

registrato un incremento percentuale di personale rispetto alla precedente ispezione, resta ad oggi una sensibile scopertura dell'organico.

Segnalazioni preliminari e di danno

Nel corso o all'esito delle ispezioni condotte nell'anno 2013 gli Ispettori hanno inoltre trasmesso al Capo dell'Ispettorato 131 segnalazioni di eventuali responsabilità disciplinare o amministrativa (per danno erariale).

Si tratta, nello specifico di:

a) n. 125 segnalazioni preliminari, finalizzate a prospettare eventuali responsabilità disciplinari, di cui:

- 14 ancora in corso;
- 41 concluse con proposte di archiviazione;
- 3 concluse con riunione ad altro fascicolo;
- 31 concluse con proposte di azione disciplinare
- 34 concluse con trasmissione degli atti agli organi di vigilanza;

b) n. 6 segnalazioni di danno erariale, con connesse denunce alle Procure regionali della Corte dei Conti competenti, che a fini disciplinari sono state:

- 2 concluse con proposte di archiviazione;
- 4 concluse con trasmissione agli organi competenti per l'eventuale azione disciplinare.

Razionalizzazione delle attività ispettive.

Si è proseguito quindi, nell'anno 2013, nell'indispensabile tentativo di razionalizzare i modelli dell'attività ispettiva, in vista della necessità di ridurre tempi e costi, di invertire la linea di tendenza che vedeva andare viepiù diradandosi nel tempo le ispezioni ordinarie, di non sottrarre inutilmente preziose risorse al funzionamento e al miglioramento del servizio

giustizia e di ridurre al minimo gli inevitabili disservizi collegati all'accesso delle *equipe* ispettive.

E' stato perciò portato avanti e migliorato il progetto di riorganizzazione delle operazioni di verifica ispettiva (iniziato nel 2012 con le circolari 15.5.2012 e 8.6.2012) volto:

- ad accrescere le comunicazioni e la collaborazione con gli uffici interessati, contenendo nel contempo i disagi ad essi arrecati;
- ad implementare il ricorso a metodi di rilevazione mediante interrogazioni informatizzate;
- a implementare le comunicazioni telematiche;
- a realizzare le successive verifiche su dati reali mediante campionatura crescente in base alle irregolarità rilevate;
- a ridurre i tempi di trasferta (individuando i tempi massimi di 1 mese per le Corti di appello, di 3 settimane per i Tribunali e le Procure di dimensioni medio-grandi, di 2 settimane per i Tribunali minori);
- a ridurre il periodo oggetto dell'ispezione all'ultimo quinquennio;
- a ridurre per lo più il periodo oggetto di rilevazione mediante *query* all'ultimo triennio;
- a contenere i tempi di trasferta.

In quest'ottica, ferme le innovazioni di cui si è dato atto nella relazione per l'Inaugurazione dell'anno 2013 (sistema normalmente "bifasico", a comunicazione anticipata; realizzato mediante una prima fase ispettiva di raccolta ed elaborazione dei dati statistici "da remoto" e una seconda fase costituita dall'accesso sul posto per il riscontro dei dati "reali"; in caso di necessità seguito da una ulteriore fase di approfondimento e completamento dei dati raccolti, tendenzialmente ancora da remoto, salve eventuali verifiche mirate) si è ulteriormente proceduto:

- a rivedere le formazioni delle *équipes* ispettive valutando la "grandezza" e l'impegno presumibilmente richiesto per ogni singolo ufficio sulla base di

