

Va sottolineata la partecipazione del Capo dell'Ufficio e del Consigliere Diplomatico a seminari e riunioni presso altri Ministeri, prevalentemente organizzati dai Ministeri degli Affari Esteri e dell'Interno, in funzione di aggiornamento sullo stato dei negoziati sui dossier di competenza, nonché per interloquire con le Ambasciate dei Paesi dell'Unione a ridosso delle riunioni del Consiglio Giustizia e Affari Interni. Con il contributo dell'UCAI è stata organizzata la Conferenza dei direttori delle scuole di formazione della magistratura tenutasi a Bruxelles l'11 dicembre 2014.

La promozione della conoscenza dell'attività del Ministero in ambito internazionale ha costituito l'obiettivo di una serie di incontri, organizzati dall'UCAI, con delegazioni di studenti stranieri.

In merito alla partecipazione di magistrati in organismi sovranazionali ed internazionali, l'Ufficio ha effettuato una ricognizione di tutti i magistrati che attualmente sono inseriti stabilmente in tali organismi o partecipano a sessioni di lavoro ed attività presso gli stessi fornendo un quadro complessivo, utile ad un funzionale coordinamento.

Complessivamente nel 2014 l'attività dell'UCAI ha subito un incremento sia per la concomitanza del semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione Europea sia per il crescente impegno a presentare presso gli interlocutori internazionali l'azione del Ministro.

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

Le attività di maggiore rilievo svolte nel 2014 dall'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) sono le seguenti.

Particolare rilevanza ha rivestito il monitoraggio del ciclo della performance relativamente agli anni 2013 e 2014, previsto dal D.lgs. 150/2009. In tale ambito è stata predisposta la "Relazione sul funzionamento complessivo del sistema" per l'anno 2013, si è proceduto alla validazione della "Relazione sulla performance" per il 2013 ed è stato effettuato il monitoraggio sull'avvio del ciclo della performance per l'anno 2014.

In materia di trasparenza, l'OIV ha adempiuto, il 31 gennaio 2014, all'attestazione sugli obblighi di pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni, in attuazione di quanto previsto dalla delibera n. 77/2013 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (Anac - già CIVIT).

Ha provveduto ad alimentare la banca dati del portale della trasparenza predisposto dall'Anac, inserendovi, oltre ai documenti sopra citati, le tabelle relative ai monitoraggi effettuati secondo le modalità previste dalle delibere dell'Autorità stessa.

In ambito contabile, tramite il portale della Ragioneria Generale dello Stato, ha provveduto agli adempimenti connessi alle note integrative, sia in fase di preventivo che di consuntivo, alla contabilità economica e alle leggi pluriennali di spesa.

L'Organismo ha, inoltre, partecipato attivamente al Gruppo di Lavoro per l'individuazione e la definizione degli indicatori per i programmi di spesa "32.2 Indirizzo politico" e "32.3 Servizi affari generali per le amministrazioni di competenza". Tra tali indicatori, che potranno essere inseriti nelle note integrative allegate al bilancio di previsione e al rendiconto generale dello Stato, particolarmente rilevante è quello

concernente la tempestività dei pagamenti, previsto dall'art. 9 del D.P.C.M. 22 settembre 2014.

Tale attività, che si colloca nell'ambito dell'analisi e valutazione della spesa prevista dalla Legge 196/2009, è stata svolta interagendo con tutti i centri di responsabilità del Ministero, al fine di presentare alla Ragioneria Generale dello Stato proposte precedentemente condivise con gli uffici del controllo di gestione.

Ha predisposto, ai sensi della legge 244 del 2007, la relazione sullo stato della spesa per l'anno 2013, e ha collaborato con l'Ufficio di Gabinetto agli adempimenti connessi con l'attività di controllo della Corte dei Conti.

L'OIV, sulla base degli esiti della valutazione dei dirigenti di seconda fascia condotta dall'apposita Commissione, che sono stati approvati con D.M. 17.4.2014 e con D.M. 21.7.2014, sta svolgendo l'attività relativa alla valutazione dei dirigenti di prima fascia per l'anno 2011 e 2012.

A seguito del D.M. 10.4.2014, con il quale ha assunto le competenze in materia di valutazione dell'attività svolta dagli incaricati di funzioni dirigenziali di seconda fascia, l'OIV ha redatto la relativa proposta per l'anno 2013, che è stata approvata con D.M. 02.12.2014.

