

- formula pareri e consulenze nella materia giuridico-contabile ed economica predisponendo elementi utili per le attività del Ministro, del Vice Ministro, dei Sottosegretari e del Capo di Gabinetto;
- cura gli adempimenti tecnico finanziari in materia di Analisi dell'Impatto della Regolamentazione (A.I.R.);
- svolge attività connesse al monitoraggio del programma di Governo e all'implementazione della relativa piattaforma informatica della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- svolge attività di coordinamento delle attività connesse alle indagini della Corte dei Conti sulla gestione delle Pubbliche amministrazioni;
- redige la relazione concernente la situazione delle leggi pluriennali di spesa gestite dai singoli Dipartimenti nonché la relazione annuale previsionale e programmatica concernente i pagamenti della categoria 21;
- svolge attività di segreteria relativamente alla Commissione di analisi dello studio scientifico *"Common European Money: trasformazione dei crediti incagliati in potere d'acquisto immediatamente spendibile nelle vendite fallimentari"* istituita con D.M. 4 agosto 2014.

Dal punto di vista gestionale, nell'anno 2015, si segnalano:

- esame di n. 50 variazioni di bilancio;
- esame di n. 6 richieste di autorizzazione all'assunzione di impegni di spesa a carico di esercizi futuri;
- richiesta di n. 40 variazioni di bilancio relative a riassegnazioni di somme dal conto entrate dello Stato;
- richiesta di n. 7 variazioni di bilancio relative all'applicazione di leggi di spesa;
- esame e predisposizione di circa 70 emendamenti al d.d.l. di Bilancio e al d.d.l. Legge di stabilità attraverso appositi contatti con le commissioni parlamentari competenti e il Ministero dell'economia e delle finanze per la definizione degli aspetti di carattere finanziario;
- predisposizione di n. 150 relazioni tecniche e di norme finanziarie alle iniziative legislative promosse dal Ministero;
- predisposizione di relazioni tecniche per n. 10 provvedimenti riguardanti trattati di cooperazione in materia di estradizione e assistenza giudiziaria in materia penale;
- stesura delle note di risposta alle osservazioni formulate dalle commissioni bilancio di Camera e Senato su circa 25 provvedimenti legislativi, attività

svolta in diretta correlazione con l'Ufficio Legislativo del Ministero della giustizia e con quello dell'economia e delle finanze;

- predisposizione di n. 150 appunti di natura economico finanziaria;
- protocollazione di n. 1000 atti.

In particolare sono stati esaminati, per gli aspetti di natura finanziaria, i seguenti provvedimenti:

**Decreto Legge 5 gennaio 2015, n. 1**

"Disposizioni urgenti per l'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale in crisi e per lo sviluppo della città e dell'area di Taranto";

**Decreto Legislativo 30 gennaio 2015, n. 6**

"Delega in materia di riordino della disciplina della difesa d'ufficio ai sensi dell'art. 16 legge 31/12/2012, n. 247";

**Decreto Legislativo 11 febbraio 2015, n. 9**

"Attuazione della direttiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 sull'ordine di protezione europeo";

**Legge 27 febbraio 2015, n. 18**

"Disciplina della responsabilità civile dei magistrati";

**Legge 4 marzo 2015, n. 20**

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 gennaio 2015, n. 1, recante disposizioni urgenti per l'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale in crisi e per lo sviluppo della città e dell'area di Taranto";

**Decreto 11 marzo 2015, n. 36**

"Regolamento recante la struttura e la composizione dell'ufficio del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale";

**Decreto 11 marzo 2015, n. 38**

"Regolamento concernente disposizioni relative alle forme di pubblicità del codice deontologico e dei suoi aggiornamenti emanati dal Consiglio nazionale forense, a norma dell'articolo 3, comma 4, della legge 31 dicembre 2012, n. 247";

**Decreto 8 giugno 2015, n. 88**

"Regolamento recante disciplina delle convenzioni in materia di pubblica utilità ai fini della messa alla prova dell'imputato, ai sensi dell'articolo 8 della legge 28 aprile 2014, n. 67";

**Decreto Legge 27 giugno 2015, n. 83**

"Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria";

**Legge 29 luglio 2015, n. 131**

"Ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 dicembre 2006";

**Legge 6 agosto 2015, n. 132**

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83, recante misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria";

