

convenzionale internazionale, come, ad esempio, la Convenzione europea di assistenza giudiziaria firmata a Strasburgo nel 1959. Sul punto, inoltre, sin dal 1993 è entrata in vigore la Convenzione di applicazione degli accordi di Schengen, che riconosce alle autorità giudiziarie degli Stati aderenti il potere di trasmettere e ricevere direttamente le rogatorie, senza passare per le autorità centrali, e di inviare le notifiche direttamente a mezzo posta al destinatario di cui è noto l'indirizzo in uno degli Stati aderenti.

L'Ufficio II, nel segnalare al Direttore generale della giustizia penale lo scarso utilizzo di tale ultima facoltà da parte delle autorità giudiziarie italiane, ha fornito lo spunto per l'emissione di una circolare destinata a tutti gli uffici giudiziari, adottata nel mese di agosto 2015, nella quale si rivolge un pressante invito alle autorità giudiziarie a fare ricorso al canale di comunicazione diretta ognualvolta la base normativa convenzionale e le circostanze del caso concreto lo consentano, ed, in particolare, in ogni ipotesi prevista dalla Convenzione di applicazione degli accordi di Schengen.

Sotto il profilo statistico si segnala che dal 2005 ad oggi sono state trattate oltre 24.000 rogatorie (attive e passive).

#### **Le altre procedure di competenza dell'Ufficio II**

Tra le altre procedure di competenza dell'Ufficio II meritano di essere segnalate:

- 1) 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 in materia di estradizione l'Italia abbia stipulato accordi bilaterali con 19 Paesi (Albania, Argentina, Australia, Bolivia, Brasile, Canada, Cuba, Costa Rica, El Salvador, Kenya, Libano, Marocco, Messico, Paraguay, Perù, Tunisia, Venezuela, USA, Uruguay), in materia di assistenza giudiziaria 20 trattati bilaterali (Albania, Algeria, Argentina, Australia, Bolivia, Brasile, Canada, Cina, Cile, Giappone, Hong Kong, Libano, Marocco, Messico, Perù, San Marino, Svizzera, USA, Tunisia, Venezuela), in materia di trasferimento delle persone condannate 10 accordi bilaterali (Albania, Egitto, Repubblica Dominicana, Hong Kong, India, Libano, Marocco, Perù, Romania, Tailandia);
- 2) 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 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 numerosi nuovi fascicoli nel 2015 e dalla rilevanza anche politica che le questioni sottostanti spesso rivestono.

Nel corso del 2015, inoltre, è stata emanata una circolare, relativa all'applicazione dell'art. VII della Convenzione di Londra sopra citata, volta a migliorare l'attuazione del Trattato NATO, rammentando alle autorità giudiziarie l'obbligo di comunicazione, nei confronti del Ministro della giustizia, delle informazioni occorrenti per l'esercizio delle facoltà sopra indicate;

- 3) le attività svolte dal Corrispondente nazionale della Rete giudiziaria europea e dal Corrispondente nazionale di Eurojust: come noto presso l'Ufficio II svolge la propria attività il Corrispondente nazionale della Rete giudiziaria europea (istituita con l'Azione comune del Consiglio dell'Unione europea 98/428/GAI, poi sostituita dalla decisione 2008/976/GAI del 16 dicembre 2008), diretta ad accelerare ed agevolare la cooperazione giudiziaria ed a fornire informazioni di natura giuridica e pratica alle autorità giudiziarie locali e straniere. A tal fine, il Corrispondente nazionale presso il Ministero della giustizia agisce quotidianamente in qualità di intermediario attivo tra le autorità giudiziarie nazionali e quelle straniere, attraverso i suoi omologhi Punti di contatto presenti nei diversi Stati membri dell'Unione (ed anche in Russia, Norvegia e Svizzera), con i quali comunica in via diretta ed informale (anche tramite e-mail). Analoghe attività, con riferimento alle indagini coordinate da Eurojust che interessano casi nei quali l'attività di cooperazione giudiziaria richiesta (attiva o passiva) riguardi, al contempo, indagini o azioni penali coinvolgenti gravi forme di criminalità e più Stati membri (c.d. reati transnazionali), viene svolta dal Corrispondente nazionale di Eurojust. Inoltre, nell'anno 2015 magistrati dell'Ufficio hanno partecipato a diverse riunioni a L'Aja, Riga e in Lussemburgo aventi ad oggetto tematiche legate alla cooperazione giudiziaria in materia penale.