Ha promosso un'indagine sul tema del benessere organizzativo in collaborazione con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, secondo le delibere emanate dall'Anac.

Ha partecipato al tavolo tecnico, istituito con D.M. del 1° ottobre 2014, finalizzato alla revisione del sistema di misurazione e valutazione della performance, nella direzione indicata dall'art. 19, comma 10, del D.L. n. 90/2014, convertito con modificazioni dalla L. 114/2014,

che prevede l'emanazione di un regolamento di riordino complessivo della materia relativa alla misurazione e valutazione della performance.

Ha provveduto alla pubblicazione sul sito istituzionale del Ministero degli atti più significativi, ai fini della trasparenza nonché come informazione di ritorno per i dipartimenti.

**DIPARTIMENTO
PER GLI AFFARI DI GIUSTIZIA**

Lo sforzo teso a superare le criticità manifestatesi, ai diversi livelli, nella vita del Paese ha posto in evidenza, nel corso dell'anno 2014, un'esigenza prioritaria: quella di adeguare anche l'azione amministrativa alla linea di innovazione che in prospettiva appare ineludibile e urgente.

Il Dipartimento per gli affari di giustizia ha indirizzato, in tal senso, l'attività volta a dare attuazione alle direttive politiche del Ministro.

L'impostazione si è tradotta in tre direttrici fondamentali:

- a) rileggere tutti gli adempimenti utili ad impostare l'attività amministrativa e a valutare poi la *performance*, nel senso di ridurne al minimo la valenza "burocratica", in favore della valorizzazione dei medesimi strumenti a fini di analisi dei risultati pregressi e delle effettive esigenze: in funzione, quindi, di una programmazione svincolata dalle prassi passivamente ripetitive;
- b) orientare l'azione dell'amministrazione centrale a corrispondere - nei settori di competenza del Dipartimento per gli affari di giustizia - non soltanto alle necessità dell'utenza, ma anche alle esigenze di informazione e di ausilio operativo manifestate dagli uffici giudiziari e dalle altre articolazioni amministrative;
- c) affrontare in chiave risolutiva taluni problemi risalenti, che presentano significative implicazioni economiche per l'erario e, nel contempo, incidono negativamente sull'immagine del Paese nel contesto europeo.

In particolare, l'anno trascorso è stato caratterizzato da una serie di interventi innovativi tesi ad incidere sui più delicati settori di competenza del DAG. La maggior parte di detti interventi è stata indirizzata a favorire l'efficienza dei servizi, anche attraverso l'incremento e la diffusione dell'informatizzazione, garantendo, nel contempo, la visibilità e la trasparenza dell'azione amministrativa. Del pari, centrale è

stata l'attenzione riservata all'ascolto delle istanze del cittadino, così come delle esigenze delle articolazioni amministrative sul territorio.

In detto ambito, va in primo luogo annoverato il tempestivo supporto fornito agli uffici ed agli operatori giudiziari dal Dipartimento per gli affari di giustizia, di concerto con il Gabinetto del Ministro e in collaborazione con altre articolazioni ministeriali, mediante l'emanazione di circolari nell'imminenza dell'entrata in vigore del processo civile telematico e dell'introduzione delle notifiche penali telematiche.

Per la prima volta, in occasione dell'attuazione del **processo civile telematico**, le indicazioni ministeriali, che si succedono nel tempo in una medesima materia, sono state proposte come parti di un unico testo progressivamente integrato, reso disponibile *on-line* nel sito *web* del Ministero della Giustizia, in versione consolidata e aggiornata: per tal modo si tende a realizzare una più agevole reperibilità dei dati d'interesse e ad evitare contrasti tra le indicazioni, quali potrebbero risultare da testi frammentati. Nei programmi del Dipartimento rientra l'estensione della predetta metodologia di presentazione anche alle risposte che le Direzioni generali della giustizia civile e della giustizia penale forniscono istituzionalmente ai quesiti proposti dagli uffici giudiziari.

Altro dato innovativo è l'utilizzo di un complesso programma informatico, approntato dal Gruppo di lavoro istituito a tale scopo in coordinamento con la DGSIA e con il personale informatico messo a disposizione dall'Ufficio di Gabinetto, grazie al quale, **per la prima volta, la domanda di partecipazione** al concorso per esame a 300 posti di notaio (indetto con decreto 26 settembre 2014) è stata presentata dai candidati **anche in forma telematica**. Il programma, oltre ad agevolare la presentazione delle domande di partecipazione dei candidati, permetterà

anche una gestione ed un controllo più efficaci delle diverse fasi concorsuali.

