

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

#### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto ministeriale concernente regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali. Atto n. 205 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento e rinvio</i> ) .....	25
ALLEGATO 1 ( <i>Proposta di parere</i> ) .....	32

#### SEDE REFERENTE:

Modifica all'articolo 52 del codice penale, in materia di difesa legittima. C. 2892 Molteni e C. 3384 Marotta ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	27
---	----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	30
---	----

#### INTERROGAZIONI:

5-06653 Camani: Sui ricorsi contro le decisioni di diniego alle domande di protezione internazionale .....	30
ALLEGATO 2 ( <i>Testo della risposta</i> ) .....	34
5-06648 Tripiedi: Sull'utilizzo dell'immobile ove aveva sede il tribunale di Desio .....	31
ALLEGATO 3 ( <i>Testo della risposta</i> ) .....	38
AVVERTENZA .....	31

#### ATTI DEL GOVERNO

*Giovedì 19 novembre 2015. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. – Interviene il viceministro della Giustizia Enrico Costa.*

#### La seduta comincia alle 14.05

**Schema di decreto ministeriale concernente regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali. Atto n. 205.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto ministeriale in oggetto, rinviato nella seduta dell'11 novembre 2015.

Sofia AMODDIO (PD), *relatrice*, rammenta che il collega Colletti, nella seduta dell'11 novembre scorso, aveva manifestato perplessità sulle disposizioni di cui all'articolo 4, comma 2, dello stesso provvedimento, dove è previsto che i candidati possano portare per le prove d'esame esclusivamente testi di legge stampati e pubblicati a cura di un editore, ivi incluso l'Istituto Poligrafico e la Zecca dello Stato. Al riguardo, ritenendo di non accogliere i rilievi espressi dal collega, evidenzia che la norma ha lo scopo di scongiurare il rischio che siano introdotti, nella forma di copie

o fotocopie, testi non ammessi. Ritiene, invece, che possa essere accolta l'osservazione, dello stesso collega Colletti, relativa alla necessità di prevedere che, in caso di valutazione negativa del candidato, nel processo verbale se debba dare conto attraverso una adeguata motivazione. Quanto ai rilievi formulati dal collega Dambruoso nella seduta del 17 novembre scorso, ritiene condivisibile la richiesta di inserire, all'articolo 2, comma 1, dello schema di decreto, la previsione dell'obbligo per i consigli dell'ordine di consentire l'iscrizione all'esame di abilitazione all'esercizio della professione attraverso la posta elettronica certificata. Non ritiene, invece, di poter accogliere i rilievi relativi all'articolo 5, comma 5, dal momento che le disposizioni comunque prevede che la commissione e le sottocommissioni distrettuali procedano alla correzione di tutti gli elaborati nel più breve tempo possibile e, comunque, non oltre sei mesi dalla conclusione delle prove. Osserva, infatti, come nello schema di decreto non possa essere inserita una disposizione che preveda un tempo minimo di correzione per ciascun elaborato, né che dello stesso si possa dare conto nel relativo processo verbale. Parimenti, non ritiene condivisibili i rilievi riferiti all'articolo 7, comma 1, dal momento che l'eventuale introduzione nel *data base* anche delle risposte idonee ad una valutazione positiva dei candidati determinerebbe, di fatto, il concreto rischio di esporre gli esaminandi ad un giudizio eccessivamente discrezionale delle commissioni esaminatrici, ove le risposte rese, seppur soddisfacenti, fossero non del tutto conformi a quelle preventivamente inserite del predetto *data base*.

Ciò premesso, presenta e illustra una proposta di parere favorevole con una osservazione e con alcune condizioni (*vedi allegato 1*).

Alessia MORANI (PD) stigmatizza fortemente il fatto che non sia consentito, nel corso dello svolgimento delle prove scritte dell'esame di Stato per l'abilitazione dell'esercizio della professione forense, l'utilizzo, da parte dei candidati, dei codici

commentati, sottolineando come tale limitazione non tenga conto che i codici commentati con la giurisprudenza sono degli ordinari strumenti di lavoro per gli avvocati.

Franco VAZIO (PD), nell'associarsi alle considerazioni testé espresse dalla collega Morani, sottolinea che il candidato, prima dell'esame di abilitazione, è chiamato a svolgere un periodo di praticantato, il cui obiettivo non è certamente lo studio e la conoscenza della giurisprudenza prevalente e consolidata. Sottolinea, infatti, che all'avvocato viene richiesto di svolgere il mandato con professionalità, non dovendo lo stesso, nell'elaborazione degli atti, necessariamente aderire alla prevalente giurisprudenza, che, per altro, può subire frequenti e notevoli mutamenti nel corso degli anni. Nel ricordare che il nostro non è un sistema di *Common law*, nel quale le sentenze costituiscono precedenti insuperabili, osserva l'impostazione dello schema di decreto in discussione, che prevede che il candidato debba dimostrare la conoscenza degli orientamenti giurisprudenziali, di fatto, sembra presupporre la frequenza di studi e di scuole non prevista dalla legge di delega n. 247 del 2012. Evidenzia, in fine, che la conoscenza degli orientamenti giurisprudenziali non è prevista quale requisito necessario dalla suddetta legge.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ricorda che l'articolo 46, comma 7, della legge n. 247 del 2012 dispone che le prove scritte dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense si svolgano con il solo ausilio dei testi di legge senza commenti e citazioni giurisprudenziali. Osserva, quindi, che la Commissione, in questa sede, non può procedere alla modifica della richiamata disposizione, essendo chiamata ad esprimere il parere di competenza sullo schema di decreto ministeriale attuativo della delega. Quanto alle modalità di valutazione delle prove scritte ed orali, richiama l'attenzione sul fatto che il medesimo articolo 46, al comma 7, prevede che i candidati debbano

dare dimostrazione della concreta capacità di soluzione di specifici problemi giuridici. Al riguardo, ritiene tale impostazione del tutto condivisibile, dal momento che i professionisti, nell'esercizio della loro attività, non possono prescindere dalla conoscenza dei principali orientamenti giurisprudenziali.

