 3 ricorsi pendenti al dicembre 2014, in attesa della fissazione di una nuova udienza, che potrà avvenire non appena la nuova commissione sarà costituita.

#### **Sezioni di polizia giudiziaria**

Fin dall'introduzione delle sezioni di polizia giudiziaria, a seguito della riforma del processo penale del 1989, l'Ufficio I ha curato la predisposizione del decreto interministeriale di determinazione dell'organico delle sezioni di polizia giudiziaria,

partecipando ai tavoli tecnici allestiti presso il Ministero dell'interno con la presenza delle forze di polizia giudiziaria coinvolte.

Con decreto interministeriale 13 marzo 2013 è stata approvata la nuova tabella relativa alla determinazione dell'organico delle sezioni di polizia giudiziaria per il biennio 2013-2014.

Inoltre, a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148), e del decreto ministeriale 18 aprile 2013, che ha determinato la nuova pianta organica dei magistrati e, in particolare, quella della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli nord, si è provveduto, con decreto interministeriale 10 dicembre 2013, a modificare la pianta organica delle sezioni di polizia giudiziaria nelle procure della Repubblica presso i tribunali di Napoli, Napoli nord e Santa Maria Capua Vetere.

In data 25 giugno 2014 si è tenuta presso il Ministero dell'interno la prima riunione interforze volta alla rideterminazione dell'organico delle sezioni di polizia giudiziaria per il biennio 2015-2016.

In tale circostanza, nella quale era presente anche il rappresentante del Ministero della giustizia, è stata proposta una riduzione del personale assegnato alle sezioni di polizia giudiziaria, pari a 287 unità. È stata, pertanto, avviata, da parte del Gabinetto, un'attività istruttoria volta alla individuazione di criteri obiettivi di redistribuzione del personale. Detta attività è tuttora in corso.

Si precisa altresì che, nel corso del 2014, erano stati avviati contatti con la Regione autonoma della Valle d'Aosta per la predisposizione di una intesa tra lo Stato e detta Regione, volta alla acquisizione, da parte della Procura della Repubblica di Aosta, di personale appartenente al Corpo forestale regionale da inserire, in via definitiva, nell'organico della locale sezione di polizia giudiziaria. I lavori preparatori si sono conclusi, essendo il testo stato approvato dalla Giunta regionale. Sono in corso le procedure per la apposizione delle firme.

#### **Procedure di grazia (fino a novembre 2015)**

Nel corso del 2015, l'Ufficio I ha proceduto all'apertura di 274 fascicoli per l'attivazione delle istruttorie di nuove domande di grazia.

Nel corso dell'anno sono state concesse quattro grazie.

**UFFICIO II**

L'Ufficio II della Direzione generale della giustizia penale si occupa di cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale (principalmente estradizioni, mandati di arresto europeo, trasferimento detenuti e assistenza giudiziaria), e dello studio e della preparazione di accordi internazionali bilaterali nella medesima materia.

Inoltre, l'Ufficio II segue le riunioni di alcuni dei gruppi tecnici internazionali nelle materie di competenza in ambito Unione europea, UNODC, oltre a quelle della Rete giudiziaria europea ed a quelle relative ad Eurojust.

In ambito Unione europea, in particolare, l'Ufficio II partecipa alle riunioni del Gruppo valutazioni generali e a talune di quelle del Gruppo cooperazione penale e del Gruppo diritto penale.

**Le procedure di estradizione.**

In materia di estradizione va segnalato il crescente ricorso a queste procedure, sia in attivo che in passivo, nonostante parte dell'ambito applicativo delle stesse venga progressivamente eroso dallo strumento del mandato di arresto europeo. Per far fronte all'aumentato utilizzo di tale strumento, peraltro, l'Ufficio, in armonia con le direttive politiche ricevute, ha negoziato nel 2015 numerosi accordi bilaterali (con gli Emirati Arabi, l'Ecuador, le Filippine e la Serbia): testi che attendono la firma delle rispettive autorità politiche. Inoltre è iniziata, è stata ripresa o è proseguita la negoziazione di ulteriori accordi con numerosi altri Stati, tra i quali si evidenziano, per la particolare importanza, quelli con Macedonia, Bosnia Erzegovina, Bolivia, Cuba, Argentina, Uruguay, Venezuela, Senegal e Colombia, ove è prevista una visita della delegazione tecnica italiana nel mese di gennaio 2016.

Sempre nel corso del 2015, inoltre, diversi sono stati gli accordi bilaterali in materia di estradizione in passato negoziati dall'Ufficio e firmati dal Ministro o ratificati dal Parlamento. Si evidenziano gli accordi con il Kenya e gli Emirati Arabi, firmati dal Ministro, e quelli con la Cina ed il Messico, ratificati dal Parlamento.

Il ruolo del Ministro in materia - in parte delegato per ragioni di celerità nella trattazione degli affari correnti al Direttore generale della giustizia penale e ai magistrati dell'Ufficio II - si articola diversamente nelle procedure attive e in quelle passive ed è di particolare delicatezza in considerazione della diretta incidenza sulla libertà personale del ricercato e del rilievo politico che molte di queste procedure assumono.

Nelle procedure attive questo compito consiste nella valutazione dell'opportunità di diffondere le ricerche in ambito internazionale di una persona imputata o condannata dall'autorità giudiziaria italiana, nei cui confronti debba essere eseguito un



provvedimento restrittivo della libertà personale, ai sensi degli artt. 720 e ss. c.p.p. In caso di esito positivo della valutazione, l'Ufficio II provvede allo studio e alla predisposizione dei provvedimenti a firma del Ministro, primi fra tutti la domanda di estradizione e, spesso, di arresto provvisorio a fini estradizionali.