Oltre alle attività sopra descritte i magistrati dell'Ufficio svolgono quotidianamente e costantemente, al fine di agevolare e fluidificare la cooperazione giudiziaria, un'intensa attività di scambio di informazioni e valutazioni con le autorità straniere, il Ministero degli esteri, il Consigliere diplomatico del Ministro e l'Ufficio per il coordinamento delle attività internazionali (UCAI) del Ministero della giustizia; provvedono alla redazione di risposte ad interrogazioni parlamentari, alla predisposizione di note informative di varia natura per il Capo Dipartimento, l'UCAI ed il Gabinetto del Ministro, alla redazione di

bozze di memorie difensive in favore dell'Avvocatura di Stato nelle ipotesi di ricorsi dinanzi al TAR nei confronti dei decreti di estradizione del Ministro; provvedono inoltre, soprattutto nel corso di procedure estradizionali, a svolgere attività istruttorie volte a verificare le effettive condizioni di trattamento e detenzione degli estradandi presso i Paesi richiedenti, ognqualvolta, nella fase giudiziaria o nella successiva fase politica, siano segnalate criticità che, considerate nel loro insieme, possano costituire una violazione degli *standard minimi di vivibilità* determinando una situazione di vita degradante per il detenuto, con conseguente violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea, che proibisce i trattamenti inumani e degradanti.

### UFFICIO III

L'Ufficio III della Direzione generale della giustizia penale, competente in tema di casellario giudiziale, cura le seguenti attività istituzionali: gestione della banca-dati mediante la risoluzione delle problematiche segnalate dagli utenti del sistema informativo del casellario e non risolte al primo livello dal servizio di *help desk*; attività di monitoraggio e controllo del servizio del casellario e attività statistica; gestione degli accessi al sistema (inserimento, disabilitazione, variazione profilo) per i circa 11.000 utenti presenti negli uffici giudiziari, nonché registrazione sul sistema dei Comuni per l'utilizzo della procedura automatizzata di comunicazione dei soggetti deceduti (avviata nel 2014); servizio certificazione a richiesta delle autorità straniere, per finalità sia giudiziarie sia amministrative, nei casi in cui non può essere acquisita automaticamente tramite il sistema del casellario europeo; collaborazione agli uffici di presidenza di Camera e Senato ai fini di eventuali deliberazioni di revoca dei vitalizi; predisposizione della circolare in materia di menzionabilità sui certificati rilasciati all'interessato, ai sensi degli articoli 24 e 25 del t.u., dei provvedimenti previsti dall'articolo 445 c.p.p. (c.d. patteggiamento allargato).

Nel 2015 ha posto in essere, inoltre, numerose altre attività:

1. *Attività relative alla sicurezza del SIC* (sistema informativo del casellario).

L'attivazione del servizio di prenotazione *on-line* dei certificati del casellario, avvenuta nel 2014, e la imminente attivazione del servizio di richiesta dei certificati tramite PEC da parte delle pubbliche amministrazioni nell'ambito della procedura CERPA hanno comportato la necessità di rafforzare tutti i presidi di sicurezza del SIC attraverso una serie di interventi tecnici.

2. *Attività progettuali* (escluse quelle di ordinaria amministrazione).
3. *Prenotazione on-line dei certificati*.

E' stata implementata sul sistema la possibilità di prenotare *on-line* anche il certificato penale da parte del cittadino/datore di lavoro (nuovo certificato introdotto dal d.lgs. 4 marzo 2014, n. 39).

4. *Banca-dati nazionale dei carichi pendenti.*

Si è conclusa l'attività di collaudo dell'intervento operato sul sistema per il rilascio del certificato dei carichi pendenti nazionale di cui all'art. 27 del d.P.R. n. 313 del 2002; la procedura per il trasferimento automatico dei provvedimenti - al momento del passaggio in giudicato - dalla banca-dati dei carichi pendenti a quella del casellario, verrà collaudata a gennaio del 2016. Il certificato del carico pendente nazionale potrà essere rilasciato non appena la relativa base-dati sarà alimentata dal SICP (sistema informativo della cognizione penale) di tutti i distretti.

5. *Anagrafe dei carichi pendenti degli illeciti amministrativi dipendenti da reati.*

E' stata completata la fase di analisi per l'implementazione sul SIC della banca-dati nazionale di cui all'articolo 12 del d.P.R. 14 novembre 2002, n. 313, attraverso l'interconnessione con i vari SICP. Sono stati prodotti i relativi documenti tecnici.