**Decreto Legislativo 7 agosto 2015, n. 137**

"Attuazione della decisione quadro 2006/783/GAI relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca";

**Decreto 12 agosto 2015, n. 144**

"Regolamento recante disposizioni per il conseguimento e il mantenimento del titolo di avvocato specialista, a norma dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247";

**Decreto 12 agosto 2015, n. 143**

"Regolamento concernente disposizioni relative alle forme di pubblicità dell'avvio delle procedure per l'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, a norma dell'articolo 47, comma 7, della legge 31 dicembre 2012, n. 247";

**Decreto del Presidente della Repubblica 18 agosto 2015, n. 133**

"Regolamento sulle misure organizzative a livello centrale e periferico per l'attuazione delle disposizioni dei commi 527, 528, 529 e 530 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190";

**Decreto Legge 30 ottobre 2015, n. 174**

"Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione";

**Decreto del Presidente della Repubblica 7 ottobre 2015, n. 177**

"Regolamento recante disposizioni in materia di modalità di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari iscritti nell'albo di cui al decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14";

**Disegno di Legge**

"Disposizioni in materia di candidabilità, eleggibilità e ricollocamento dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative nonché di assunzione

di incarichi di Governo nazionali e territoriali. Modifiche alla disciplina in materia di astensione e ricusazione dei giudici”;

**Disegno di Legge**

“Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”;

**Disegno di Legge**

“Ratifica ed esecuzione convenzione per il riconoscimento, esecuzione, cooperazione e responsabilità genitoriale”;

**Disegno di Legge**

“Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al codice penale e al codice di procedura penale in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante”;

**Disegno di Legge**

“Introduzione del reato di tortura nel codice penale”;

**Disegno di Legge**

“Modifiche al codice penale in materia di prescrizione dei reati”;

**Disegno di Legge**

“Impignorabilità della casa di abitazione non di lusso e del luogo di lavoro”;

**Disegno di Legge**

“Agevolazioni in favore dei giovani per l'acquisto dell'abitazione mediante lo strumento della locazione finanziaria”;

**Disegno di Legge**

“Convenzione Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo fatta a Varsavia il 16 maggio 2005 - Alla convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare fatta a New York il 14 settembre 2005”;

**Disegno di Legge**

“Recepimento della direttiva 2014/80/CE - Indennizzo vittime di reati intenzionali violenti”;

**Disegno di Legge**

“Conversione in legge decreto legge 174/2015 - Proroga missioni internazionali delle forze armate di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e stabilizzazione”;

**Disegno di Legge**

“Legge annuale per il mercato e la concorrenza”;

**Disegno di Legge**

"Modifiche alla legge penale, sostanziale e processuale per un maggiore contrasto al fenomeno corruttivo";

**Schema Decreto Legislativo**

"Società tra avvocati";

**Disegno di Legge**

"Disciplina delle coppie di fatto e delle unioni civili";

**Schema Decreto Legislativo**

"Disposizioni in materia di pene detentive non carcerarie, a norma dell'art. 1 della legge 28 aprile 2014, n. 67";

**Schema di Decreto Legislativo**

"Attuazione della direttiva 2012/29/UE che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI";

**Schema Decreto Legislativo**

"Depenalizzazione - Abrogazione reati e introduzione illeciti con sanzioni pecuniarie civili art. 2 co 3 Legge 67/2014";

**Schema Decreto Legislativo**

"Norme di attuazione della decisione quadro 2004/68/JHA del Consiglio del 13 giugno 2002 relativa alla istituzione di squadre investigative comuni";

**Schema Decreto Legislativo**

"Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio sull'applicazione tra Stati membri dell'Unione Europea del principio del reciproco riconoscimento delle sanzioni pecuniarie";

**Schema Decreto Legislativo**

"Disposizioni in materia di depenalizzazione a norma dell'art. 2 co 2 della legge 28 aprile 2014, n. 67"

**Schema Decreto Legislativo**

"Attuazione della decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio del 26 febbraio 2009, che modifica le decisioni quadro 2002/584/GAI, 2005/214/GAI, 2006/783/GAI, 2008/909/GAI, e 2008/947/GAI, rafforzando i diritti processuali delle persone e promuovendo l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo";