Andrea COLLETTI (M5S), rileva, preliminarmente, la necessità di procedere alla modifica dell'articolo 46, comma 7, della legge n. 247 del 2012, ritenendo che nel corso dello svolgimento delle prove scritte dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense debba essere consentito ai candidati l'utilizzo dei codici annotati con la giurisprudenza. Quanto alla proposta di parere testé illustrata dalla relatrice, ribadisce le osservazioni già formulate in merito all'articolo 4, comma 2, ritenendo opportuno procedere, nel corso dello svolgimento delle prove scritte, anziché alla dettatura della traccia del tema, alla stampa e alla distribuzione della stessa ai candidati.

Franco VAZIO (PD) rileva l'opportunità, prima che la Commissione proceda all'espressione del parere di competenza, di avviare una approfondita riflessione in ordine alle questioni evidenziate nel corso del dibattito.

Donatella FERRANTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.30.**

#### SEDE REFERENTE

*Giovedì 19 novembre 2015. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il viceministro della Giustizia Enrico Costa.*

**La seduta comincia alle 14.30.**

**Modifica all'articolo 52 del codice penale, in materia di difesa legittima.**

**C. 2892 Molteni e C. 3384 Marotta.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Nicola MOLTENI (LNA), *relatore*, prima di svolgere la relazione sulle proposte di legge abbinata ritiene opportuno ricordare che la proposta di legge C. 2892 a sua firma è stata iscritta nel calendario dei lavori della Commissione in quota opposizione su richiesta del gruppo della Lega Nord e Autonomie. Ritiene che tale precisazione sia necessaria considerato che a tale proposta di legge è stata abbinata la proposta di legge C. 3384, presentata dal deputato Antonio Marotta, appartenente ad un gruppo di maggioranza, il quale peraltro è stato nominato correlatore dei due provvedimenti.

Donatella FERRANTI, *presidente*, assicura l'onorevole Molteni che ai fini della quota opposizione e delle conseguenze regolamentari che ne derivano, è del tutto irrilevante la circostanza che alla proposta di legge del gruppo della Lega Nord e Autonomie sia stata abbinata una proposta di legge presentata da un deputato della maggioranza e che un deputato sempre di maggioranza sia correlatore dei due provvedimenti.

Nicola MOLTENI (LNA), *relatore*, dopo aver ringraziato la Presidente del chiarimento, rileva che le proposte di legge all'esame della Commissione, che constano di un unico articolo, recano modifiche all'articolo 52 del codice penale, in materia di legittima difesa.

In particolare, sottolinea che la proposta di legge C. 2892, come si evince dalla relazione illustrativa, è stata presentata dal gruppo della Lega a seguito dei noti recenti fatti di cronaca relativi a violente aggressioni in abitazioni private a scopo di furto e a rapine presso attività commerciali quali la rivendita di tabacchi, di

prodotti petroliferi o di preziosi, che impongono al legislatore di verificare che il nostro ordinamento sia adeguato per contrastare e prevenire tali fenomeni. Uno degli strumenti di tutela dei cittadini è proprio la legittima difesa. Alla luce di questi recenti fatti, l'istituto della legittima difesa ha presentato alcune lacune che finiscono di ripercuotersi negativamente sui cittadini che difendono la loro vita o propri beni.

In ragione di tale motivazione, prima di passare alla disamina dei contenuti della predetta proposta di legge, ritiene opportuno procedere, preliminarmente, ad una sintetica illustrazione del quadro normativo di riferimento e della relativa giurisprudenza. Al riguardo, rammenta che l'istituto della legittima difesa si colloca tra le cause di giustificazione del reato e trova il suo fondamento nella necessità di autotutela della persona che si manifesta nel momento in cui, in assenza dell'ordinaria tutela apprestata dall'ordinamento, viene riconosciuta, entro determinati limiti, una deroga al monopolio dello Stato dell'uso della forza (*vim vi repellere licet*).

Come stabilito dal primo comma del richiamato articolo 52, ricorda che i requisiti della legittima difesa appaiono quindi: l'esistenza di un diritto da tutelare (proprio o altrui); la necessità della difesa; l'attualità del pericolo; l'ingiustizia dell'offesa; il rapporto di proporzione tra difesa e offesa.

Segnala che il secondo e terzo comma dell'articolo 52 sono stati aggiunti dalla legge n. 59 del 2006 che ha introdotto la cd. legittima difesa domiciliare (o legittima difesa allargata). Mediante il riferimento all'articolo 614 codice penale (violazione di domicilio) è stabilito il diritto all'autotutela in un domicilio privato (secondo comma), oltre che in un negozio o un ufficio (terzo comma). In tali ipotesi, è autorizzato il ricorso a « un'arma legittimamente detenuta o altro mezzo idoneo » per la difesa legittima della « propria o altrui incolumità » o dei « beni propri o altrui ». In relazione alla difesa dei beni patrimoniali, ai fini della sussistenza della scriminante, il reo non deve avere desistito

(dall'azione illecita) e deve sussistere il pericolo di aggressione. Fa presente che, in presenza delle indicate condizioni, è stata introdotta una sorta di presunzione legale del requisito di proporzionalità tra difesa e offesa. La scriminante prevista dalla legge n. 59 del 2006 è apparsa, a parte della dottrina, caratterizzata da autonomia rispetto all'ipotesi base del primo comma dell'articolo 52, risultando la scriminante da legittima difesa domiciliare assimilata a quella dell'uso legittimo delle armi (articolo 53 codice penale); autonomia che si sostanzia nella deroga alla disciplina generale sulla legittima difesa prevista dalla presunzione di proporzionalità. La corrente di pensiero maggioritaria ritiene, invece, l'ipotesi di cui all'articolo 52, secondo e terzo comma, codice penale, una ipotesi speciale di legittima difesa con la conseguenza che, per la sussistenza della scriminante, devono ricorrere gli altri requisiti di liceità di cui al comma 1 dello stesso articolo 52.