- una più attenta considerazione della composizione dello stesso, delle piante organiche, delle difficoltà già segnalate;
- a pubblicare a giugno 2013 il programma ispettivo completo per l'anno 2014, così da consentire agli uffici ispezionandi di procedere per tempo alla necessaria organizzazione per la raccolta dati;
 - a rivedere e aggiornare i prospetti statistici cosiddetti “obbligatorî”, al fine di una più specifica e articolata raccolta dei dati, specie con riguardo ai ritardi;
 - a rielaborare tutte le *query* (richieste standardizzate da inoltrare agli uffici ispezionandi per la fase ispettiva da remoto) in uso: con pubblicazione, a luglio, di quelle – approvate - per gli uffici di primo grado e pressoché contestuale trasmissione, con gli indispensabili aggiornamenti, alla Direzione Generale dei Sistemi Informativi Automatizzati, che presta all'Ispettorato preziosa collaborazione per la prossima redazione di nuovi “pacchetti ispettori” per interrogazioni informatiche; ed imminente completamento della stesura definitiva delle nuove *query* relative agli uffici distrettuali;
 - a elaborare *query* standardizzate anche per gli uffici dei giudici di pace (per cui mai erano state finora introdotte);
 - a rivedere le istruzioni e gli schemi per la redazione delle relazioni ispettive, tenuto specificamente conto delle novità normative e delle circolari del C.S.M. in tema di organizzazione degli uffici, programmi di gestione e spoglio, vigilanza sui ritardi;
 - ad elaborare, del tutto *ex novo* e in costante coordinamento e collaborazione con la Direzione Generale della Giustizia Civile, istruzioni, schemi, *query* ed obiettivi per le verifiche ispettive presso gli organismi di mediazione e formazione;
 - a proseguire nell'opera di informatizzazione dell'attività preparatoria e dell'attività post-ispettiva, provvedendo alla implementazione dei relativi

- registri e al miglioramento delle funzioni di coordinamento tra uffici;
- ad abbandonare sistemi di comunicazione diversi dalla posta elettronica certificata e dalla trasmissione di atti firmati digitalmente per la trasmissione di relazioni e documenti, nonché a decisamente e significativamente implementare l'archiviazione degli stessi su supporto informatizzato.

Da ultimo - in vista della realizzazione del progetto destinato a velocizzare e migliorare le attività destinate alla raccolta e al controllo dei dati, di cui si dava atto nella relazione del precedente anno - è stato predisposto un documento di analisi finalizzato allo sviluppo di un sistema *web-based*, denominato I.S.I. (*Intelligent Statistical Instrument*), che consentirà, attraverso un processo di razionalizzazione del flusso delle informazioni, di conseguire significativi vantaggi nell'attività di raccolta e controllo di congruità dei dati statistici forniti dagli uffici ispezionati nonché nell'attività di elaborazione di *report* e di analisi temporale e trasversale delle informazioni acquisite: attività queste che attualmente gravano esclusivamente sul personale dell'Ispettorato, avendo la D.G.S.T.A.T. comunicato di non potere più proseguire nel protocollo di collaborazione in precedenza stilato.

Attività di studio e di ricerca

Al fine di offrire immediato supporto agli Ispettori nella soluzione dei dubbi interpretativi da loro sollevati a fronte di problemi inaspettati riscontrati nel corso delle ispezioni, nonché di dare risposta ai quesiti o alle contestazioni sollevati dagli uffici ispezionati in conseguenza di rilievi, raccomandazioni o prescrizioni ispettive, presso l'Ispettorato è istituito un Ufficio Studi diretto dal Capo e dal Vice Capo dell'Ispettorato.

Detto ufficio si avvale del Servizio Studi, cui sono assegnati funzionari amministrativi e un direttore amministrativo con funzione di capo reparto, particolarmente qualificati, che hanno il compito di istruire dette

pratiche relative a quesiti e contestazioni, redigendo ricerche sulle fonti e, se del caso, formulando bozze di proposte o pareri.

Nel corso dell'anno 2013, sono state in particolare definiti 68 affari relativi a richieste di chiarimenti o contestazioni provenienti dagli uffici ispezionati a seguito delle attività ispettive e delle prescrizioni impartite, con la redazione di 39 risposte o proposte (rivolte ai competenti uffici ministeriali) di risposte a quesiti e 29 note risolutive o risposte a contestazioni/ ricorsi gerarchici.