6. *Consultazione diretta del SIC da parte delle amministrazioni pubbliche e dei gestori di pubblici servizi (CERPA).*

La procedura, già operativa con l'ANAC e con alcune articolazioni del Ministero dell'interno, è in fase di attivazione con i Comuni, non appena sarà firmata la convenzione con ANCI. Nel corso del 2015 è continuata l'attività di assistenza alle amministrazioni interessate, preliminare alla stipula delle relative convenzioni (attraverso riunioni preliminari, mappatura dei procedimenti di competenza dell'amministrazione interessata, verifica della presenza degli stessi nel regolamento sul trattamento dei dati giudiziari).

7. *Interoperabilità tra il SIES (sistema informativo dell'esecuzione penale) e il SIC per lo scambio bi-direzionale di informazioni.*

Già realizzate negli anni scorsi le interconnessione con i sotto-sistemi SIEP (sistema informatico esecuzione procura) e SIUS (sistema informatico uffici sorveglianza), sono ora in fase conclusiva di collaudo le funzionalità che consentiranno l'acquisizione automatica dei fogli complementari. Rimane da implementare la terza fase che prevede la trasmissione via telematica al SIC dei provvedimenti giudiziari di competenza del giudice dell'esecuzione.

8. *Datamart.*

Entro breve verrà completata la realizzazione del "datamart" del casellario, destinato a soddisfare tutte le esigenze di analisi statistiche dei dati sia della Direzione generale della giustizia penale, con la possibilità di trarre informazioni ai

fini delle decisioni sui temi di interesse, che della Direzione generale di statistica e analisi organizzativa, come punto di raccordo dei flussi di dati di pertinenza del Ministero della giustizia.

9. *Rilascio certificati on-line.*

È in fase di analisi la realizzazione delle funzionalità che consentiranno il rilascio *on-line* dei certificati del casellario e dei carichi pendenti. Lo studio riguarda sia il meccanismo sicuro di autenticazione sul sistema da parte del richiedente, sia l'implementazione del pagamento telematico dei costi del certificato.

10. *Creazione indice europeo dei condannati di Paesi terzi.*

È in fase di avanzata discussione la creazione di un indice europeo che riguardi i condannati di Paesi terzi. La Commissione europea ha presentato una proposta tecnica di realizzazione di un indice anagrafico decentrato, in cui ciascun Paese membro è depositario di una copia dell'indice perfettamente identica a quella degli altri 27 Paesi. La realizzazione prevede il riuso di un applicativo già sviluppato per altri scopi.

**DIREZIONE GENERALE DEL CONTENZIOSO  
E DEI DIRITTI UMANI**

Tra le articolazioni del Dipartimento per gli affari di giustizia, la Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani è quella maggiormente coinvolta dalla riorganizzazione prevista dal d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84. Con la nuova denominazione di Direzione generale degli affari giuridici e legali, essa acquisisce la competenza su ulteriori, significativi ambiti di contenzioso concernente il Ministero della giustizia.

La sintesi che segue inerisce alle attività svolte in base alla previgente ripartizione di competenze, mentre è in corso - con l'apporto anche del Direttore generale - la ridefinizione dell'assetto organizzativo per l'espletamento delle attività di nuova attribuzione.

**UFFICIO I**

Si premette che all'Ufficio, ai sensi dell'art. 5 del d.m. 23 ottobre 2001, sono assegnati i seguenti compiti:

- studi e ricerche sul contenzioso nel quale è interessato il Ministero, salvo competenza di altri dipartimenti;
- contenzioso in materia di risarcimento danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie per responsabilità civile dei magistrati; esercizio della azione civile in procedimenti penali in danno o a carico di magistrati o altri appartenenti all'Ordine giudiziario o nei quali il Ministero della giustizia assume la qualità di parte offesa del reato o danneggiato; azioni di risarcimento danni nei confronti dell'amministrazione in dipendenza della attività di giustizia, con particolare riguardo anche ai collaboratori della autorità giudiziaria (custodi giudiziari, consulenti, periti) o agli appartenenti all'ordine giudiziario diversi dai magistrati, o agli ufficiali giudiziari;
- contenzioso per pagamento spese di giustizia;
- contenzioso per ricorsi al TAR, ricorsi straordinari al Capo dello Stato, contenzioso elettorale, contenzioso davanti ai giudici ordinari o alle commissioni tributarie per opposizioni avverso le cartelle esattoriali emesse su richiesta di iscrizione in ruolo degli uffici recupero spese presso gli uffici giudiziari; ricorso contro circolari dipartimentali, decreti ministeriali e dirigenziali nelle materie di competenza del Dipartimento per gli affari di giustizia;