Quanto alla giurisprudenza successiva alla riforma del 2006, segnala che la stessa ha, in definitiva, dimostrato come la presunzione legale introdotta per la violazione di domicilio non sia stata in grado di superare i rigorosi limiti di liceità della legittima difesa previsti dall'articolo 52, primo comma, del codice penale. Tale presunzione, secondo giurisprudenza consolidata, incidendo solo sul requisito della proporzione, non fa venir meno la necessità da parte del giudice di accertare la sussistenza degli altri requisiti, il pericolo attuale, l'offesa ingiusta e la necessità, ed inevitabilità, della reazione difensiva a mezzo delle armi. Come previsto dall'articolo 52, secondo comma, del codice penale, nell'ipotesi in cui l'agredito agisca per difendere beni patrimoniali necessita il duplice requisito della non desistenza e del pericolo di aggressione. Secondo la giurisprudenza, la non desistenza ha bisogno della persistente attualità dell'aggressione al patrimonio; sostanzialmente, il requisito manca se, ad esempio, il ladro si dia alla fuga abbandonando la refurtiva. Al contrario, non vi è desistenza se il ladro si sia dato alla fuga con la refurtiva

(l'aggressione ai beni patrimoniali è, quindi, in corso); in tal caso, di regola, per la sussistenza della legittima difesa manca l'ulteriore requisito del pericolo di aggressione alla vita e all'incolumità del proprietario che solo potrebbe legittimarlo all'uso delle armi. Proprio la legittimità della difesa dei beni patrimoniali è stata oggetto di pronunce che, ferma restando la necessità del doppio citato requisito (non desistenza e pericolo di aggressione), ha sempre valutato rigorosamente anche la presunzione del rapporto di proporzionalità tra difesa e offesa di cui al secondo comma dell'articolo 52. Importanza dirimente continua ad avere, ai fini del giudizio di proporzione, il confronto tra il bene dell'agredito (posto in pericolo dall'aggressore) e il bene dell'aggressore (posto in pericolo dalla reazione dell'agredito). In tale direzione, le posizioni giurisprudenziali (oltre che dottrinarie) in materia appaiono consolidate fin dai primi casi sottoposti al giudizio della Cassazione dopo la riforma del 2006.

Ricorda che, secondo i giudici di legittimità, anche dopo la novella legislativa del 2006, non viene meno il rapporto di proporzione di cui al primo comma dell'articolo 52 codice penale e si concretizza l'esimente quando l'uso di un'arma ha come fine ultimo quello di « difendere la propria o altrui incolumità », ovvero « i beni propri o altrui, quando non vi è desistenza e vi è pericolo di aggressione » (*Cass. sentenza n. 32282 del 29 settembre 2006*). Per la Cassazione, l'uso di un'arma, legittimamente detenuta, per integrare la scriminante della legittima difesa, deve essere vagliato secondo il criterio della proporzione di cui al primo comma articolo 52 codice penale e tale valutazione deve pur sempre operare in relazione alla situazione concreta sussistente nel momento in cui si faccia uso dell'arma. Analoghe posizioni sono state confermate più recentemente: la Cassazione, con la sentenza n. 28802 del 3 luglio 2014, ha ritenuto che, anche la presunzione legale di proporzionalità nella legittima difesa domiciliare non potrà giustificare l'uccisione con uso legittimo delle armi di un

ladro introdottosi in casa quando sia messo in pericolo soltanto un bene patrimoniale dell'agredito (anche nel caso in oggetto, il proprietario, dopo aver sorpreso il ladro in casa, gli aveva sparato dalla finestra della propria abitazione per impedire il furto della propria autovettura).

Segnala che le disposizioni di cui all'articolo 52 del codice penale appaiono, pertanto, del tutto insufficienti a garantire una possibilità di difesa da aggressioni violente, soprattutto nella parte in cui richiedono, affinché ricorra la legittima difesa, la proporzionalità tra difesa e offesa. Esse, infatti, anche alla luce della richiamata interpretazione giurisprudenziale, si sono tradotte nella sostanziale inapplicabilità dell'esimente in esame, finendo, di fatto, con il giovare agli aggressori e penalizzare invece i soggetti aggrediti, che non sempre sono nelle condizioni di poter effettivamente valutare i potenziali connotati offensivi della condotta criminosa.

Ciò premesso, nel passare all'esame dei provvedimenti in discussione, fa presente che la proposta di legge A.C. 2892, sulla falsariga di un'analogha previsione del codice penale francese, introduce una nuova presunzione legale in materia di legittima difesa domiciliare.