**Schema Decreto Legislativo**

"Disposizioni di attuazione della decisione quadro 2003/577/GAI del Consiglio del 22 luglio 2001, relativa alla esecuzione nell'unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio";

**Schema Decreto Legislativo**

"Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2009/829/GAI del Consiglio sull'applicazione tra Stati membri dell'Unione Europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare";

**Schema Decreto Legislativo**

"Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2008/947/GAI del Consiglio sull'applicazione del reciproco riconoscimento alle sentenze e alle decisioni di sospensione condizionale in vista della sorveglianza delle misure di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive";

**Schema Decreto Legislativo**

"Disposizioni per conformare il diritto interno alla 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";

**Disegno di Legge**

"Misure volte a rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata ed ai patrimoni illeciti";

**Disegno di Legge**

"Norme di adeguamento per ammissione al gratuito patrocinio nelle cause transfrontaliere";

**Schema di Disegno di Legge**

"Delega al Governo recante disposizioni per efficienza processo civile";

**Schema di Disegno di Legge**

"Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace";

**Schema di Disegno di Legge**

"Modifiche alla legge penale, sostanziale e processuale per un maggiore contrasto al fenomeno corruttivo";

**Schema di Disegno di Legge**

"Delega al Governo per la riforma del Libro XI del cpp - Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l'estero, termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive";

**Schema di Disegno di Legge**

"Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi per un maggior contrasto al fenomeno corruttivo oltre che all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena";

**Schema di Disegno di Legge**

"Disposizioni in materia di ratifica ed esecuzione della convenzione del consiglio d'Europa in materia di traffico di organi umani nonché di protezione dei diritti dell'uomo e della dignità di essere umano riguardo all'applicazione della biologia e della medicina";

**Schema di Disegno di Legge**

"Ratifica ed esecuzione della convenzione europea sullo stato giuridico dei minori nati al di fuori del matrimonio fatta a Strasburgo il 15 ottobre 1975 e della convenzione europea sulle relazioni personali riguardanti i minori fatta a Strasburgo il 15 maggio 2003";

**Schema di Decreto Legge**

"Proroga di termini previsti da disposizioni legislative (riapertura dei termini per la richiesta di ripristino degli uffici del giudice di pace)";

**Schema di Decreto Legge**

"Disposizioni urgenti in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero e dello sfruttamento del lavoro in agricoltura";

**Schema di Decreto Ministeriale**

"Regolamento disciplina attività praticantato avvocato presso uffici giudiziari"

**Schema di Decreto Ministeriale**

"Regolamento determinazione e liquidazione compensi per operazioni delegate dal giudice dell'esecuzione";

**Schema di Decreto Ministeriale**

"Regolamento forme pubblicità esame avvocato";

**Schema di Decreto Ministeriale**

"Regolamento in attuazione del Testo Unico per disciplinare l'organizzazione e le attività dirette ad assicurare la tutela della salute e la sicurezza del personale operante negli ambienti di lavoro dell'Amministrazione della giustizia, tenuto conto delle particolari esigenze connesse ai servizi istituzionali espletati e alle specifiche peculiarità organizzative e strutturali delle strutture giudiziarie e penitenziarie";



**Schema di Regolamento**

“Attuazione articolo 16 legge 30/6/2009, n. 85 concernente l'istituzione della Banca dati del DNA e del Laboratorio centrale per la Banca dati nazionale del DNA;

**Schema di Regolamento**

“Attuazione della disciplina legislativa dell'esame di idoneità professionale per l'abilitazione all'esercizio della revisione legale”;

**Proposta di Legge**

“Trasferimento di beni confiscati al patrimonio degli Enti territoriali”;

**Proposta Normativa**

“Responsabilità dello Stato per violazione manifesta del Diritto Comunitario da parte di organi giurisdizionali di ultimo grado”;

**Proposta di Legge**

“Disposizioni in materia di azioni di classe”;

**Proposta di Legge**

“Norme per la riorganizzazione dell'attività di consulenza finanziaria”;

**Proposta di Legge**

“Delitti contro l'ambiente”;

**Proposta di Legge**

“Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata”

**Schema di Regolamento**

“Disposizioni per la tenuta e aggiornamento dell'albo, elenchi e registri per iscrizione trasferimento e cancellazione dagli stessi, nonché per le impugnazioni dei provvedimenti adottati in materia, a norma dell'art. 15 della legge 31 dicembre 2012, n. 247” “;