- contenzioso per equa riparazione della ingiusta detenzione ed errore giudiziario; ricorsi, esecuzione e opposizioni alla esecuzione dei decreti per equo indennizzo per ritardata giustizia ai sensi della legge Pinto;
- procedimenti di volontaria giurisdizione inerenti le opposizioni alle liquidazione dei compensi ai collaboratori della autorità giudiziaria;
- contenzioso per esame di avvocato, per concorso per notaio, per revisione delle tabelle notarili, per esame di avvocato cassazionista, per esame di revisore contabile, per diniego del riconoscimento di titoli professionali comunitari ed extracomunitari, avverso i decreti ministeriali di scioglimento e commissariamento degli ordini professionali locali e nazionali, in materia di elezione dei consigli degli ordini locali e nazionali, in materia di libere professioni in genere;
- contenzioso pertinente tutte le altre articolazioni ministeriali che non abbiano propri uffici del contenzioso;
- interrogazioni e interpellanzie parlamentari: predisposizione di schemi di risposte a interrogazioni in materia di diritti umani e responsabilità civile dei magistrati e in generale pertinenti al contenzioso trattato dall'Ufficio.

Le attività salienti possono riassumersi come segue:

#### **Legge Pinto**

La materia dei ritardi della giustizia ordinaria costituisce una parte consistente del contenzioso seguito dalla Direzione generale.

Il numero e l'entità delle condanne rappresentano annualmente una voce importante del passivo del bilancio della giustizia, voce la cui eliminazione si pone come prioritario obiettivo dell'amministrazione per la sua incidenza anche sulla valutazione di efficienza ed affidabilità dello Stato e dei suoi poteri.

Il Dipartimento per gli affari di giustizia, pur occupandosi del contenzioso di cui alla legge n. 89 del 2001, non dispone tuttavia di competenze di amministrazione attiva direttamente incidenti sulla materia, ma tratta principalmente le procedure di pagamento delle condanne.

Sin dal 2005, in un'ottica di decentramento e decongestione delle procedure di pagamento, il Capo del Dipartimento ritenne opportuno delegare i presidenti delle corti d'appello al pagamento degli indennizzi e delle relative spese di lite riconosciuti dalle autorità giudiziarie.

Peraltro, il mancato ricorso allo speciale ordine di pagamento in conto sospeso, l'alto numero di condanne ed i limitati stanziamenti sul relativo capitolo di bilancio, hanno

comportato - progressivamente - un notevole accumulo di arretrato del debito Pinto: alla data del 30 giugno 2015, esso ammontava a complessivi euro 451.633.735,96.

Pertanto, i ritardi nel pagamento degli indennizzi hanno portato negli anni alla creazione di ulteriori filoni di contenzioso, in costante aumento (procedure esecutive, giudizi di ottemperanza, ricorsi alla Corte EDU), con l'aggravio di spese ulteriori, anche molto consistenti.

Infatti, la novella contenuta nel d.l. 8 aprile 2013, n. 35, convertito nella legge 6 giugno 2013, n. 64, che pur si prefiggeva il contenimento delle procedure esecutive per la legge Pinto, non ha prodotto i risultati sperati, mentre resta preoccupante l'aumento dei ricorsi al giudice amministrativo per i giudizi di ottemperanza sempre in materia di legge Pinto (nel 2015, fino al 13 novembre, ben 5.505 ricorsi, in linea rispetto ai 5.253 del 2014 e sempre ben più dei 2.700 del 2013).

Dal 2013 si è potuto in ogni caso stimare l'utilità - in termini di risparmio per l'Erario - della circolare varata nel gennaio di quell'anno dalla Direzione generale del contenzioso, volta a contenere i costi dei giudizi di ottemperanza, attraverso il pagamento nelle more del giudizio di quanto ancora dovuto dall'amministrazione; ciò in quanto, con la pronuncia di cessazione della materia del contendere, il giudice amministrativo compensa le spese di lite o le liquida per un importo di circa la metà di quello normalmente riconosciuto in caso di condanna; inoltre, l'amministrazione non deve affrontare ulteriori spese per il pagamento di interessi di mora (c.d. "astreinte") e per compensi dei commissari ad acfa.