In particolare, osserva che la causa di non punibilità dell'articolo 52 ricorre quando l'agredito compie atti volti a respingere l'ingresso (in una abitazione privata o in ogni altro luogo ove sia esercitata un'attività commerciale, professionale o imprenditoriale) mediante effrazione o contro la volontà del proprietario con violenza o minaccia di uso di armi da parte di persona travisata o di più persone riunite. I requisiti sulla cui base opera la presunzione legale riguardano quindi: le modalità del tentativo di ingresso abusivo (con effrazione o comunque con violenza o minaccia di uso di armi o contro la volontà del proprietario); il necessario travisamento dell'imputato o la circostanza che l'ingresso abusivo sia tentato da due o più persone. Oltre che per i citati specifici requisiti, la presunzione legale in esame si caratterizza, rispetto a quella introdotta

dalla legge 59 del 2006, per il mancato riferimento all'uso legittimo delle armi legittimamente detenute e, soprattutto, per il mancato, esplicito riferimento al rapporto di proporzionalità tra offesa e difesa.

Conclusivamente, auspica il contributo costruttivo di tutte le forze politiche, al fine di adottare i necessari correttivi alle disposizioni introdotte nel 2006, che, allo stato, appaiono inadeguate a far fronte all'incremento del tasso di criminalità che si è registrato negli ultimi anni. Al riguardo, evidenzia come il tema relativo alla cosiddetta « legittima difesa domiciliare » debba essere affrontato, prima ancora che in termini squisitamente politici o sull'onda dell'emotività suscitata dai più recenti fatti di cronaca, soprattutto sotto un profilo tecnico-giuridico. Sottolinea che, infatti, l'obiettivo della sua proposta di legge non è quello di legittimare una logica da autentico « *Far West* », bensì quello di garantire un'adeguata tutela ai cittadini a fronte di un'insufficiente risposta da parte dello Stato. Rileva, infine, la necessità che sui contenuti dei provvedimenti in discussione, sia avviato dalla Commissione un articolato ciclo di audizioni, allo scopo di acquisire il contributo di esperti della materia.

Antonio MAROTTA (AP), *relatore*, osserva, preliminarmente, come l'obiettivo delle proposte di legge in discussione non certamente quello di « armare » i cittadini, ma di prevedere significative modifiche, in senso migliorativo, alle disposizioni introdotte a seguito della riforma del 2006. In particolare, rileva come la proposta di legge C. 3384, nel modificare l'articolo 52 del codice penale, è volta a chiarire i limiti di esigibilità, in concreto, del principio di proporzionalità della difesa alla offesa ingiusta, stabilendo che dello stesso non debba tenersi conto nei casi in cui l'offesa sia in concreto imprevedibile o sia arrecata approfittando di condizioni di minorata difesa.

In particolare, precisa come, a tale riguardo, la prospettata modifica dell'articolo 52 del codice penale riguarderebbe

le ipotesi in cui, per circostanze concrete di imprevedibilità delle condotte offensive o per condizioni obiettive di minorata difesa (come nel caso di introduzione notturna nel proprio domicilio in condizioni di scarsa visibilità) il soggetto offeso non si trovi nelle condizioni di valutare l'effettiva potenzialità offensiva della condotta che è costretto a fronteggiare.

Donatella FERRANTI, *presidente*, concorda in merito alla necessità di procedere ad un ciclo di audizioni sulla materia oggetto dei provvedimenti in discussione, secondo modalità che saranno definite in un successivo Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.50.**

#### **UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è svolto dalle 14.50 alle 14.55.

#### **INTERROGAZIONI**

*Giovedì 19 novembre 2015. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il viceministro della Giustizia Enrico Costa.*

**La seduta comincia alle 15.**

**5-06653 Camani: Sui ricorsi contro le decisioni di diniego alle domande di protezione internazionale.**

Il Viceministro Costa risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*).

Vanessa CAMANI (PD), nel dichiararsi soddisfatta della risposta ricevuta dal rappresentate del Governo, esprime particolare apprezzamento per l'avvenuta introduzione, nell'ambito del decreto legge

n. 83 del 2015, di una specifica disposizione volta a prevedere la predisposizione da parte del Consiglio superiore della magistratura di un piano straordinario di applicazioni extra distrettuali, diretto a fronteggiare l'incremento del numero dei procedimenti giurisdizionali connessi alle richieste di accesso a regime di protezione internazionale e umanitaria da parte dei migranti. Esprime, parimenti, apprezzamento per l'avvio di sistemi di digitalizzazione dei procedimenti giurisdizionali, volto a conferire agli stessi maggiore efficienza e rapidità. Sottolinea, in fine, l'importanza, soprattutto nell'attuale contesto storico ed internazionale, di dotare gli uffici giudiziari degli strumenti organizzativi necessari al potenziamento dell'attività istruttoria ed investigativa.

**5-06648 Tripiedi: Sull'utilizzo dell'immobile ove aveva sede il tribunale di Desio.**

Il Viceministro Costa risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 3*).

Davide TRIPIEDI (M5S), nel prendere atto della risposta del rappresentante del

Governo, della quale si dichiara non soddisfatto, richiama l'attenzione sulla necessità di adottare urgenti misure in relazione alla grave problematica prospettata nell'atto di sindacato ispettivo in discussione. Auspica, pertanto, che un'adeguata soluzione possa individuarsi nell'ambito della legge di stabilità per l'anno 2016.

Donatella FERRANTI, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento dell'interrogazione all'ordine del giorno.