In collaborazione con la Direzione Generale del Contenzioso e dei diritti Umani, il Servizio studi ha quindi proceduto al monitoraggio, su tutto il territorio nazionale, dei ritardi e delle difficoltà delle varie Corti d'appello interessate nel pagamento dei debiti Pinto. Ha pubblicato quindi (sul sito dell'Ispettorato) i risultati raggiunti oltre che - con il consenso degli uffici interessati - i *report* acquisiti circa le differenti prassi adottate, nonché dettagliata relazione di sintesi: al fine, sostanzialmente, di incentivare, attraverso il confronto delle reciproche esperienze e dei diversi accorgimenti o soluzioni adottati, meccanismi di *soft law*.

(I dati riportati sono stati rilevati alle date 10 - 20 dicembre 2013).

**UFFICIO PER IL COORDINAMENTO
DELL'ATTIVITA' INTERNAZIONALE**

Nell'anno 2013 l'Ufficio per il Coordinamento dell'Attività Internazionale - ufficio di diretta collaborazione del Ministro della Giustizia - ha svolto, in sinergia con il Consigliere Diplomatico del Ministro, una intensa attività per le molteplici esigenze di carattere internazionale del Ministro.

In primo luogo, è stata curata l'attività di documentazione e proposta a supporto della partecipazione del Ministro della Giustizia agli incontri internazionali, sia multilaterali che bilaterali. Inoltre, si è provveduto al coordinamento dell'attività del Ministero avente riflessi di carattere internazionale mediante gli opportuni contatti con le varie articolazioni interne, con le altre amministrazioni (in particolare con il Ministero degli Affari Esteri) e con le organizzazioni internazionali.

Unione Europea e semestre di Presidenza

Nell'ambito dell'Unione Europea, con riferimento al settore Giustizia e Affari Interni, sono state elaborati i *dossier* per la partecipazione del Ministro, o del Sottosegretario delegato, al Consiglio Giustizia e Affari Interni (Consiglio GAI) in occasione delle Presidenze irlandese e lituana (primo e secondo semestre 2013). Tali *dossier*, relativi alle varie tematiche dei gruppi di lavoro UE, sono stati aggiornati sulla base delle informative pervenute dai rappresentanti presso i gruppi di lavoro e dagli esperti giuridici presso la Rappresentanza d'Italia nell'Unione Europea.

E' stata già intensamente avviata, da luglio 2013, l'attività di preparazione del semestre di Presidenza italiana dell'Unione Europea, in raccordo con i Ministeri degli Affari Esteri e dell'Interno, atteso che l'Ufficio è stato individuato quale *focal point* per l'attività in questione. La preparazione del semestre di Presidenza si è concretizzata in riunioni, e successivi contatti, con le articolazioni ministeriali coinvolte per la stesura del Programma di Presidenza, del c.d. Programma Trio delle tre presidenze e per la formazione dei gruppi di lavoro.

Consiglio d'Europa

In ambito europeo multilaterale, il rapporto con il Consiglio d'Europa si è intensificato con gli incontri con i vertici di tale organismo durante le visite a Strasburgo del Ministro Severino (22 e 23 gennaio) e del Ministro Cancellieri (4 e 5 novembre).

In particolare, la visita del Ministro Cancellieri ha avuto come principale tema il sovraffollamento carcerario e la nota sentenza Torreggiani emessa nei confronti dell'Italia dalla CEDU. La visita ha richiesto una approfondita analisi e preparazione al fine di presentare il “Piano carceri” e la prima parte del *report* di attuazione (al 27 novembre) delle misure da adottare per risolvere il problema del sovraffollamento carcerario.

Inoltre, nel corso delle visite, sono state ribadite le misure organiche adottate da parte italiana per avviare a soluzione i problemi legati alla eccessiva durata dei processi civili, alla definizione dei procedimenti pendenti e alla conseguente violazione del termine di durata ragionevole del processo.

Sempre nell'ambito delle relazioni con il Consiglio d'Europa, il 22 ottobre è stata ricevuta ufficialmente la Commissione di Venezia, organismo che assiste gli Stati nel consolidamento e rafforzamento delle istituzioni democratiche. In particolare, l'interesse della Commissione verso il nostro Paese si è manifestato in relazione alle questioni del monitoraggio dei processi e del rispetto della libertà di informazione e di opinione, con particolare riferimento ai casi di diffamazione a mezzo stampa.