Onde far fronte a tali gravi criticità, è stato dunque elaborato e varato un piano straordinario di rientro dal debito ex legge n. 89 del 2001 (legge Pinto), per la cui realizzazione il Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia ha sottoscritto il 18 maggio 2015 un accordo di collaborazione con la Banca d'Italia. Esso prevede che il pagamento dei decreti di condanna sopravvenienti avvenga in sede centrale (a cura della Direzione generale del contenzioso), così da permettere alle corti di appello di concentrarsi sullo smaltimento del debito pregresso e, d'altro lato, da evitare che anche per le condanne di nuova emissione si creino ulteriori ritardi nei pagamenti (circostanza che è fonte di ulteriori costi per l'erario a causa delle relative procedure contenziose instaurate sia in ambito nazionale sia presso la Corte EDU).

Il progetto è stato avviato in via di sperimentazione, al fine di mettere a punto le diverse fasi della procedura di lavorazione, la modulistica necessaria, l'individuazione e la risoluzione di eventuali criticità ed ha riguardato parte dei nuovi decreti emessi dalla Corte di appello di Roma, nonché dalle corti di appello maggiormente gravate dal debito arretrato.

Per quanto concerne il volume delle pratiche lavorate, alla data del 13 novembre 2015 risultano trattate 4.529 posizioni (derivanti da 1.591 decreti) e predisposti 2.503 mandati di pagamento, per un ammontare complessivo di circa euro 9.000.000.

Si evidenzia che tali pagamenti evitano azioni esecutive in danno del Ministero, i cui costi possono stimarsi mediamente in euro 500,00 per procedura. Nell'ipotesi in cui, per ciascun pagamento tardivo, fosse stata avviata una procedura esecutiva, il risparmio finora conseguito supererebbe nettamente il milione di euro.

#### **Decreti ingiuntivi.**

Sono pervenuti 87 nuovi ricorsi per decreti ingiuntivi, in 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 a consulenti tecnici, custodi, periti ecc.), o da problematiche degli uffici giudiziari competenti per il pagamento delle somme.

Si tratta, peraltro, di un contenzioso in netto calo rispetto al 2012 (ridotto di circa il 50%), per l'accelerazione delle procedure di pagamento e l'adozione di misure organizzative da parte degli uffici giudiziari suddetti, ed in linea con il dato del 2014, ove si era rilevata la pendenza di n. 93 nuovi ricorsi.

Gli altri decreti ingiuntivi sono connessi al ritardo nel pagamento di provvedimenti di liquidazione di spese di giustizia (capitolo 1360) di competenza degli uffici giudiziari.

#### **Opposizione a cartelle esattoriali.**

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

Si registrano 347 nuove opposizioni a cartella intervenute nel corso del 2015, a fronte di 275 del 2014, sia innanzi al giudice ordinario sia innanzi alla commissione tributaria.

Si tratta di un dato in aumento di circa il 23% rispetto all'anno precedente.

I motivi di opposizione riguardano in massima parte la fase relativa alla notificazione della cartella o alla prescrizione del credito maturata al momento dell'iscrizione a ruolo: elementi che, quindi, sono di stretta competenza e responsabilità dell'agente della riscossione e che comunque sono in fase di monitoraggio.

Le criticità insorte dopo l'introduzione delle significative modifiche normative apportate con il d.lgs. n. 150 del 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.

**Opposizione alla liquidazione compensi ai sensi dell'art. 170 TU spese di giustizia.**

Il trend relativo al consistente aumento del contenzioso, già evidenziato nella relazione 2012 (322 ricorsi a fronte di 82 nel 2011), ha trovato conferma anche nel 2013 con ben 1.185 nuovi ricorsi, e nel 2014 con 1.033 ricorsi. Nel 2015, con 1.321 ricorsi, si è registrato un ulteriore incremento del 30% rispetto all'anno precedente.

Si cerca di ridurre le spese legali relative a tale tipologia di contenzioso che, nella maggior parte dei casi, riguarda crediti di modesta entità (inferiori a € 1.000,00), selezionando le ipotesi di rilevanza tale da giustificare la difesa tramite l'Avvocatura dello Stato e per il resto provvedendo ad attivare tempestivamente gli uffici giudiziari per il pagamento della sorte di loro competenza e provvedendo al tempestivo pagamento delle spese di lite in caso di condanna del Ministero.