Nelle procedure passive - scaturenti dalla richiesta, proveniente da un'autorità straniera, di consegna di una persona sottoposta a procedimento penale o da assoggettare all'esecuzione di sentenza di condanna - l'Ufficio II provvede allo studio ed alla valutazione della relativa procedura, essendo rimessa alla diretta valutazione del Ministro non solo la decisione ultima sulla concedibilità o meno dell'extradizione, ma anche quella, durante la procedura, sullo *status libertatis* della persona ricercata.

Sotto il profilo statistico, ad evidenziare la quantità di lavoro di cui si occupa l'Ufficio II, si segnala che dal 2007 sono state trattate oltre 8.700 estradizioni (attive e passive).

#### **Le procedure di mandato di arresto europeo.**

Le autorità giudiziarie italiane apprezzano ed utilizzano sempre di più il mandato di arresto europeo, strumento che sostituisce quello estradizionale in ambito Unione europea. Tale favore si giustifica con l'estrema rapidità ed efficacia della procedura, prima applicazione pratica del principio del mutuo riconoscimento dei provvedimenti giudiziari in ambito europeo. Nel corso del solo periodo giugno/ottobre 2015 sono state aperte circa 1.750 nuove procedure, che si sommano a quelle in corso dal 2007, che ammontano a 7.454 procedure attive e 6.377 procedure passive.

In ossequio allo spirito ed alla lettera della decisione quadro n. 584/2002 e della legge interna di implementazione n. 69 del 2005, in questa materia il Ministro svolge il ruolo di Autorità centrale, che fornisce assistenza alle autorità giudiziarie; tale funzione di assistenza si esplica mediante la trasmissione e la ricezione amministrativa dei mandati di arresto europei e della corrispondenza ufficiale ad essi relativa, la relativa traduzione da o nella lingua straniera richiesta, lo svolgimento della funzione di "mediatore" nella stipula degli accordi tra le autorità giudiziarie italiane e quelle straniere per la consegna della persona ricercata. L'adempimento di queste funzioni è reso più impegnativo dalla necessità di rispettare i ristretti termini di legge, dalla cui violazione consegue la revoca della misura cautelare eventualmente applicata nei confronti della persona ricercata.

#### **Le procedure di trasferimento dei detenuti.**

Dall'esame delle procedure di trasferimento dei detenuti emerge il continuo ricorso a questo strumento, previsto in via generale dalla Convenzione di Strasburgo del 1983,

sia da parte di concittadini condannati in uno Stato straniero, sia ad opera di stranieri condannati in Italia. Tale strumento, nato per evitare un ulteriore aggravio di sofferenza al detenuto che sconta la pena in uno Stato diverso dal proprio, sta svolgendo un ruolo importante anche nella prevenzione e nel contrasto al sovraffollamento delle strutture penitenziarie nazionali.

A tale ultimo fine, nel corso degli anni, per accelerare le procedure di trasferimento di detenuti rumeni in quello Stato, sono state svolte a Roma e a Bucarest riunioni operative con i competenti funzionari rumeni, cui è seguita l'adozione di buone prassi. Di recente, nel mese di maggio 2015, è stato concluso un *memorandum of understanding* tra Italia e Romania al fine di migliorare la cooperazione giudiziaria tra i due paesi e snellire le procedure di trasferimento dei detenuti, anche sulla base della decisione quadro 2008/909/GAI relativa al reciproco riconoscimento delle sentenze penali, strumento che costituisce la seconda applicazione nel nostro ordinamento del principio di mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie emesse in ambito Unione europea, dopo il mandato di arresto europeo.

Tale strumento consente, a determinate condizioni, di trasmettere all'estero (generalmente verso lo Stato membro dell'Unione europea di cittadinanza della persona condannata) l'esecuzione della sentenza penale emessa dalle autorità giudiziarie nazionali. In questo modo l'ambito applicativo dell'istituto si sovrappone in parte a quello delle procedure di mandato di arresto europeo esecutivo ed a quelle di trasferimento dei detenuti. Anche in questo caso, come nelle procedure di mandato di arresto europeo, il ruolo riservato al Ministero della giustizia è di carattere amministrativo e di servizio nei confronti delle autorità giudiziarie nazionali.

#### **Le procedure di assistenza giudiziaria.**

L'attività posta in essere nel 2015 in materia di assistenza giudiziaria è stata di particolare rilievo. Soltanto nel corso del periodo giugno/ottobre 2015 sono state aperte circa 1.700 nuove procedure, sia in attivo che in passivo, aventi ad oggetto comunicazioni e notificazioni, o per attività di acquisizione probatoria.

In questa materia, oggetto negli ultimi anni di importanti innovazioni legislative, spetta al Ministro, quale autorità centrale in materia di assistenza giudiziaria, disporre che si dia corso ad una rogatoria proveniente dall'estero, così come spetta al Ministro provvedere all'inoltro per via diplomatica della rogatoria formulata dalle autorità giudiziarie italiane e destinate all'estero (artt. 723 e ss. c.p.p.).

Come per tutte le norme del Libro XI del codice di procedura penale, la disciplina codicistica, tuttavia, si applica solo in assenza di una differente disciplina