**Schema di Regolamento**

“Accesso e utilizzo delle informazioni da parte dell'Autorità centrale designata a norma dell'art. 53 del Regolamento CE 2201/2003 e dell'art. 4 della convenzione Aja del 23/11/2007”;

**Schema di Decreto del Presidente della Repubblica**

“Ripartizione delle risorse per il personale del comparto sicurezza e difesa”;

**Schema di Decreto Ministeriale**

“Regolamento per l'accertamento dell'esercizio della professione forense legge 247/2012”;



**Schema di Decreto Ministeriale**

"Regolamento individuazione categorie liberi professionisti che possono partecipare alle associazioni tra avvocati";

**Schema di Decreto Ministeriale**

"Regolamento recante disciplina, modalità e procedure per lo svolgimento dell'esame di stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte";

**Schema Decreto Ministeriale**

"Regolamento recante disposizioni per la riduzione dei parametri relativi ai compensi degli arbitri nonché disposizioni sui criteri per l'assegnazione degli arbitri a norma dell'articolo 1 commi 5 e 5 bis del Decreto Legge 12 settembre 2014 n. 132";

**Schema di Decreto Ministeriale**

"Regolamento recante la disciplina per lo svolgimento del tirocinio per l'accesso alla professione forense ai sensi dell'articolo 41, comma 13, della legge 31 dicembre 2012, n. 247;

**Schema di Decreto Ministeriale**

"Schema di decreto "Regolamento di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 in materia di misure compensative per l'esercizio alla professione di perito industriale e perito industriale laureato";

**Legge Delega**

"Riforma del codice della strada - nuovo testo unificato";

**Legge Delega**

"Casellario giudiziale europeo decisioni quadro 315 - 316 e 675 GAI"

## UFFICIO LEGISLATIVO

L'attività dell'Ufficio Legislativo si è esplicata nell'anno 2015 nelle iniziative legislative e regolamentari nel settore penale e civile, che di seguito viene sinteticamente illustrata.

### SETTORE PENALE

#### 1) La questione della sicurezza: contrasto al terrorismo anche internazionale e alla criminalità organizzata

L'innalzamento della minaccia terroristica di matrice jihadista, che, presentandosi in forme spesso nuove e di inusitata violenza, costituisce una gravissima insidia per la sicurezza interna ed è fattore di instabilità di Stati, ha reso essenziale sviluppare una capacità di risposta globale attraverso misure che si muovono sia sul versante interno, sia sul versante internazionale.

A tale scopo nei primi mesi del 2015 è stato emanato il decreto legge n. 7 del 18 febbraio 2015 recante ***“Misure urgenti per il contrasto del terrorismo, anche di matrice internazionale, nonché proroga delle missioni internazionali delle forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo”***, convertito dalla legge 17 aprile 2015, n. 43. Si tratta di un provvedimento preordinato a rafforzare le misure di prevenzione e di contrasto del terrorismo, tramite l'introduzione di nuove figure di reato quali: il reclutamento passivo, l'auto-addestramento, il finanziamento e l'organizzazione di viaggi per il compimento di atti di terrorismo.

Si attribuiscono al procuratore nazionale i compiti di coordinamento delle indagini in materia di criminalità terroristica, anche internazionale.

Sul piano degli strumenti di prevenzione, le misure contemplate comprendono anche la possibilità di applicare la misura della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza ai *“foreign fighters”*; la facoltà del Questore di ritirare il passaporto ai soggetti indiziati di terrorismo, all'atto della proposta di applicazione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno; l'introduzione di una figura di reato destinata a punire i contravventori agli obblighi conseguenti al ritiro del passaporto e alle altre misure disposte durante il procedimento di prevenzione.

Nel più ampio programma di contrasto al terrorismo internazionale in tutte le sue possibili manifestazioni si inserisce lo schema di Disegno di legge **"Norme per il contrasto al terrorismo, nonché ratifica ed esecuzione: a) della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005; b) della Convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare, fatta a New York il 14 settembre 2005; c) del Protocollo di Emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003; d) della Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005"**, approvato dal Consiglio dei ministri il 31 luglio e attualmente all'esame della Camera (AC n.3303). Con una proposta emendativa, all'esame dell'Ufficio Legislativo, il Ministero degli Affari Esteri e Cooperazione Internazionale (MAECI) ha chiesto l'autorizzazione alla ratifica anche del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo (lett. a), fatto a Riga il 22 ottobre 2015.