**Contenzioso civile per risarcimento danni e altro contenzioso.**

Nel 2015 si sono registrate in totale: 56 nuove cause (a fronte di 36 nel 2014) che vedono il Ministero della giustizia legittimato passivo innanzi al giudice ordinario in ordine ad asseriti danni per il comportamento del cancelliere, dell'ufficiale giudiziario, del consulente tecnico o del perito, sempre in relazione al principio di responsabilità diretta dei funzionari e dei dipendenti dello Stato ex art. 28 della Costituzione; 210 cause (a fronte di 130 nel 2014) classificate come "altro contenzioso" di vario genere, anche relativo alla natura residuale delle competenze dell'ufficio rispetto ai contenziosi affidati ad altri dipartimenti.

Risulta evidente anche in questo settore un notevole incremento rispetto ai dati del 2014.

**Responsabilità civile dei magistrati**

Il contenzioso in esame ha subito un incremento presumibilmente determinato dalla entrata in vigore della legge n. 18 del 2015, che ha apportato modifiche alla legge n. 117 del 1988, eliminando, tra l'altro, il filtro di ammissibilità originariamente previsto all'art. 5.

In particolare, nell'anno 2015 si sono registrati 70 ricorsi, rispetto ai 35 dell'anno precedente, con un aumento, quindi, del 50%.

Considerato che il ricorso per la responsabilità civile dei magistrati è proposto contro la Presidenza del Consiglio dei ministri e che il Ministero della giustizia è competente solo per la fase istruttoria, non si può che osservare che la percentuale delle condanne, sinora, è stata insignificante (pari allo 0,01 %), e che nel corso del 2015 non si è registrato alcun caso di condanna.

Si osserva, altresì, che, al fine di monitorare l'andamento del contenzioso in oggetto successivamente alla modifica legislativa, si è ritenuto di tenere sotto osservazione anche le segnalazioni stragiudiziali, laddove viene preannunciato il futuro avvio di una azione di responsabilità civile, provvedendo ad effettuare se del caso anche l'istruttoria presso gli uffici giudiziari; attualmente risultano registrati n. 12 atti precontenziosi.

#### **Contenzioso libere professioni**

Il reparto dell'Ufficio I - settore libere professioni ha in carico per l'anno 2015 circa 544 fascicoli, numero in aumento rispetto al 2014 (330).

Si segnala la perdurante rilevanza numerica dell'impugnativa delle prove scritte in materia di esame di avvocato, in cui il prevalente motivo di doglanza concerne l'attribuzione del solo voto numerico (in difformità dall'art. 3 della legge n. 241 del 1990), principio affermato dalla consolidata giurisprudenza amministrativa del Consiglio di Stato, definita dalla Corte costituzionale "diritto vivente".

Per quanto riguarda tale contenzioso, l'amministrazione si è determinata nel senso di impugnare tutti i provvedimenti ad essa sfavorevoli motivati sulla insufficienza del voto numerico, previo accordo con l'Avvocatura generale dello Stato e con l'Ufficio III della Direzione generale della giustizia civile a causa del notevole impegno delle sottocommissioni nelle operazioni di rivalutazione dei compiti.

Si segnala che alcuni TAR hanno argomentato ulteriormente la tesi della necessità della motivazione, sostenendo che l'art. 46, comma 5, della legge n. 247 del 2012, indipendentemente dalla sua concreta applicazione, avvalorerebbe la necessità della motivazione attraverso l'annotazione dei punti in cui l'elaborato risulta insufficiente.

Riguardo al contenzioso concernente il ramo di titolario denominato "altro contenzioso in materia di libere professioni", si registra un notevole aumento dell'impugnativa di decreti ministeriali per lo più attuativi della legge n. 247 del 2015, come quelli in materia di regolamento per le elezioni dei COA (d.m. n. 170 del 2014) ed altri regolamenti attuativi in cui la Direzione generale è stata coinvolta pur non essendo l'organo emanante, nonché in materia di mediazione (d.m. n. 139 del 2014) e di requisiti per l'iscrizione nel registro degli organismi di composizione della crisi da sovraindebitamento (d.m. n. 202 del 2014).

Anche in tema di ricorsi straordinari si registra un incremento numerico: 42 ricorsi straordinari rispetto ai 21 del 2014.

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

**Considerazioni relative all'esecuzione coattiva dei provvedimenti di condanna nei confronti del Ministero.**

Si segnala il dato relativo all'utilizzazione del processo di ottemperanza per l'adempimento di provvedimenti emessi dall'autorità giudiziaria ordinaria diversi dai decreti "Pinto". Al riguardo si rimanda ai dati già evidenziati.

In particolare si rileva una commistione tra procedura esecutiva ordinaria e processo di ottemperanza, laddove i TAR sono stati più volte aditi anche nel 2015 per ottenere il pagamento di ordinanze di assegnazione emesse dal giudice dell'esecuzione, con accoglimento del ricorso.