Rapporti bilaterali: USA, Russia, Francia, Polonia

A livello bilaterale, si è dato particolare risalto ai rapporti con gli Stati Uniti d'America, la Federazione Russa e la Francia.

Nell'ambito della cooperazione con le autorità statunitensi, è stato curato l'incontro a Roma con l'*Attorney General* statunitense Eric Holder, nel

corso del quale sono stati confermati gli ottimi rapporti esistenti fra Italia e USA nel settore della cooperazione giudiziaria.

Altro evento di rilievo curato dall'Ufficio è stato il Forum italo-russo, svoltosi il 22 marzo scorso a Roma con la partecipazione del Ministro della Giustizia. Per l'organizzazione dell'evento l'Ufficio ha svolto un'intensa attività di raccordo con l'Ambasciata d'Italia a Mosca. L'evento - che ha visto il coinvolgimento di qualificati esponenti dell'economia e del diritto dei due Paesi - ha costituito utile occasione per dare massimo risalto alle riforme introdotte in Italia per l'efficienza della giustizia civile e per la conseguente incentivazione degli investimenti stranieri in Italia.

Inoltre, nel quadro del Dialogo Russia-UE sui visti, l'Ufficio ha organizzato, il 26 giugno, un incontro bilaterale di esperti coinvolgendo le competenti articolazioni del Ministero.

Gli ottimi rapporti con la Francia, già affermati nell'incontro tra il Ministro e l'Ambasciatore francese Le Roy, sono stati consolidati con il vertice Italia-Francia svoltosi alla Farnesina il 20 novembre, nel corso del quale il Ministro Cancellieri e il Ministro Taubira hanno approfondito tematiche sia a livello comunitario che multilaterale.

Infine, ancora a livello bilaterale, la visita in Polonia del Ministro nel gennaio 2013 ha rimarcato il soddisfacente stato della collaborazione dei due Paesi in ambito giudiziario.

Cooperazione con i Paesi dell'area balcanica

In questo specifico ambito si segnala la visita del Ministro Cancellieri nella Repubblica del Montenegro svoltasi il 25 luglio, ove il Ministro ha firmato due accordi di cooperazione giudiziaria (assistenza penale e estradizione), e la partecipazione al vertice Italia-Serbia tenutosi ad Ancona il 15 ottobre, nel corso del quale i due Ministri della Giustizia hanno firmato un *Memorandum* per la donazione da parte italiana di un programma *software* per

la gestione della banca dati di indagini contro il crimine organizzato da parte del sistema giudiziario serbo.

Inoltre, con il Montenegro e la Serbia è stato avviato un intenso programma di cooperazione al fine di sostenere l'accesso dei due Paesi all'Unione Europea. In particolare, sono stati organizzati incontri tecnici con alti funzionari nella veste di capi negoziatori di entrambi i Paesi.

A testimonianza dell'interesse del Ministero della Giustizia a seguire gli sviluppi in tale area geografica, è stata curata la partecipazione al Foro ministeriale Giustizia e Interni dell'UE e dei Balcani Occidentali svoltosi a Budva (Montenegro) il 19 e 20 dicembre scorso, cui hanno preso parte il Sottosegretario Ferri e il Consigliere Diplomatico del Ministro Durante Mangoni. In tale occasione si sono svolti colloqui bilaterali con Ministri e Viceministri della Giustizia di Montenegro, Serbia, Bosnia, Macedonia, Grecia e Kosovo.

Collaborazione bilaterale con Paesi dell'Africa

A seguito dell'incontro tra il Ministro della Giustizia e il Ministero degli Esteri somalo del 9 gennaio, nel quale era stato assicurato l'impegno italiano a sostenere la ricostruzione della Somalia nel settore *rule of law*, è stata svolta un'intensa attività di contatto che ha portato, come prima iniziativa, a un seminario di formazione della durata di cinque giorni tenutosi nel marzo 2013 per alti funzionari del Governo somalo.

Sempre nell'ambito del continente africano, è stato curato l'incontro preliminare alla finalizzazione degli accordi di cooperazione in materia penale tra il Ministro e l'*Attorney General* del Kenya Githu Muigai del 23 gennaio scorso.