In linea con le altre misure adottate dal Governo e volte a rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti si segnala la Legge n. 69 del 27 maggio 2015 (GU n. 124 del 30 maggio 2015) recante **"Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio"**

Alcuni significativi emendamenti presentati dal Ministro della Giustizia all'originario disegno di legge caratterizzano e qualificano l'intervento normativo approvato, orientato ad un maggior rigore repressivo dei delitti di associazione di tipo mafioso, dei più gravi delitti in materia di corruzione e di quelli di falso in bilancio.

È in corso di esame al Senato della Repubblica, in sede referente, il disegno di legge governativo recante **"Misure volte a rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti (Atto Senato n. 1687)**. Molte parti del disegno di legge, trasfusi per mezzo di emendamenti in altri disegni di legge, anche di iniziativa parlamentare, sono già divenute legge: si pensi alla disciplina dei reati di falso in bilancio, di autoriciclaggio, alle modifiche in materia di reati di corruzione, all'inasprimento delle pene per i reati di associazione di tipo mafioso. Resta quindi da esaminare la parte relativa al procedimento di prevenzione patrimoniale e al rafforzamento degli strumenti di aggressione dei patrimoni illeciti, in particolare la

c.d. confisca allargata, oltre che alla disciplina della partecipazione c.d. a distanza nel processo penale.

Si segnala la recente pubblicazione del Decreto del Presidente della Repubblica n. 177 del 7 ottobre 2015 (GU Serie Generale n.262 del 10-11-2015) relativo al *“Regolamento recante disposizioni in materia di modalità di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari iscritti nell'albo di cui al decreto legislativo 4 febbraio 2010, n.14”*, cui compete la gestione dei beni sottratti alla criminalità organizzata.

**2) L'efficienza del processo penale e il rafforzamento delle garanzie difensive, la depenalizzazione**

Il decreto legislativo n. 28 del 16/03/2015 ha introdotto disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera m), della legge n. 67 del 2014.

Tale provvedimento si pone l'obiettivo di adeguare la risposta sanzionatoria penale al principio costituzionale della necessaria offensività del fatto. Ove l'offesa sia tenue e segua ad un comportamento occasionale, lo Stato mantiene fermo il giudizio in ordine al disvalore del fatto, ma demanda alla sede civile la relativa tutela, tipicamente risarcitoria e/o restitutoria.

La risposta sanzionatoria è quindi modulata tenendo conto dell'entità dell'offesa arrecata, delle circostanze del fatto, della personalità dell'autore, della natura del bene tutelato dalla fattispecie incriminatrice.

La natura stringente della disciplina dettata dal provvedimento si pone quale consistente perimetro esterno all'attività di valutazione del giudice: l'interprete, nel suo compito di valutazione del fatto, oltre ai rigorosi limiti normativi, è chiamato, altresì, a tenere in debito conto le istanze della persona offesa e dello stesso indagato o imputato, le cui contrapposte ragioni devono emergere nella dialettica procedimentale, tanto in fase di contraddittorio sulla eventuale richiesta di archiviazione, quanto nella fase dibattimentale.

La costruzione complessiva dell'istituto, ne garantisce, quindi, la natura di strumento di garanzia per tutte le parti del processo ed impone un'interpretazione rigorosa delle norme in base alla quale lo Stato rinuncia alla applicazione di una pena se e solo se i fatti siano realmente occasionali e di lieve entità.

La Legge 16 aprile 2015, n. 47, ha introdotto modifiche al codice di procedura penale in materia di misure cautelari personali e modifiche alla legge 26 luglio

1975, n. 354, in materia di visita a persone affette da handicap in situazione di gravità.

L'intervento normativo è indirizzato a ridurre il ricorso alla custodia cautelare in carcere, intervenendo su diverse disposizioni del codice di procedura penale in modo da rendere tale misura, di estremo sacrificio della libertà personale, un'*extrema ratio*.