Del pari va rimarcata la predisposizione, in coordinamento con la DGSIA, di un sistema informatico che, nel 2014, ha permesso **per la prima volta la presentazione *on-line*** della domanda di ammissione da parte dei candidati all'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. Tale innovazione consentirà una sensibile contrazione della necessità di personale (appartenente alle corti di appello), deputato alla successiva gestione amministrativa delle fasi dell'esame: si tratta, infatti, di un sistema che prevede l'automatizzazione non soltanto nella fase di acquisizione dei dati, ma altresì nella successiva gestione degli stessi.

Anche l'articolata attività posta in essere dal DAG nell'ultimo trimestre del 2014, propedeutica al passaggio al sistema di protocollazione centrale dotato della funzione di interoperabilità ed integrato con la posta elettronica certificata (PEC), si colloca nella medesima direzione. L'adeguamento del sistema di protocollazione e di trasmissione dei documenti alle esigenze dei diversi servizi ed agli attuali livelli di sviluppo della tecnologia riveste portata strategica per l'intero Dipartimento, dal momento che ad esso si connette una complessiva riorganizzazione dello stesso ed una più efficiente e tempestiva distribuzione del lavoro degli uffici.

Quanto alle problematiche, richiamate in premessa, che comportano significative implicazioni economiche per l'erario e, nel contempo, incidono negativamente sull'immagine del Paese nel contesto europeo, meritevole di particolare menzione è l'impegno profuso dal Dipartimento, che nel corso del 2014 ha **completato lo smaltimento di tutti i ricorsi** di sua competenza (aventi ad oggetto la legge n. 89/2001)

pendenti dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo inerenti al c.d. Piano Pinto, approvato dalle autorità del Consiglio d'Europa.

Per effetto di tale intervento la Corte EDU sta provvedendo alla radiazione dei ricorsi, previa definizione - amichevole o unilaterale - delle controversie: risultato di sicura significatività in quanto in tal modo l'Italia vedrà fortemente ridotto il numero delle pendenze dinanzi alla Corte di Strasburgo.

Prioritario è stato, poi, l'impegno profuso nel settore internazionale. Nell'anno 2014, infatti, oltre alle attività istituzionali di competenza (che comprendono la cooperazione giudiziaria internazionale in ambito civile e penale), il Dipartimento per gli affari di giustizia ha collaborato alla predisposizione di tutti gli adempimenti connessi agli impegni derivanti dal semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea.

In tale ambito, il Capo del Dipartimento - di concerto con il Capo di Gabinetto e in costante collaborazione con l'UCAI - ha assicurato il coordinamento delle linee di indirizzo di tutti i tavoli di lavoro ai quali hanno partecipato, in qualità di presidenti o di delegati italiani, magistrati e funzionari del Dipartimento ovvero di altre articolazioni ministeriali e degli uffici giudiziari.

In fase di preparazione del semestre, i numerosi magistrati e funzionari del DAG, impegnati in tale articolata attività, hanno pure redatto relazioni aggiornate, nelle diverse materie di diritto civile e penale, in occasione delle riunioni di preparazione convocate dal Ministero della Giustizia e da quello degli Affari esteri, hanno tenuto costanti rapporti con i consiglieri alla Rappresentanza italiana di Bruxelles, nonché con i funzionari responsabili del Segretariato del Consiglio e della Commissione europea, con i quali hanno esaminato e discusso le problematiche relative

ai negoziati in corso. Hanno, altresì, instaurato proficue relazioni con le competenti articolazioni del Ministero dell'Interno e del Ministero degli Affari esteri.

Tale intensa attività ha comportato anche la partecipazione a numerose riunioni preparatorie e di coordinamento per la conduzione dei negoziati, fissate dal Ministro, dal Capo di Gabinetto o dal Capo Dipartimento per gli affari di giustizia, offrendo sempre contributi di particolare competenza. Essi hanno anche contribuito alla preparazione degli incontri ministeriali con delegazioni europee ed extraeuropee, nonché alla redazione dei documenti e delle note di intervento del Ministro per i Consigli Giustizia e Affari Interni (GAI) e per le sue audizioni correlate all'attività di presidenza.

La complessiva attività svolta e gli obiettivi raggiunti durante il **Semestre di Presidenza italiana** possono essere, nei loro tratti salienti, riassunti nei termini di seguito esposti.