**La seduta termina alle 15.20.**

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

#### ATTI DEL GOVERNO

*Schema di decreto ministeriale concernente regolamento recante disposizioni per l'accertamento dell'esercizio della professione forense.*

*Atto n. 203.*

## ALLEGATO 1

**Schema di decreto ministeriale concernente regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali. Atto n. 205.****PROPOSTA DI PARERE**

La Commissione Giustizia,

esaminato il provvedimento in oggetto;

premesso che:

il presente schema di regolamento, in attuazione dell'articolo 46, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, recante la « nuova disciplina della professione forense », persegue lo scopo di assicurare, al massimo grado, la regolarità dello svolgimento delle prove dell'esame di Stato per l'esercizio della professione forense e di garantire la serietà delle selezioni dei candidati;

l'impostazione del predetto provvedimento è da ritenersi condivisibile, anche alla luce dei dati statistici riportati nella relazione illustrativa;

rilevato che:

l'articolo 2, al comma 1, prevede che, con decreto del Ministro della Giustizia, vengano indetti gli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e siano fissati il termine e le modalità di presentazione delle domande;

il predetto decreto dovrebbe prevedere l'obbligo per gli ordini forensi territorialmente competenti di consentire la presentazione della domanda anche in via telematica, attraverso l'utilizzo della posta elettronica certificata;

ritenuto che:

l'articolo 3, al comma 1, dispone che i temi relativi alle prove di diritto civile e di diritto penale debbano essere formulati in modo da consentire al candidato di sviluppare un parere motivato in relazione ad un caso concreto, affrontando gli eventuali profili di interdisciplinarietà, approfondendo i fondamenti teorici degli istituti giuridici trattati, e « analizzando » i principali orientamenti giurisprudenziali;

piuttosto che l' « analisi » ( termine troppo specifico), dovrebbe essere richiesta al candidato la capacità di argomentare, in via più generale, in ordine agli orientamenti giurisprudenziali prevalenti; ciò, anche in considerazione del fatto che l'articolo 46, comma 7, della legge n. 247 del 2012 prevede che le prove scritte si svolgono con il solo ausilio dei testi di legge, senza commenti o citazioni giurisprudenziali;

osservato che:

il medesimo articolo 3, al comma 2, dispone che la formulazione del tema relativo alla redazione dell'atto giudiziario debba consentire al candidato di dimostrare, oltre che la conoscenza del diritto processuale, la sua applicazione pratica e le tecniche di redazione dell'atto, anche « la padronanza delle tecniche di persuasione e argomentazione »;

la norma, che appare formulata in termini quanto mai ambigui e generici, risulta di non agevole applicazione, specie con riferimento alla redazione dell'atto



amministrativo, per il quale risulta difficile ipotizzare modalità di formulazione del tema idonee a consentire al candidato la dimostrazione del possesso di « tecniche di persuasione »;

anche in relazione a tale ipotesi, analogamente a quanto già rilevato con riferimento alle disposizioni di cui al comma precedente, sarebbe necessario, pertanto, prevedere che il candidato possa dimostrare, in luogo della padronanza delle predette « tecniche di persuasione », il possesso di un'adeguata capacità argomentativa;

considerato che:

l'articolo 5, al comma 3, dispone che, in sede di correzione delle prove scritte, la commissione e le sottocommissioni distrettuali siano tenute a verificare, oltre che la coerenza dell'elaborato con il tema assegnato e la corretta applicazione delle regole processuali, anche la conoscenza da parte del candidato degli orientamenti giurisprudenziali;

tale ultimo requisito non dovrebbe, tuttavia, essere considerato quale elemento essenziale della valutazione del candidato, al quale dovrebbe invece essere richiesta, principalmente, la cognizione degli istituti giuridici trattati e delle norme di diritto sostanziale;

evidenziato che:

l'articolo 5, al comma 7, e l'articolo 6, al comma 8, nel disciplinare, rispettivamente, le modalità di correzione degli elaborati scritti e di svolgimento delle prove orali, prevedono che, in caso di valutazione negativa del candidato, se ne debba riportare, nel processo verbale, « succinta » motivazione;

in base ai principi generali dell'ordinamento, ogni provvedimento amministrativo deve essere adeguatamente motivato;

andrebbe, quindi, espunto dalle disposizioni sopra richiamate il termine « succinta » e, in via di stretta correlazione, previsto espressamente che dalla motivazione debbano risultare gli elementi posti alla base della valutazione negativa;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

1) all'articolo 3, comma 1, sostituire le parole: « analizzando i » con le seguenti: « argomentando in ordine ai »;

2) all'articolo 3, comma 2, sostituire le parole: « della padronanza delle tecniche di persuasione e argomentazione » con le seguenti: « di una adeguata capacità argomentativa »;

3) all'articolo 5, comma 3, sostituire la parola: « degli » con le seguenti: « del diritto sostanziale anche con riferimento agli »;

4) all'articolo 5, comma 7, ultimo periodo, sopprimere la parola: « succinta », e dopo la parola: « motivazione » aggiungere le seguenti: « dalla quale risultano gli elementi posti a base del giudizio »; conseguentemente, all'articolo 6, comma 8, ultimo periodo, sopprimere la parola: « succinta », e dopo la parola: « motivazione » aggiungere le seguenti: « dalla quale risultano gli elementi posti alla base del giudizio »;

*e con la seguente osservazione:*

all'articolo 2, comma 1, dopo il primo periodo, valuti il Governo l'opportunità aggiungere il seguente: « I consigli dell'ordine devono prevedere la possibilità di presentare la domanda anche attraverso l'utilizzo della posta elettronica certificata ».

## ALLEGATO 2

**5-06653 Camani: Sui ricorsi contro le decisioni di diniego alle domande di protezione internazionale.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Con l'atto ispettivo in oggetto, l'onorevole Camani ripropone il delicato tema su cui questo Ministero è stato chiamato ad esprimersi in occasione delle mozioni presentate lo scorso 28 ottobre.

Ci sia permesso ripercorrere, con alcuni dettagli più specifici, l'impianto argomentativo illustrato in quella sede.