A ciò si aggiunge l'accesso ad analoghi procedimenti per l'esecuzione dei decreti ingiuntivi e dei provvedimenti di accoglimento di opposizione a liquidazione di compensi.

In particolare, riguardo a tale ultima tipologia di condanne è stato intrapreso un attento monitoraggio, che sollecita gli uffici giudiziari competenti ad effettuare i pagamenti dovuti, al fine di evitare un aggravio di costi per spese legali.

**Considerazioni relative al volume numerico dei documenti.**

Si evidenzia, a conclusione dell'analisi, il dato numericamente rilevante dei documenti in arrivo ed in partenza, che comporta un notevole sforzo organizzativo finalizzato a consentire un esame approfondito dei documenti ed una tempestiva trattazione, connessa alla necessaria tempestività degli adempimenti, che spesso sono collegati alla scadenza di termini processuali perentori.

In tal senso, il numero dei documenti è stato pari nel 2015 a 87.867, di cui 20.237 nel settore della legge Pinto. Con riguardo a quest'ultimo, deve evidenziarsi che vengono notificati al Ministero, oltre ai ricorsi, anche i decreti emessi dalle corti di appello ed i relativi atti di precezzo. Tali atti non vengono protocollati, ma inviati direttamente alle corti di appello delegate al pagamento ovvero quelli rientranti nel piano straordinario di

rientro dal debito assegnati alla *task force* ministeriale competente per la loro lavorazione.

#### **Nuovi fascicoli anno 2015**

- Responsabilità civile magistrati: 70
- Parte civile: 22
- Risarcimento danni: 56
- Decreti ingiuntivi: 87
- Ricorsi al TAR: 25
- Opposizioni cartelle esattoriali: 347
- Ricorsi contro circolari Dipartimento: 0
- Contenzioso pubblici dipendenti: 3
- Legge Pinto: 20.237
- Contenzioso elettorale: 7
- Altro contenzioso: 210
- Opposizione liquidazione compensi: 1.321
- Esame avvocato:
- Bando di concorso: 0
- Prove scritte: 426
- Prove orali: 37
- Libere professioni:
- Ricorsi straordinari al Capo dello Stato: 42
- Mancato accesso agli atti: 1
- Riconoscimento titoli professionali comunitari: 2
- Riconoscimento titoli professionali extra-comunitari: 1
- Scioglimento consigli degli ordini locali e nazionali: 0
- Elezioni consigli degli ordini locali e nazionali: 4
- Altro contenzioso in materia di libere professioni: 31

#### **UFFICIO II**

Si premette che all'Ufficio II della Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani sono assegnati, ai sensi dell'art. 5 del d.m. 23 ottobre 2001, i seguenti compiti:

- a. ricorsi individuali proposti contro lo Stato avanti la Corte europea dei diritti dell'uomo e contenzioso relativo ai diritti umani in materia civile e penale;

- b. procedure relative all'osservanza di obblighi internazionali aventi ad oggetto la protezione dei diritti dell'uomo;
- c. adeguamento del diritto interno alle previsioni degli strumenti internazionali in materia di diritti umani.

L'attività primaria concerne senza dubbio nella predisposizione delle note difensive per conto dell'amministrazione della giustizia nei ricorsi comunicati dalla Corte EDU allo Stato italiano per presunta violazione dei diritti sanciti dalla Convenzione.

L'Ufficio II svolge il lavoro di preparazione di tutti gli elementi a difesa del Governo. A tal fine, cura l'istruttoria del ricorso e la raccolta di documenti e informazioni da parte degli uffici giudiziari o ministeriali coinvolti.

Va sottolineato che le osservazioni redatte dall'Ufficio sono spesso di particolare complessità: in primo luogo, è necessario fornire un quadro chiaro ed esaustivo del sistema giuridico italiano nella materia trattata; occorre poi ripercorrere puntualmente e fedelmente l'*iter* giudiziario della vicenda, dando contezza delle peculiarità del nostro sistema sostanziale e processuale al fine di renderle comprensibili ai giudici europei; infine, mediante il riferimento alla giurisprudenza nazionale e della Corte europea sull'argomento specificamente trattato, occorre predisporre la vera e propria difesa dell'amministrazione dalle accuse di violazione delle norme della Convenzione.