Tavoli di lavoro nel settore della giustizia penale

Istituzione di un Ufficio del pubblico ministero europeo

La proposta di regolamento mira a contribuire alla lotta contro i reati a danno degli interessi finanziari dell'Unione introducendo una Procura europea competente in materia.

Durante la Presidenza italiana sono stati compiuti progressi sostanziali sul *dossier*, esaminando a fondo le parti del regolamento relative ai poteri investigativi del futuro ufficio del pubblico ministero, al riparto di competenze con i pubblici ministeri nazionali e ad un quadro rafforzato di tutela dei diritti degli indagati sia nell'ambito delle attività investigative sia per quanto riguarda i rimedi giurisdizionali.

Riforma di Eurojust

La proposta di regolamento disciplina la creazione dell'Agencia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust), come successore legale dell'Eurojust istituito con decisione 2002/187/GAI del Consiglio, definendone compiti e competenze. La riforma mira ad aumentare l'efficienza nel funzionamento dell'Agencia e a coordinarne l'azione con quella della futura Procura europea.

Durante la Presidenza italiana è stato raggiunto un "*partial general approach*" sulla quasi totalità degli articoli. Tali norme consentono di rafforzare le politiche per la lotta contro le organizzazioni criminali e di attribuire ad Eurojust un ruolo centrale di coordinamento dell'azione investigativa ed aumentarne l'efficienza, sfruttandone al massimo le potenzialità di ausilio alle autorità giudiziarie nazionali nella lotta alla criminalità.

Lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'UE

La proposta di direttiva mira a porre norme penali comuni per contrastare i reati di frode in danno degli interessi finanziari dell'Unione europea, sostituendo gli strumenti giuridici attualmente vigenti in materia (vale a dire la Convenzione per la protezione degli interessi finanziari del 1995, con i due suoi protocolli del 1996 e 1997).

Durante la Presidenza italiana, al Consiglio GAI di dicembre 2014, è stato presentato uno "*state of play*" con riferimento ai negoziati con il Parlamento europeo. L'intensa attività ha prodotto convergenza sulla maggior parte delle questioni. Resta irrisolto il nodo dell'applicabilità della direttiva ai reati in materia di IVA.

Rafforzamento della presunzione di innocenza e del diritto a presenziare al processo penale

La proposta di direttiva mira a rafforzare il diritto dell'indagato e dell'imputato di un procedimento penale ad essere considerato innocente fino alla prova della sua colpevolezza, attestata con sentenza definitiva, ed alcuni corollari del suddetto principio, quali il diritto dell'indagato e dell'imputato a non autoaccusarsi, a non collaborare e a rimanere in silenzio, nonché il diritto ad essere presente al giudizio che concerne l'accertamento della sua colpevolezza.

Durante la Presidenza italiana è stato avviato e concluso l'esame in Consiglio sulla proposta relativa alla presunzione di innocenza. Al Consiglio GAI di dicembre è stato raggiunto un "*general approach*" che costituirà la base per i futuri negoziati con il Parlamento europeo.

Garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali

La proposta di direttiva in questione fa parte del pacchetto di proposte presentate il 27 novembre 2013 dalla Commissione europea e mira a rafforzare le garanzie procedurali previste per gli indagati e imputati minori di età. Come le altre due proposte del pacchetto (presunzione di innocenza e gratuito patrocinio), si pone in linea di continuità con il Programma di Stoccolma e con il rafforzamento del principio del "*fair trial*", nonché dei provvedimenti legislativi elencati nella Tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti processuali degli indagati ed imputati nei procedimenti penali, adottata dal Consiglio dell'Unione europea il 30 novembre 2009.

La Presidenza italiana ha avviato i contatti con il Parlamento europeo al fine di dare inizio al "trilogo" con esso e con la Commissione.

Ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati privati della libertà personale; ammissione - provvisoria e ordinaria - nei procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo

La proposta di direttiva in esame è strettamente correlata alla direttiva 2013/48/EU sul diritto di accesso a un difensore e mira a rendere effettivo tale diritto, stabilendo regole minime comuni sul diritto al patrocinio provvisorio a spese dello Stato per gli indagati e imputati e per il patrocinio a spese dello Stato, ordinario e provvisorio, nei confronti dei soggetti coinvolti nei procedimenti di esecuzione del mandato di arresto europeo. L'assistenza legale gratuita fa anch'essa parte dei provvedimenti legislativi elencati nella Tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti processuali degli indagati ed imputati nei procedimenti penali, adottata dal Consiglio dell'Unione europea il 30 novembre 2009.