Il Ministro ha inoltre ricevuto il Ministro degli Esteri nigeriano Ashiru il 10 settembre. In tale incontro si sono registrati sostanziali progressi nella cooperazione di polizia e nella lotta al traffico di esseri umani,

sottolineandosi in particolare la collaborazione e i contributi forniti dall'Italia a sostegno delle condizioni di integrazione dei cittadini nigeriani presenti in Italia.

Altri incontri bilaterali

Numerosi e proficui sono stati gli altri incontri bilaterali svoltisi a Roma con altri Ministri della Giustizia e alte autorità: il 25 giugno con il Presidente della Commissione dell'Unione africana Nkosazana Dlamini; il 4 luglio con l'Ambasciatore britannico a Roma Prentice; il 10 luglio con il Ministro della Polizia della Repubblica del Sudafrica, on. Mthethwa, e successivamente con il Direttore Generale dell'OLAF, Giovanni Kessler; il 17 luglio con l'Ambasciatore del Marocco Abouyoub; il 18 settembre con il Ministro della Giustizia del Bangladesh.

Cooperazione giudiziaria con l'Albania

L'incontro bilaterale del 5 dicembre con il Ministro della Giustizia albanese Naco ha rimarcato la stretta collaborazione bilaterale e il sostegno italiano al percorso europeo dell'Albania con l'assistenza alle locali istituzioni nel processo di rafforzamento dello Stato di diritto. L'incontro è stato preceduto da un approfondimento della questione relativa all'applicazione dell'accordo sul trasferimento dei detenuti firmato da Italia e Albania nel 2001; sono stati esaminati taluni profili critici che saranno risolti con future missioni tecniche.

Dialogo con organismi multilaterali

E' stata anche curata dall'Ufficio la partecipazione del Ministro a conferenze in materia internazionale organizzate sia dal Ministero degli Affari Esteri che dalle istituzioni parlamentari., quali la presentazione al Senato del Rapporto OCSE sulla giustizia civile del 21 giugno e l'incontro con la delegazione del Fondo Monetario Internazionale del 27 giugno.

L'Ufficio ha altresì preparato gli incontri sul tema della tratta degli esseri umani svoltisi il 5 e 12 settembre, rispettivamente con il Relatore speciale OSCE, Maria Grazia Giammarinaro, e con il Relatore Speciale Nazioni Unite, Joy Ngozi Ezeilo.

Infine, l'Ufficio ha supportato la partecipazione del Sottosegretario Ferri, in rappresentanza del Ministro, all'incontro con il Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla libertà di espressione, Franck La Rue, che ha avuto luogo il 15 novembre, con particolare riferimento al tema della diffamazione, già trattato nel citato incontro del 22 ottobre con la Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa.

Iniziative di collaborazione tecnica

Nello sviluppo del programma di assistenza tecnica da fornire all'Autorità Nazionale Palestinese, a seguito del *Memorandum* di Intesa firmato nel 2012, è stata organizzata dall'Ufficio la prima visita di una *task force* del Ministero della Giustizia italiano per individuare la strategia del piano di assistenza al fine di contribuire al *drafting* normativo palestinese in materia di diritto di famiglia, diritti umani e tutela dei beni culturali.

Nel corso dell'anno sono stati organizzati dall'Ufficio, su richiesta delle controparti straniere, incontri con delegazioni tecniche di vari Paesi sia nell'ambito del programma di formazione TAIEX (*Technical Assistance and Information Exchange Instrument*) dell'Unione Europea, sia dei programmi regionali finanziati dall'UNODC (Ufficio Antidroga e Crimine delle Nazioni Unite).

Nell'attività dell'Ufficio svolta nel corso del 2013 si rileva, inoltre, il supporto dato al programma *Euromed Justice III*, finanziato dall'Unione Europea con un *budget* di 5 milioni di euro per il periodo 2011-2013, fornendo assistenza per la ricerca di esperti per i *working groups* ai fini dello sviluppo di uno spazio euro-mediterraneo di cooperazione nell'ambito

giustizia (in particolare: accesso alla giustizia e assistenza legale; risoluzione dei conflitti transfrontalieri in materia di diritto di famiglia; diritto penale e penitenziario).