Nell'anno 2015, alla data del 10 novembre, sono stati comunicati dalla cancelleria della Corte n. 37 ricorsi nuovi, per i quali l'Ufficio ha provveduto a curare l'istruttoria e a predisporre le osservazioni difensive. Si tratta di ricorsi che attengono alle più disparate materie: diritto minorile, questioni sul processo civile e penale, diritto di proprietà, espulsioni collettive, trattamento penitenziario, leggi interpretative retroattive, provvedimenti di conformazione del territorio, ambiente e inquinamento e altro.

Altra funzione rilevante dell'Ufficio è quella dedicata alla riduzione/eliminazione del contenzioso seriale dinanzi alla Corte EDU.

La ricerca di soluzioni amichevoli con i ricorrenti, che consentano di evitare la condanna e allo stesso tempo di garantire un notevole risparmio per l'erario, è oggetto di attenta analisi (si pensi ai casi relativi ai risarcimenti per le espropriazioni indirette o al contenzioso pensionistico), che viene svolta unitamente all'Ufficio del contenzioso diplomatico del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Un risultato assai lusinghiero dovrebbe giungere dal completamento del "piano di azione Pinto", che riguarda circa 7.000 ricorsi seriali in materia di eccessiva durata dei giudizi, iniziato nel settembre 2012. Il piano porterà alla radiazione di tutti i ricorsi, con

un esborso di 200 euro per ciascun ricorrente. Allo stato, risultano radiati n. 2.362 ricorsi nel corrente anno, cui vanno aggiunti i 3.790 ricorsi dell'anno precedente.

Il dato complessivo del contenzioso pendente nei confronti dell'Italia al 30 settembre 2015 - ultimo dato reso disponibile dalla Corte europea - è di n. 8.050 ricorsi.

Al 31 dicembre 2014 il numero dei casi pendenti era di 10.100; si è avuta, dunque, una riduzione di circa il 20% del contenzioso dinanzi alla Corte EDU.

L'Ufficio II svolge, inoltre, un ruolo propulsivo nella individuazione degli adempimenti conseguenti alle decisioni della Corte europea dei diritti umani, in stretta collaborazione con gli altri soggetti istituzionalmente preposti a tale compito.

Nel corso del 2015 è stato dato impulso a forme di collaborazione, ancor più incisive che in passato, tra l'Ufficio e l'Agente del Governo, la Rappresentanza italiana a Strasburgo e la Presidenza del Consiglio dei ministri italiano (che cura l'esecuzione delle decisioni della Corte europea), mediante un costante dialogo su tutte le numerose problematiche concernenti la posizione italiana dinanzi alla Corte europea (si considerino, tra gli altri, i ricorsi relativi alle vicende del G8, già oggetto della sentenza *Cestaro c. Italia* e la complessa trattativa nel caso *Valle Perimpiè Società Agricola c. Italia*).

Con la riattivazione del Comitato interministeriale dei diritti umani (CIDU), un magistrato della Direzione è stato nominato membro supplente di detto Comitato, con compiti di collaborazione attiva nella raccolta di informazioni e predisposizione dei rapporti richiesti dai vari organismi internazionali che si occupano di diritti umani, nonché di partecipazione agli incontri con rappresentanti delle principali organizzazioni e agenzie internazionali operanti in materia.

Il medesimo magistrato, inoltre, continua a seguire il *Working Group* presso il Consiglio UE sulla proposta di direttiva in materia di protezione dati.

L'Ufficio svolge anche attività di monitoraggio delle violazioni della CEDU accertate nei confronti del Governo italiano, cui segue un'analisi dei temi più rilevanti anche al fine dello studio delle strategie e degli accorgimenti giuridici migliorativi del sistema interno, nonché della predisposizione di eventuali iniziative legislative. Provvede altresì alla traduzione e diffusione alle autorità giudiziarie nazionali della giurisprudenza della Corte europea, nonché alla loro pubblicazione nel sito *internet* del Ministero, nel sistema *Italgiure* e nel sito *Hudoc* della CEDU.

Nell'ambito delle ordinarie competenze dell'Ufficio II rientrano poi i contributi tecnici forniti per le risposte a interrogazioni e interpellanzze parlamentari.

Per completezza espositiva si segnala che, a seguito dell'entrata in vigore del d.P.C.M. contenente il nuovo Regolamento sull'organizzazione del Ministero della giustizia, i

compiti attribuiti dall'art. 5, lettere *b*) e *c*), del d.m. 23 ottobre 2001 all'Ufficio II della Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani saranno esercitati direttamente dal Capo Dipartimento per gli affari di giustizia.