Il tema in esame rappresenta una delle questioni più complesse ed urgenti che il nostro Paese e la comunità internazionale sono chiamati ad affrontare ed è una priorità dell'azione di Governo, tanto sotto il profilo dell'adeguamento della normativa vigente che sotto quello delle misure organizzative necessarie a fronteggiare nella maniera più efficace le connesse esigenze.

Il Ministro della Giustizia ha, peraltro, da tempo riservato al tema estrema attenzione.

L'esame della materia in questione, di indubbia ed evidente delicatezza, impone in via preliminare la ricostruzione dell'attuale stato della normativa e delle competenze dei soggetti chiamati – a vario titolo e nelle diverse fasi del procedimento – alla verifica dei presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria.

È opportuno preliminarmente ricordare che l'adozione del decreto legislativo n. 142 del 18 agosto 2015 – che novellando integralmente il decreto legislativo n. 25 del 28 gennaio 2008, ha dato attuazione alle direttive dell'Unione Europea n. 32 e n. 33 del 2013 – e l'emanazione del relativo regolamento di attuazione di cui al Decreto del Presidente della Repub-

blica n. 21 del 12 gennaio 2015, entrambi in vigore dal 15 settembre 2015, hanno profondamente innovato il procedimento amministrativo, allo scopo di introdurre, all'interno degli Stati membri, procedure comuni con riguardo al riconoscimento e alla revoca dello *status* di protezione internazionale.

Si è in tal modo previsto che lo straniero che intenda ottenere protezione debba presentare la domanda di asilo, all'ufficio di polizia di frontiera o alla Questura competente, i quali informano il richiedente della procedura da seguire, dei suoi diritti e dei suoi doveri. Ove la domanda sia presentata da un minore non accompagnato, l'autorità che la riceve sospende il procedimento e dà immediata comunicazione al Tribunale per i minorenni, nonché al giudice tutelare per la nomina del tutore.

Come è noto, gli organi di prima istanza sono le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, la cui presenza sul territorio italiano è stata più che raddoppiata, portandoli dai 20 iniziali agli attuali 41, con provvedimenti emessi da questo Governo nel corso del 2014, proprio per rispondere al consistente aumento delle domande.

Come riferito dal Ministero dell'Interno tali misure hanno già prodotto apprezzabili risultati: infatti, dall'inizio dell'anno alla data del 10 ottobre, le istanze definite dalle Commissioni territoriali sono state 46.490, con un aumento di circa il 70 per cento rispetto all'analogo periodo del 2014 e si attendono risultati ancora più significativi nel prosieguo, considerato che le

neoinstituite Commissioni e sezioni stanno operando solo ora a pieno ritmo e che ancora non è stato ancora raggiunto il tetto massimo di 50, essendo per ora operative – come detto – 41 Commissioni.

La Commissione territoriale istruisce la pratica e provvede al colloquio personale con il richiedente entro trenta giorni dal ricevimento della domanda e decide entro i tre giorni feriali successivi, prorogabili solo in casi eccezionali.

All'esito dell'istruttoria, la Commissione territoriale riconosce lo *status* di rifugiato o la protezione sussidiaria, ovvero rigetta la domanda per manifesta infondatezza o per mancanza dei presupposti. Avverso la decisione della Commissione territoriale è ammesso ricorso dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria.

Merita essere evidenziato, a tal riguardo, che sono stati oggetto di specifica considerazione i casi in cui il ricorrente sia stato raggiunto da un provvedimento di trattenimento nei centri di identificazione ed espulsione, ed è stata in tal caso prevista una riduzione dei termini della metà, al fine di rendere ancora più tempestiva la procedura.

Quanto al procedimento giurisdizionale, il giudice dell'opposizione decide con rito camerale e il suo sindacato, peraltro, investe il diritto assoluto dello straniero ad ottenere la forma di protezione che l'ordinamento gli riconosce in relazione alla sua condizione individuale e alla situazione del suo Paese di provenienza. Anche per questo è previsto che il cittadino straniero sia assistito da un avvocato, con possibilità di ammissione al gratuito patrocinio ove ricorrano le condizioni di legge.

La competenza per queste controversie è attribuita al Tribunale in composizione monocratica del capoluogo del distretto di Corte di Appello in cui ha sede la Commissione territoriale che ha pronunciato il provvedimento impugnato e, nel caso in cui il ricorrente sia ospitato in una struttura del sistema di protezione o trattenuto in un centro di identificazione ed espul-

sione, al Tribunale del capoluogo di distretto di Corte di Appello in cui ha sede la struttura ovvero il centro.

In tale quadro normativo, come anticipato, al fine precipuo di contenere la durata dei procedimenti giurisdizionali, questo Governo, con il decreto legislativo n. 142 del 18 agosto 2015, ha introdotto un termine di sei mesi, dalla presentazione del ricorso, per la decisione da parte del Tribunale, ed analogo termine per il giudizio di appello e per quello avanti la Suprema Corte.

Ciò premesso, con riguardo al quadro normativo di riferimento, occorre sottolineare che l'emergenza rappresentata dal consistente incremento dei ricorsi presentati ai Tribunali avverso le decisioni di diniego alla domande di protezione internazionale assunte dalle Commissioni territoriali competenti ha indotto il Governo e il Ministero della Giustizia ad assumere una serie di misure volte a dotare gli uffici giudiziari maggiormente interessati di più adeguate risorse umane e strumentali.