In particolare si è reso più stringente il presupposto del pericolo che giustifica l'adozione di una misura cautelare personale, in quanto, accanto al requisito della concretezza, si aggiunge il requisito dell'attualità:

- si prevede la possibilità di applicare congiuntamente misure interdittive e coercitive al fine di evitare il ricorso alla custodia cautelare in carcere;
- si riduce il numero delle ipotesi delittuose per le quali sussiste la presunzione assoluta di adeguatezza della sola custodia cautelare in carcere (eliminando, a titolo esemplificativo, i reati di omicidio e violenza sessuale, conformemente ai recenti indirizzi della Corte costituzionale);
- si prevede un obbligo di motivazione più stringente in sede di applicazione della custodia cautelare in carcere, a carico del giudice, che, appunto, deve indicare le specifiche ragioni per cui ritiene inidonea nel caso concreto la misura degli arresti domiciliari unitamente alle particolari procedure di controllo elettroniche (il c.d. braccialetto elettronico);
- si esclude l'aggravamento automatico in caso di violazione delle prescrizioni degli arresti domiciliari nelle ipotesi di fatti di lieve entità;
- si abroga la disposizione che prevedeva, in caso di condanna infraquinquennale per il delitto di evasione, la preclusione di accedere agli arresti domiciliari;
- si richiede che, in sede di motivazione della ordinanza che applica una misura cautelare personale, il giudice effettui una autonoma valutazione delle esigenze cautelari e degli indizi di colpevolezza;
- viene aumentato il termine di durata massima delle misure cautelari interdittive da due a dodici mesi;
- si esclude che il tribunale in sede di riesame possa integrare una motivazione carente del giudice che ha disposto la misura cautelare: in questo caso, il Tribunale deve annullare l'ordinanza;
- si restringe la possibilità di rinnovare l'ordinanza che dispone la misura coercitiva quando abbia perso efficacia per omesso rispetto dei termini da

parte del Tribunale del riesame, salvo che nei casi di eccezionali esigenze cautelari specificatamente motivate.

Di particolare importanza, nell'ottica riformatrice intrapresa dal Governo, è il disegno di legge (approvato definitivamente dal Consiglio dei Ministri il 12 dicembre 2014) recante ***“Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi, per un maggiore contrasto del fenomeno corruttivo, oltre che all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena.”***

Il disegno di legge, che è stato approvato dalla Camera dei Deputati il 23 settembre 2015 ed è attualmente all'esame del Senato (atto senato n. 2067), mira ad accrescere il tasso di efficienza del sistema giudiziario penale, rafforzando al contempo le garanzie della difesa e la tutela dei diritti delle persone coinvolte nel processo. Il d.d.l. (art. 26) detta, inoltre, una serie di principi e criteri direttivi per una rivisitazione organica dell'ordinamento penitenziario.

Il provvedimento è complementare rispetto ad un altro intervento di matrice governativa sfociato nella legge 28 aprile 2014, n. 67, recante ***“Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili”*** con il quale, da un lato, sono state introdotte modifiche al sistema sanzionatorio, prevedendo sostanzialmente la detenzione domiciliare come pena principale da applicare a tutte le contravvenzioni attualmente punite con l'arresto e a tutti i delitti la cui pena edittale massima è di tre anni di reclusione e, dall'altro lato, si è avviata una importante attività di riduzione del ricorso al diritto penale attraverso una massiccia depenalizzazione di alcune fattispecie di minor allarme sociale.

Con particolare riferimento ai temi del d.d.l. relativi alla riforma dell'ordinamento penitenziario e del sistema di esecuzione penale, si evidenzia che presso il Ministero della Giustizia, è stato istituito il Comitato ***“Stati generali sulla esecuzione penale”*** Coordinato dal Prof. Glauco Giostra (D.M. 8.5.2015, prorogato al 1.2.2016), incaricato di predisporre le linee di azione per lo svolgimento della consultazione pubblica sulla esecuzione della pena.

I lavori degli Stati generali, che procedono parallelamente al percorso della legge delega citata, sono incentrati sulle seguenti tematiche principali:

- rivisitazione complessiva del sistema dell'esecuzione penale parallelamente al percorso del disegno di legge delega C.2798 per la riforma dell'ordinamento penitenziario;
- predisposizione delle linee di azione per lo svolgimento della consultazione pubblica sulla esecuzione della pena;
- istituzione di tavoli di lavoro tematici composti da operatori penitenziari, magistrati, avvocati, docenti, esperti, rappresentanti della cultura e dell'associazionismo civile.