La proposta era stata presentata il 27 novembre 2013 e mai discussa prima del semestre di Presidenza italiana. Al Consiglio GAI di dicembre è stato presentato uno "state of play" su un articolato che rappresenta il livello massimo di compromesso sulla base dei negoziati. I punti critici, su cui è rimasta aperta la discussione, sostanzialmente riguardano solo alcune delimitazioni del campo di applicazione della direttiva.

Tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e libera circolazione di tali dati

La proposta di regolamento in materia di protezione dei dati personali compone il c.d. "pacchetto protezione dati", presentato dalla Commissione nel gennaio 2012, con lo scopo di garantire un quadro coerente ed un sistema complessivamente armonizzato alla materia della *privacy*. Il "pacchetto" si articola in due diversi strumenti: oltre alla citata proposta di regolamento, volta a disciplinare sia il settore privato che il

settore pubblico, è stata presentata anche una proposta di direttiva, indirizzata alla regolamentazione dei settori di prevenzione, contrasto e repressione dei crimini, nonché all'esecuzione delle sanzioni penali. Il regolamento dovrà sostituire la direttiva 1995/46, attuata in Italia, da ultimo, con il decreto legislativo n. 196/2003, che ha esteso i principi della direttiva - ancorché in modo generale - anche alle attività svolte nei settori di polizia e giustizia, i quali costituiscono oggetto della separata proposta di direttiva in materia.

Nel corso del semestre è stato raggiunto un approccio parziale sul capitolo relativo agli obblighi dei responsabili del trattamento, nonché sulle norme relative all'applicabilità dello strumento al trattamento dati nel settore pubblico, con una soluzione di compromesso che prevede un margine di flessibilità per gli Stati membri. Si è anche svolto un dibattito di orientamento sul diritto all'oblio e sugli elementi costitutivi della complessiva architettura dello sportello unico ("*one-stop-shop*").

Tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti ai fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali e libera circolazione di tali dati.

La proposta di direttiva è finalizzata a garantire un livello elevato e uniforme di protezione dei dati nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale e della cooperazione di polizia, in modo da accrescere la fiducia reciproca tra le autorità di polizia e giudiziarie di diversi Stati membri ed agevolare la libera circolazione dei dati e la cooperazione tra i servizi di polizia e le autorità giudiziarie. Lo strumento è inteso a sostituire la decisione quadro 2008/977/GAI, che doveva essere attuata entro il 27 novembre 2010, e in merito alla cui attuazione gli Stati

membri erano tenuti a riferire alla Commissione entro il 27 novembre 2013.

La Presidenza italiana ha portato avanti il negoziato, giungendo a discutere su tre possibili soluzioni alternative, per superare le divergenze di vedute in merito al campo di applicazione della direttiva e alla sua delimitazione rispetto all'ambito di operatività del regolamento protezione dati.

Sistema elettronico per lo scambio di informazioni sui casellari giudiziari (ECRIS)

Il gruppo di lavoro in esame riguarda il sistema elettronico per lo scambio di informazioni sui casellari giudiziari istituito dalla decisione 2009/316/GAI e denominato ECRIS, che vede la partecipazione di tutti gli Stati membri dell'UE. ECRIS sostituisce il sistema pilota della rete dei casellari giudiziari (*Network of Judicial Registrars* – NJR), costituita originariamente tra Francia, Germania, Spagna e Belgio. Esso si basa su un'architettura informatica decentralizzata: i dati estratti dai casellari giudiziari sono conservati unicamente in banche-dati nazionali e scambiati per via elettronica tra le autorità centrali dei Paesi dell'UE attraverso un modello europeo standardizzato.

Durante la Presidenza italiana si è predisposta l'analisi del futuro progetto di consolidamento e sviluppo di ECRIS, attraverso la creazione di un Indice centralizzato europeo in ordine ai cittadini appartenenti a paesi terzi condannati in Europa. La Commissione sta portando avanti uno studio di fattibilità, anche attraverso un progetto cofinanziato con il Regno Unito, denominato EFEN, da cui emerge come non sia possibile costruire un indice di tal genere prescindendo dall'acquisizione di dati biometrici, al fine della corretta individuazione dei soggetti condannati. Ciò, allo stato, appare essere la più significativa