Com'è noto, in sede di conversione del decreto legge n. 83 del 2015, è stata introdotta una specifica disposizione – articolo 18-ter – con cui si prevede che il Consiglio superiore della magistratura predisponga « un piano straordinario di applicazioni extradistrettuali diretto a fronteggiare l'incremento del numero di procedimenti giurisdizionali connessi con le richieste di accesso al regime di protezione internazionale e umanitaria da parte dei migranti presenti sul territorio nazionale e di altri procedimenti giudiziari connessi ai fenomeni dell'immigrazione ».

Il Ministro della Giustizia ha, peraltro, offerto all'organo di autogoverno la più ampia collaborazione al fine dare completa e tempestiva attuazione alla nuova previsione normativa. Il Consiglio Superiore della Magistratura con delibera del 23 settembre scorso, ha già avviato il monitoraggio finalizzato alla pubblicazione degli interpelli rivolti ai magistrati da destinare agli uffici giudiziari che hanno registrato i maggiori incrementi del numero di procedimenti giurisdizionali.

Il Ministero, per la parte di propria competenza, si è impegnato ad assicurare la spedita definizione delle procedure di applicazione extradistrettuale e, al contempo, sta elaborando nuove strategie per affrontare le criticità che i considerevoli flussi di migranti inevitabilmente comportano. E chiaro, infatti, che la portata epocale del fenomeno impone, in modo ineludibile, la necessità di esaminare strumenti nuovi ed ulteriori che consentano di fronteggiare l'emergenza mediante una gestione tempestiva ed efficace, che passi anche attraverso una sensibile riduzione dei tempi di esame delle domande di asilo.

Sul punto, però, un dato deve essere adeguatamente evidenziato: le modifiche legislative più recenti sono già andate complessivamente nella direzione della riduzione dei tempi processuali.

È proprio di questi giorni la notizia che nell'ultima edizione del rapporto « Doing Business » l'Italia ha registrato un miglioramento davvero notevole anche nel comparto giustizia, scalando così ben 37 posizioni, anche grazie alle riforme introdotte in materia di processo civile e di digitalizzazione dello stesso che stanno avendo effetti anche sui tempi di definizione dei processi.

Ed è sempre nell'ambito delle scelte sinora compiute da questo Governo in materia di Giustizia – le quali, come appena rilevato, stanno già dimostrando la loro efficacia – che si è provveduto a stabilire, con l'articolo 19 del decreto legislativo n. 150 del 2011, così come modificato dall'articolo 27, comma 1, lettera a), nn. 1), 2) e 3), decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, che alle controversie giurisdizionali in materia di riconoscimento della protezione internazionale si applichi il rito sommario di cognizione, che è un rito deformalizzato, anche in fase istruttoria.

La fase giurisdizionale prende, dunque, avvio con l'impugnazione avverso la decisione della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale o della Commissione nazionale

sulla revoca o sulla cessazione dello *status* di rifugiato o di persona cui è accordata la protezione sussidiaria.

Al fine di apprestare la massima tutela all'interessato, la proposizione del ricorso giurisdizionale sospende, automaticamente ed *ex lege*, l'efficacia esecutiva del provvedimento della Commissione impugnato, salvo che in alcune ipotesi tipiche, nelle quali si ravvisi un *fumus* di manifesta infondatezza o della strumentalità del ricorso.

È anche importante ricordare che il Disegno di legge delega sulla riforma del processo civile, attualmente all'esame della Camera, prevede l'attribuzione delle controversie relative al riconoscimento dello status di rifugiato e alla protezione internazionale disciplinate dal decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, nonché dal decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 alle Sezioni della famiglia, istituite presso il Tribunale ordinario. Ciò consentirà una maggiore concentrazione della materia, rispetto all'attuale frammentazione, nonché, un complessivo accrescimento della specializzazione dei magistrati addetti a tale sezione.

Sono, inoltre, allo studio ulteriori proposte normative di modifica dell'articolo 19 del decreto legislativo n. 150 del 2011, sempre finalizzate ad accelerare i tempi di definizione e a semplificare i procedimenti giurisdizionali, anche attraverso l'istituzione di una sezione specializzata per la protezione internazionale, sul modello del Tribunale delle imprese.

In attesa della evoluzione di tali iniziative sono già in atto diversi interventi, di natura organizzativa, non meno importanti dei primi, finalizzati ad assicurare sin dall'immediato una adeguata gestione dei flussi procedurali in materia. È stata infatti già data indicazione alla competente Direzione Generale dei sistemi informativi di valutare le soluzioni di digitalizzazione dei flussi relativi a tale procedura, specie nella fase di trasmissione dalla sede amministrativa alla fase giurisdizionale.

Come noto, la digitalizzazione comporta non solo una maggiore efficienza dei

procedimenti, ma anche una progressiva contrazione dei tempi, specie perché elimina alcune fasi di lavorazione delle cancellerie.

Tale processo di innovazione partirà necessariamente da alcune sperimentazioni.

Presso il Tribunale di Catania – che, notoriamente, registra un imponente contenzioso in materia – è già stato avviato un progetto innovativo finalizzato alla digitalizzazione dei flussi di comunicazione e di accettazione con le Commissioni Territoriali, proprio allo scopo di risolvere le criticità finora rilevate, relative per lo più alla acquisizione in sede giurisdizionale delle informazioni e dei documenti già in possesso delle predette Commissioni nella fase amministrativa.

È, inoltre, allo studio della competente articolazione del Ministero della Giustizia l'estensione di tale modello a tutti gli uffici giudiziari.

Con riferimento alle misure organizzative, si fa presente come il programmato ingresso di nuove risorse di personale amministrativo destinati agli uffici giudiziari, possa costituire valido supporto alla più celere definizione anche di tipologie di procedimenti nella materia oggi in discussione. In questi giorni si stanno, infatti, completando le procedure relative al bando per mobilità di 1031 posti – pubblicato nel novembre 2014 ed integrato nel 2015 – e ulteriori previsioni di assunzione di personale in mobilità provinciale sono contenute nella legge di stabilità 2015 e nel disegno di legge di stabilità 2016.

## ALLEGATO 3

**5-06648 Tripiedi: Sull'utilizzo dell'immobile ove aveva sede il tribunale di Desio.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Mediante l'atto ispettivo in oggetto, l'onorevole interrogante individua talune criticità strutturali della ASL di Desio con particolare riguardo agli accessi per persone con disabilità e, dopo aver segnalato una serie di attività poste in essere dalla stessa ASL per la riorganizzazione della rete territoriale delle proprie strutture, chiede di conoscere quali siano i motivi per i quali, nonostante le iniziative intraprese in tal senso, non sia ancora stata rilasciata l'autorizzazione da parte del Ministro della giustizia in merito all'utilizzazione dell'immobile dell'ex tribunale di Desio, attualmente dismesso.

Premessa doverosa per una corretta definizione del tema proposto è quella che ricorda come l'opera di razionalizzazione territoriale intrapresa con il decreto legislativo n. 155 del 2012 abbia comportato, tra l'altro, l'estinzione delle articolazioni distaccate di Tribunale, con conseguente dismissione degli edifici in precedenza destinati a sede di uffici giudiziari.

Tale situazione, che ha interessato l'intero territorio nazionale, ha infatti determinato, così come per l'ex tribunale di Desio, la temporanea dismissione di alcuni immobili, in attesa di una loro diversa utilizzazione.

In tale contesto si è, quindi, esplicitata ed attualmente prosegue l'attività di riordino e riorganizzazione della competente Direzione generale per le risorse materiali del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria di questo Dicastero la quale, non ha mancato di indagare le diverse realtà territoriali ed interloquire con le autorità locali al fine di puntualizzare gli aspetti di

opportunità circa la valorizzazione dell'impiego degli immobili interessati dalla riforma della geografia giudiziaria.

Anche nel caso che qui occupa tale complessa attività non è stata in alcun modo trascurata o rallentata, trattandosi di un immobile che è di proprietà comunale, ma che risulta attualmente gravato da vincolo di utilizzo per ragioni di giustizia.

Ciò che piuttosto appare opportuno segnalare è come l'attualità dell'interesse alla destinazione del predetto edificio a sede dell'ASL di Monza e Brianza risulti temporalmente recente, collocandosi in epoca successiva non soltanto al menzionato protocollo di intesa tra ASL e Comune di Desio approvato in data 26 novembre 2013, ma anche alla richiesta di finanziamento, che è stata presentata in data 4 aprile 2014 dalla Direzione dell'ASL alla Regione Lombardia per ottenere i fondi necessari alla riqualificazione ed adeguamento della sede dell'ex Tribunale di Desio, ma che è stata respinta in data 8 maggio 2014 per mancato rispetto del termine perentorio di presentazione fissato alla data dell'8 novembre 2013.

Dalla istruttoria compiuta e dalle informazioni acquisite dalla Regione Lombardia risulta, infatti, che in merito alla istanza di accesso all'utilizzo dei fondi per la riqualificazione dell'edificio ex sede del Tribunale di Desio, di proprietà del Comune di Desio e da destinare alla sede dell'ASL Monza e Brianza, la Regione Lombardia ha espresso parere negativo, argomentando il diniego in quanto « istanza di finanziamento estemporanea

non rientrante nell'ambito di una cornice programmatica », segnalando, altresì, la possibilità di riproporre il progetto in coerenza con le regole e i criteri stabiliti dalla Giunta regionale, nell'ambito della programmazione 2014, oggetto di specifico provvedimento regionale.

Si precisa, tuttavia, che l'ASL Monza e Brianza non ha dato seguito ad ulteriori richieste di finanziamento.

Come riferito dalla competente Direzione generale, allo stato l'immobile in precedenza destinato alla soppressa sezione distaccata di Desio, risulta essere di proprietà comunale ma, in quanto interessato da interventi edilizi finanziati con fondi statali, è ancora gravato da vincolo di utilizzo per ragioni di giustizia.

È in tale vincolo e nelle ragioni sottese alla sua permanenza e, non certo in una ipotizzata inerzia di questa Amministrazione, che va rinvenuta la ratio della necessaria autorizzazione da parte della competente Direzione Generale ad una diversa destinazione dell'immobile. Vale al riguardo segnalare che il vincolo suddetto persiste su tale immobile indipendente-

mente dall'attualità o meno del mutuo ottenuto dal Comune di Desio ai sensi dell'articolo 19 legge n. 119 del 1981 da parte della Cassa Depositi e Prestiti ed oggi integralmente estinto da parte del Comune stesso.

L'esame della questione dovrà peraltro tenere conto degli esiti dell'iter del DDL stabilità 2016, dal momento che alcuni emendamenti presentati proprio in questi giorni possono avere alcune ricadute sulla tematica generale degli immobili con vincolo di utilizzo per ragioni di giustizia che il sindacato ispettivo proposto dall'onorevole Tripiedi ha posto oggi in rilievo.

Fatte, quindi, le doverose precisazioni del caso, si assicura che sarà prestata la massima attenzione alle valorizzate esigenze del Comune e dell'ASL di Desio, fermo restando che il rilascio dell'autorizzazione dell'immobile per finalità estranee a quelle normativamente previste, dovrà essere necessariamente oggetto di un accurato accertamento – attualmente in corso – quanto alla assoluta non utilità della sede ai fini dei servizi di competenza del Ministero della giustizia.