Prosegue l'esame del Governo sul disegno di legge recante: ***"Delega al Governo per la riforma del Libro XI del codice di procedura penale. Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l'estero: termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive"***, approvato dal Consiglio dei Ministri il 29 agosto 2014 (atto Camera n. 2813).

Con apposito emendamento, il Governo ha travasato l'intero disegno di legge all'interno della proposta di legge n. 1460 Atto Camera, recante la ratifica della Convenzione europea di assistenza giudiziaria del 2000, con principi di delega per l'adeguamento dell'ordinamento interno.

Il testo è stato approvato alla Camera dei deputati il 3 giugno 2015 ed assegnato al Senato della Repubblica per l'inizio dell'esame (S.1949).

L'intervento è volto ad ammodernare la disciplina codicistica nel settore della cooperazione internazionale, per quel che attiene ai rapporti di assistenza giudiziaria, di estradizione e di esecuzione delle sentenze penali straniere, in modo da predisporre una base normativa pienamente adeguata a recepire con tempestività e senza particolari aggiustamenti gli atti normativi dell'Unione ispirati al principio del mutuo riconoscimento quale strumento di elezione per il consolidamento dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Allo scopo di individuare le soluzioni più efficaci nell'opera di rivisitazione della normativa, è stata istituita presso il Ministero della Giustizia una Commissione ad hoc, che il 14 gennaio 2016 ha già iniziato i lavori.

Il 13 novembre 2015 sono stati approvati dal Consiglio dei Ministri, in sede di esame preliminare, due schemi di decreti legislativi recanti, rispettivamente, ***"Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'art. 2, comma 2, della l. 28 aprile 2014, n. 67"*** e ***"Disposizioni in materia di abrogazione di reati"***



**e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'art. 2, comma 3, della legge 28 aprile 2014, n. 67".**

I provvedimenti, che realizzano una importante attività di riduzione del ricorso al diritto penale, attraverso una massiccia depenalizzazione di alcune fattispecie di minor allarme sociale, danno attuazione alle deleghe contenute nell'art. 2 della Legge n. 67/2014, recante «*Delega al Governo per la riforma della disciplina sanzionatoria*». L'aspetto più significativo della revisione del sistema sanzionatorio delineato dalla legge delega consiste, oltre che nella abrogazione di talune fattispecie criminose, anche nella trasformazione di altre in illeciti amministrativi.

I suddetti schemi di decreti legislativi rispondono ad una scelta di politica criminale da tempo sollecitata dal Parlamento, anche in relazione alle sottese esigenze economiche e sociali, di deflazionare il sistema penale, sostanziale e processuale, in ossequio ai principi di frammentarietà, offensività e sussidiarietà della sanzione penale.

La riduzione dell'area del penalmente rilevante intende ovviare alla attuale criticità connessa alla notoria espansione ipertrofica del diritto penale che rischia di determinare effetti particolarmente insidiosi.

Tali effetti particolarmente insidiosi consistono, da un lato, nello svilimento della serietà che occorrerebbe, invece, riconoscere alla pena (ed al ricorso ad essa), dall'altro, nella circostanza che l'eccesso di prescrizioni provoca disorientamento e acutizza il problema della conoscibilità delle norme penali da parte dei cittadini.

Nel corso degli ultimi anni si è infatti registrata una tendenza, comune a tutte le legislazioni, a corredare sistematicamente la violazione dei precetti legislativi con la sanzione penale. L'enorme numero di ipotesi di reato costituisce, tuttavia, la causa principale di ingolfamento dell'intero sistema giudiziario, non potendosi più garantire l'applicazione certa della sanzione penale a tutte le violazioni previste in tempi ragionevolmente rapidi.

Lo schema di decreto legislativo recante "**Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'art. 2, comma 2, della l. 28 aprile 2014, n. 67**" , approvato dal Consiglio dei Ministri il 14 gennaio 2016, mira a tal proposito a depenalizzare, ossia a trasformare taluni reati in illeciti amministrativi.

Lo schema del decreto delegato, che riprende le proposte della commissione ministeriale (costituita con D.M. 27 maggio 2014), presieduta dal prof. Francesco Palazzo, si articola in diversi interventi che novellano sia il codice penale che le leggi speciali.