Lotta alla corruzione

A livello multilaterale, in materia di corruzione, il Capo dell'Ufficio, rivestendo l'incarico di Capo Delegazione del *Group of States against corruption* (GRECO) ha coordinato l'attività concernente il tema della corruzione in sinergia con il Dipartimento degli Affari di Giustizia. Inoltre, quale rappresentante del Gruppo di Implementazione della Convenzione delle Nazioni Unite sulla Corruzione (UNCAC), ha curato, in raccordo con il magistrato referente per il Dipartimento degli Affari di Giustizia, la procedura di *peer evaluation* dell'Italia svoltasi dal 9 al 12 settembre.

Tale delicata materia ha richiesto, successivamente, la preparazione della partecipazione della delegazione del Ministero della Giustizia alla Conferenza delle Parti della Convenzione UNCAC, svoltasi a Panama il 25 e 26 novembre 2013, composta dal Sottosegretario Ferri e dal Consigliere Diplomatico Durante Mangoni. Nel corso della Conferenza è stato presentato il rapporto di valutazione sull'Italia.

Questioni di cooperazione giudiziaria nello spazio Schengen

L'Ufficio ha collaborato con il Dipartimento degli Affari di Giustizia per l'organizzazione della visita della delegazione GENVAL per il VI ciclo di valutazione dell'Italia su Eurojust e Rete Giudiziaria Europea, svoltasi dall'11 al 14 giugno.

Ulteriori attività

L'Ufficio ha garantito la partecipazione di rappresentanti del Ministero ad incontri tecnici, seminari e convegni organizzati dai vari

organismi internazionali, raccordandosi con i Dipartimenti competenti per materia.

E' stato inoltre seguito l'avvio e lo sviluppo delle azioni negoziali sia con Paesi emergenti nel mondo dell'economia globalizzata, sia con molti altri Paesi i cui rapporti chiedono di essere regolati convenzionalmente, tra cui Bosnia, Kenya e Kazakhstan.

Rappresentanti dell'Ufficio hanno partecipato inoltre a seminari e riunioni presso altri Ministeri, prevalentemente organizzati dai Ministeri degli Affari Esteri e dell'Interno, per acquisire aggiornamenti sui *dossier* di competenza.

Il Capo dell'Ufficio ha partecipato alle riunioni interministeriali per l'elaborazione del Piano d'azione italiano su *Business and Human Rights*, per l'attuazione dei principi guida ONU in materia di responsabilità sociale delle imprese (UNPGS).

Si segnalano inoltre gli incontri del Capo dell'Ufficio e del Consigliere Diplomatico con rappresentanti di varie Ambasciate al fine di discutere questioni specifiche richieste dalle controparti, ad esempio per l'organizzazione di visite da parte di delegazioni di magistrati per lo studio dei sistemi giuridici nazionali.

L'importanza di un efficace coordinamento dell'attività internazionale ha richiesto l'organizzazione di riunioni preparatorie sulle tematiche di volta in volta oggetto di interesse, al fine di aggiornare convenientemente le posizioni dell'Italia.

In generale, l'Ufficio ha operato per supportare l'azione politica e tecnica del Ministro e orientare efficacemente presso gli interlocutori internazionali la diffusione delle riforme adottate dall'Italia nel settore giustizia, con particolare riferimento a quella civile, evidenziandone il positivo impatto in termini di estensione dei diritti e di crescita economica del sistema-Paese anche attraverso l'opportuno stimolo agli investimenti esteri. Nel settore

penale e penitenziario, l'accento è stato posto sulla implementazione degli strumenti di lotta al crimine organizzato e sulla tutela dei diritti.

In definitiva, l'Ufficio ha inteso ispirare la propria azione complessiva alla promozione del processo di crescita e modernizzazione del Paese, nonostante la negativa contingenza economica, perseguito adeguando l'ordinamento alle esigenze mutevoli della globalizzazione, ma rimanendo in linea con la tradizione giuridica italiana.

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE