

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione in relazione all'esame della proposta di legge C. 4041, approvata dal Senato, e delle abbinare proposte, recanti modifiche alla disciplina del condominio negli edifici dei rappresentanti dell'Associazione nazionale amministratori immobiliari professionisti (ANAIP), dell'Associazione liberi amministratori condominiali (ALAC), dell'Unione nazionale amministratori d'immobili (UNAI), dell'Associazione nazional-europea amministratori d'immobili (ANAMMI), dell'Associazione geometri italiani amministratori immobiliari (AGIAI), della Libera associazione nazionale amministratori immobiliari (GESTICOND), del Sindacato unitario nazionale inquilini e assegnatari (SUNIA), del Sindacato inquilini casa e territorio (SICET), dell'Unione nazionale inquilini ambiente e territorio (UNIAT) e di Domusconsumatori nonché del professore Angelo Chianale, ordinario di diritto privato presso l'Università degli Studi di Torino	17
--	----

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per il superamento del blocco delle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni e per la chiamata dei vincitori e degli idonei nei concorsi. Testo unificato C. 4116 Damiano e abbinare (Parere alla XI Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	18
Norme per consentire il trapianto parziale di polmone tra persone viventi. Testo unificato C. 4003 Palumbo e abbinare (Parere alla XII Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	19

SEDE REFERENTE:

DL 211/2011: Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri. C. 4909 Governo, approvato dal Senato (<i>Esame e rinvio</i>) .	19
AVVERTENZA	27

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 31 gennaio 2012.

Audizione in relazione all'esame della proposta di legge C. 4041, approvata dal Senato, e delle abbinare proposte, recanti modifiche alla disciplina del condominio negli edifici dei rappresentanti dell'Associazione nazionale amministratori immobiliari professionisti (ANAIP), dell'Associazione liberi amministratori condominiali (ALAC), dell'Unione nazionale amministratori d'immobili (UNAI), dell'Associazione nazional-europea ammi-

nistratori d'immobili (ANAMMI), dell'Associazione geometri italiani amministratori immobiliari (AGIAI), della Libera associazione nazionale amministratori immobiliari (GESTICOND), del Sindacato unitario nazionale inquilini e assegnatari (SUNIA), del Sindacato inquilini casa e territorio (SICET), dell'Unione nazionale inquilini ambiente e territorio (UNIAT) e di Domusconsumatori nonché del professore Angelo Chianale, ordinario di diritto privato presso l'Università degli Studi di Torino.

L'audizione informale è stata svolta dalle 11 alle 13.05.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 31 gennaio 2012. — Presidenza del vicepresidente Fulvio FOLLEGOT. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Salvatore Mazzamuto

La seduta comincia alle 13.30.

Disposizioni per il superamento del blocco delle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni e per la chiamata dei vincitori e degli idonei nei concorsi.

Testo unificato C. 4116 Damiano e abbinato.

(Parere alla XI Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente e relatore*, rileva come il testo unificato in esame si componga di un unico articolo e contenga disposizioni volte superamento del blocco delle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni e per la chiamata dei vincitori e degli idonei nei concorsi.

Illustra quindi il contenuto dell'articolo 1.

Il comma 1 prevede, per il triennio 2012-2014, che le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, a determinate condizioni e, in particolare, nel rispetto dei vincoli finanziari previsti in materia di assunzioni a tempo indeterminato e di contenimento della spesa di personale, utilizzino, in relazione al proprio fabbisogno, le graduatorie vigenti dei concorsi pubblici per il reclutamento di personale a tempo indeterminato. Sono previste norme speciali per le amministrazioni che non dispongono di proprie graduatorie utili. Il Dipartimento della funzione pubblica, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, redige un elenco delle graduatorie vigenti e lo rende pubblico sul proprio sito istituzionale.

In base al comma 2, l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni, approvate successivamente al 30 settembre 2003, è prorogata fino al 31 dicembre 2014.

Le amministrazioni pubbliche che intendano procedere ad assunzioni a tempo indeterminato di figure professionali ai sensi del medesimo comma 1, provvedono al reclutamento, per il triennio 2012-2014, dei vincitori di concorso e, limitatamente al biennio 2012-2013, degli idonei inseriti nelle graduatorie di concorso, nel rispetto dei principi di trasparenza e d'imparzialità.

Per l'anno 2014, lo scorrimento degli idonei presenti nelle graduatorie vigenti avviene in misura non inferiore al cinquanta per cento delle risorse finanziarie disponibili per assunzioni ed è contestualmente autorizzata l'indizione di nuovi bandi di concorso, nel rispetto dei vincoli finanziari esistenti.

Il comma 3 prevede che, entro il 31 dicembre 2013, il Governo trasmetta alle Camere una relazione, predisposta dal Dipartimento della funzione pubblica, contenente il monitoraggio delle assunzioni effettuate dalle amministrazioni, sulla base delle disposizioni in esame, dei vincitori e degli idonei dei concorsi.

Il comma 4 dispone in via generale che, a decorrere dal 1° gennaio 2015 il reclutamento dei dirigenti e delle figure professionali comuni a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 35, comma 4, del decreto legislativo n. 165 del 2001, si svolge mediante concorsi pubblici unici, nel rispetto dei principi di imparzialità, trasparenza e buon andamento.

Il comma 5 prevede, peraltro, che con determinate modalità le amministrazioni e gli enti pubblici possono essere autorizzati a svolgere direttamente i concorsi pubblici per specifiche professionalità.

Il comma 9 incide sull'articolo 28 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di accesso alla qualifica di dirigente nelle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, modifi-

cando la disciplina del corso-concorso selettivo di formazione bandito dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione, che diviene corso-concorso selettivo di formazione « per titoli ed esami ».

Si riserva di formulare una proposta di parere all'esito del dibattito.

Donatella FERRANTI (PD) esprime un giudizio favorevole sul provvedimento in esame, che risponde alle esigenze di buon andamento e gestione economica della pubblica amministrazione, nonché alle aspettative degli idonei che spesso sono frustrate da mere questioni burocratiche.

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

Norme per consentire il trapianto parziale di polmone tra persone viventi.

Testo unificato C. 4003 Palumbo e abbinate.

(Parere alla XII Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente e relatore*, osserva come il testo unificato in esame, che si compone di due articoli, sia diretto a consentire, in deroga al divieto di cui all'articolo 5 del codice civile, di disporre a titolo gratuito di parti di polmone, pancreas e intestino al fine esclusivo del trapianto tra persone viventi. Sono inoltre richiamate, in quanto compatibili, le disposizioni della legge 26 giugno 1967, n. 458 (Trapianto del rene tra persone viventi) e del regolamento di cui al decreto ministeriale 16 aprile 2010, n. 116 (Regolamento per lo svolgimento delle attività di trapianto di organi da donatore vivente).

Formula quindi una proposta di parere favorevole.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 13.45.

SEDE REFERENTE

Martedì 31 gennaio 2012. – Presidenza del vicepresidente Fulvio FOLLEGOT. – Intervengono il Ministro della giustizia Paola Severino Di Benedetto e il sottosegretario di Stato per la giustizia Salvatore Mazzamuto.

La seduta comincia alle 13.55.

DL 211/2011: Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri.

C. 4909 Governo, approvato dal Senato.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, avverte che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Da quindi la parola ai relatori del provvedimento, onorevoli Donatella Ferranti e Luigi Vitali.

Donatella FERRANTI (PD), *relatore*, riservandosi di intervenire successivamente, illustra anche a nome del correlatore, onorevole Luigi Vitali, il provvedimento in esame.

Il disegno di legge in esame, trasmesso dal Senato, è volto a convertire in legge il decreto-legge n. 211 del 22 dicembre 2011, recante interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri, il cui termine di conversione scade, pertanto, il 20 febbraio prossimo.

Il Senato ha apportato alcune modifiche, anche significative, al testo del decreto-legge, che ora si compone di nove articoli a fronte dei sei originari.

Le principali innovazioni alla normativa vigente contenute nel testo trasmesso dal Senato sono le seguenti: il ricorso, solamente in via residuale, alla detenzione in carcere dell'arrestato in flagranza di reato per illeciti di competenza del giudice monocratico, in attesa dell'udienza di convalida dell'arresto e del rito direttissimo; si prevede pertanto: in via prioritaria, che sia disposta la custodia dell'arrestato presso l'abitazione; in subordine, che sia disposta la custodia presso idonee strutture della polizia giudiziaria; solo in via ulteriormente subordinata, che sia disposto l'accompagnamento nella casa circondariale. Si intende così ovviare al problema delle cd. « porte girevoli » (casi di detenuti condotti nelle case circondariali per periodi brevissimi: nel 2010, 21.093 persone trattene per un massimo di 3 giorni); il dimezzamento (da 96 a 48 ore) del termine entro il quale deve avvenire l'udienza di convalida; l'estensione da 12 a 18 mesi della soglia di pena detentiva, anche residua, per l'accesso alla detenzione domiciliare, prevista dalla legge n. 199 del 2010; un'integrazione delle risorse finanziarie, pari a circa 57,27 milioni di euro, per l'adeguamento, potenziamento e messa a norma di infrastrutture carcerarie; il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari, di cui si prevede la chiusura entro il 1° febbraio 2013; l'estensione della partecipazione al dibattimento a distanza alla testimonianza di persone detenute; l'estensione del regime delle visite in carcere (senza autorizzazione dell'amministrazione penitenziaria) ai parlamentari europei; l'introduzione di un nuovo caso di illecito disciplinare dei magistrati, per inosservanza delle disposizioni relative al luogo di svolgimento dell'udienza di convalida; una disciplina speciale che estende la disciplina sull'ingiusta detenzione (articolo 314 c.p.p.) ai procedimenti definiti prima dell'entrata in vigore del nuovo c.p.p. (24 ottobre 1989), purché con sentenza passata in giudicato dal 1° luglio 1988.

Passa quindi all'esame dei singoli articoli.

L'articolo 1 è stato profondamente modificato nel corso dell'esame al Senato

Il comma 01 dell'articolo 1, introdotto dal Senato, integra il contenuto del comma 4 dell'articolo 386 del codice di procedura penale (in materia di doveri della polizia giudiziaria in caso di arresto o di fermo) precisando che sono fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 558. La disposizione ha natura di coordinamento con le modifiche introdotte all'articolo 558 c.p.p. dallo stesso articolo 1 del decreto-legge.

Il comma 1, *lettera a)*, dell'articolo 1 riformula il comma 4 dell'articolo 558 c.p.p. in materia di convalida dell'arresto e giudizio direttissimo innanzi al tribunale in composizione monocratica.

Il nuovo comma 4 dimezza i tempi massimi previsti per la convalida dell'arresto che passano da 96 a 48 ore. Si prevede, infatti, che ove il PM ordini che l'arrestato in flagranza sia posto a sua disposizione, lo può presentare direttamente all'udienza, in stato di arresto, per la convalida e il contestuale giudizio, entro 48 ore dall'arresto. Si applicano al giudizio di convalida le disposizioni dell'articolo 391, in quanto compatibili.

Coerentemente con l'introduzione del comma 01, il Senato ha sostituito la *lettera b)* del comma 1 dell'articolo 1.

Il comma 1, *lettera b)* riformulato dal Senato aggiunge due commi (*4-bis* e *4-ter*) all'articolo 558 c.p.p. Il nuovo comma *4-bis*, mediante il rinvio all'articolo 284, comma 1, stabilisce come regola generale che il PM disponga la custodia dell'arrestato nel proprio domicilio (o in altro luogo di privata dimora o luogo pubblico di cura o assistenza). Gli arresti domiciliari costituiscono così la regola in caso di arresto per i reati meno gravi, di competenza del tribunale monocratico. Per gli stessi reati, lo stesso PM dovrà, invece, ordinare la custodia del soggetto in idonee strutture nella disponibilità degli ufficiali o agenti della polizia giudiziaria (sostanzialmente, le camere di sicurezza) che hanno eseguito l'arresto o che hanno avuto in consegna l'arrestato, nelle seguenti ipotesi: mancanza, indisponibilità o inidoneità dei luoghi previsti dall'articolo 284, comma 1;

l'ubicazione di tali luoghi fuori dal circondario in cui è stato eseguito l'arresto; se l'arrestato sia ritenuto pericoloso. Sarà, invece, disposta la custodia nel carcere del circondario di esecuzione dell'arresto (con decreto motivato del PM) nei seguenti casi: mancanza, indisponibilità o inidoneità delle strutture della polizia giudiziaria; se ricorrano altre specifiche ragioni di necessità o urgenza. La custodia del soggetto in carcere presso altra casa circondariale vicina sarà possibile solo per evitare grave pregiudizio alle indagini.

Il nuovo comma 4-ter, aggiunto all'articolo 558 c.p.p. in sede di conversione al Senato, prevede ulteriori specifiche deroghe alla regola della custodia presso il proprio domicilio, stabilendo il ricorso alla custodia dell'arrestato in flagranza per reati meno gravi presso le camere di sicurezza del circondario (idonee strutture nella disponibilità della polizia giudiziaria che ha eseguito l'arresto o ha avuto in consegna l'arrestato) quando la misura debba essere disposta per i seguenti delitti: scippo e furto in abitazione (articolo 624-bis c.p.), salvo ricorra l'attenuante della speciale tenuità del danno patrimoniale; rapina (articolo 628 c.p.) ed estorsione (articolo 629 c.p.).

Anche in tali casi, si dovrà invece fare ricorso alla custodia in carcere, con decreto motivato del PM, quando siano mancanti, indisponibili o inidonee le strutture di custodia a disposizione della polizia giudiziaria ovvero in presenza di altre specifiche ragioni di necessità o urgenza; il possibile pregiudizio alle indagini potrà giustificare anche in questo caso la custodia dell'arrestato in carcere di un circondario diverso rispetto a quello dell'avvenuto arresto.

L'articolo 2 reca, al comma 1, modifiche alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al Decreto Legislativo 28 luglio 1989, n. 271.

In particolare, la lettera a) dell'articolo 2 sostituisce l'articolo 123 del citato decreto legislativo n. 271 del 1989, nel senso di prevedere che anche l'interrogatorio delle persone che si trovino, a qualsiasi

titolo, in stato di detenzione (e quindi non più soltanto l'udienza di convalida dell'arresto e del fermo) debba avvenire nel luogo dove la persona è custodita. Una modifica introdotta dal Senato ha peraltro previsto come eccezione a tale regola l'ipotesi che l'arrestato sia custodito presso la propria abitazione.

Una ulteriore modifica del Senato ha stabilito che il Procuratore capo della Repubblica debba predisporre le necessarie misure organizzative per assicurare il rispetto dei tempi previsti dal novellato articolo 558.

La lettera a) prevede, inoltre, che soltanto in presenza di eccezionali motivi di necessità o urgenza — e quindi non di « specifici » motivi di necessità o urgenza come in precedenza previsto — l'autorità giudiziaria possa disporre il trasferimento dell'arrestato, del fermato o del detenuto per la comparizione davanti a sé. Il testo del novellato articolo 123 specifica, infine, che in tale evenienza il giudice decida con decreto motivato.

Per esigenze di coordinamento con le nuove disposizioni introdotte in sede di conversione, il Senato ha soppresso la lettera b) del comma 1 dell'articolo 2 del decreto-legge, che introduceva l'articolo 123-bis alle citate Disp. Att. del c.p.p. Tale norma prevedeva come regola generale, nei casi di cui all'articolo 558, la custodia dell'arrestato presso le camere di sicurezza.

Una ulteriore modifica introdotta dal Senato concerne il comma 1-bis dell'articolo 146-bis delle disposizioni di attuazione del codice di rito in tema di partecipazione al dibattimento a distanza.

Il comma 1-bis dell'articolo 146-bis viene integrato prevedendo, ove possibile e salva diversa motivata disposizione del giudice, l'audizione a distanza di testimoni in dibattimento a qualunque titolo detenuti presso un istituto penitenziario.

Un'ultima modifica all'articolo 2 è stata introdotta in sede di conversione al Senato, ove si è aggiunto il comma 1-bis in base al quale, ove l'arrestato o fermato abbia bisogno di assistenza medica o psi-

chiatrica, questi debba essere preso in carico dal Servizio sanitario nazionale ai sensi del DPCM 1° aprile 2008.

L'articolo 2-*bis*, introdotto dal Senato in sede di conversione del decreto-legge, modifica l'articolo 67 della legge 354/1975 sull'ordinamento penitenziario inserendo i membri del Parlamento europeo tra i soggetti che possono visitare gli istituti penitenziari senza preventiva autorizzazione. Si ricorda che proprio tale modifica all'articolo 67 è contenuta nella proposta di legge C. 3722 presentata dall'onorevole Bernardini ed attualmente all'esame della Commissione Giustizia, sia pure con riferimento ai soli parlamentari europei spettanti all'Italia. Un nuovo articolo 67-*bis* precisa, inoltre, che la disciplina delle visite prevista dall'articolo 67 si applica anche alle camere di sicurezza.

L'articolo 2-*ter*, introdotto nel corso dell'esame al Senato, aggiunge la lettera *gg-bis*) al comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo 109 del 2006 in materia di illeciti disciplinari dei magistrati.

La nuova disposizione integra il catalogo degli illeciti disciplinari nell'esercizio delle funzioni prevedendo anche l'inosservanza da parte del giudice della novellata disciplina dell'udienza di convalida dell'arresto e dell'interrogatorio di cui all'articolo 123 delle Disposizioni di attuazione del codice di procedura penale (di cui all'articolo 2 del decreto-legge in esame).

L'articolo 3 del decreto-legge in esame, intervenendo sull'articolo 1 della legge n. 199 del 2010, innalza da 12 a 18 mesi la soglia di pena detentiva, anche residua, per l'accesso alla detenzione presso il domicilio ivi prevista; restano invariate le altre disposizioni della citata legge 26 novembre 2010, n. 199, in particolare i commi 1 e 2 dell'articolo 1 che, rispettivamente, limitano al 31 dicembre 2013 la vigenza della medesima legge e stabiliscono le cause ostative alla predetta detenzione domiciliare.

Il Senato ha introdotto modifiche all'articolo 3: alcune prevedono – a seguito del citato aumento a 18 mesi del limite di pena detentiva – la conforme correzione del titolo della legge e le opportune sostituzioni

nella rubrica dell'articolo 1 e nel testo della legge 199/2010, ovunque necessario (comma 1, lettera *a*) e *b*); una ulteriore novella interessa l'articolo 5 della legge 199/2010 relativa agli obblighi di relazione alle Camere sull'applicazione della legge. Con la modifica si prevede che la relazione del ministro riguardi anche il numero dei detenuti e la tipologia dei reati cui si applica il beneficio della detenzione domiciliare introdotto dalla legge.

L'articolo 3-*bis*, introdotto dal Senato in sede di esame del disegno di legge di conversione, introduce una disciplina speciale che estende la disciplina sull'ingiusta detenzione (articolo 314 c.p.p.) ai procedimenti definiti prima dell'entrata in vigore del nuovo c.p.p. (24 ottobre 1989), purché con sentenza passata in giudicato dal 1° luglio 1988.

L'articolo 3-*bis* stabilisce, ai fini del diritto alla riparazione (comunque non trasmissibile agli eredi) un termine di sei mesi (dalla data di entrata in vigore della legge di conversione) per la proposizione della relativa domanda; è precisato come un eventuale precedente rigetto per inammissibilità della domanda stessa per la definizione del procedimento prima dell'entrata in vigore del nuovo c.p.p. non pregiudica la nuova domanda di risarcimento. La concreta determinazione del *quantum* del risarcimento è operata secondo la disciplina di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 315 c.p.p.

Un'ultima disposizione provvede alla copertura finanziaria per il 2012 degli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 3-*bis*, che sono quantificati in 5 milioni di euro per il 2012.

L'articolo 3-*ter* prevede la definitiva chiusura degli ospedali psichiatrici giudiziari entro il 1° febbraio 2013. A partire dal 30 marzo dello stesso anno, infatti, la misura di sicurezza potrà essere eseguita esclusivamente nelle strutture sanitarie appositamente individuate dalle regioni.

Analiticamente, il comma 1 precisa che entro il 1° febbraio 2013 deve essere completato il processo di superamento degli OPG, già previsto nell'ambito del

passaggio delle competenze in materia di sanità penitenziaria al Sistema sanitario nazionale e dunque alle regioni.

In particolare, l'articolo 5 del DPCM 1° aprile 2008, per dare completa attuazione al riordino della medicina penitenziaria, ha previsto che le regioni disciplinano gli interventi da attuare attraverso le aziende sanitarie, in conformità ai principi definiti dalle linee guida di cui all'allegato C, che costituisce parte integrante del decreto.

Il processo di trasferimento delle funzioni è costantemente seguito dalla Conferenza unificata nel cui ambito è stato creato, già nel luglio 2008, un Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria, con l'obiettivo di garantire l'uniformità nell'intero territorio nazionale degli interventi e delle prestazioni sanitarie e trattamentali nei confronti dei detenuti. Agli accordi maturati in sede di conferenza, tra cui l'ultimo del 13 ottobre 2011, fa riferimento ora il comma 1 della disposizione in commento.

I commi 2 e 3 prevedono che il Ministro della salute, di concerto con il Ministro della Giustizia e d'intesa con la Conferenza unificata, adotti un decreto per individuare gli ulteriori requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi che dovranno soddisfare le strutture destinate ad accogliere gli attuali internati negli OPG. In particolare, il decreto dovrà porre attenzione ai profili della sicurezza e vigilanza interna ed esterna delle strutture, confermando l'esclusiva gestione sanitaria delle strutture stesse e la loro destinazione ai soggetti provenienti, di norma, dal territorio regionale.

Il comma 4, a completamento del processo di superamento degli OPG, stabilisce che a decorrere dal 31 marzo 2013, le misure di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia dovranno essere eseguite esclusivamente all'interno delle strutture sanitarie regionali. A tal fine, il comma 9 autorizza il Governo ad esercitare poteri sostitutivi ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione, laddove le Regioni e le Province autonome non abbiano provveduto all'attuazione del

comma 1 e dunque non sia stato completato il percorso per il superamento degli OPG.

Il comma 4 aggiunge che alla data del 31 marzo 2013 le persone che hanno cessato di essere socialmente pericolose devono essere dimesse e prese in carico ai Dipartimenti di salute mentale territoriali, senza indugio.

Il comma 5 autorizza tutte le regioni (e le province autonome) ad assumere personale qualificato da dedicare al percorso terapeutico, riabilitativo e di reinserimento sociale dei pazienti internati provenienti dagli OPG, anche in deroga alle disposizioni sul contenimento della spesa pubblica.

I commi 6 e 7 dispongono in ordine alla copertura finanziaria dell'articolo.

Il comma 8 affida al Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza il monitoraggio e la verifica dell'attuazione dell'articolo.

Ricordato che il comma 9 autorizza il Governo all'esercizio di poteri sostitutivi in caso di inerzia regionale (vedi sopra, commento al comma 4), il comma 10 stabilisce che gli immobili già sede di OPG che, in attuazione della disposizione dovranno essere dismessi, saranno destinati a nuova funzione d'intesa tra il DAP (Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria), l'Agenzia del demanio e le regioni interessate.

L'articolo 4, sostanzialmente non modificato nel corso dell'esame al Senato, dispone in merito all'integrazione delle risorse finanziarie da destinare al potenziamento delle strutture penitenziarie. A tal fine, autorizza la spesa di 57 milioni e 277 mila euro per far fronte alle necessità di edilizia carceraria.

Ai fini della copertura è previsto l'utilizzo delle risorse che si rendono disponibili a seguito della riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 47, comma 2, della legge 20 maggio 1985, n. 222, relativamente alla quota destinata allo Stato dell'otto per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), per l'anno 2011.

L'articolo 5, non modificato nel corso dell'esame al Senato, dispone in ordine alla copertura finanziaria.

L'articolo 6 disciplina l'entrata in vigore del decreto-legge, stabilendone la vigenza a partire dal giorno successivo a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Luigi VITALI (PdL), *relatore*, dichiara di aver personalmente condiviso l'iniziativa del Governo che ha portato a presentare il decreto legge in esame che interviene in un settore, quale quello carcerario, che, trovandosi in piena emergenza, necessita di essere affrontato in maniera energica attraverso modifiche legislative urgenti realmente efficaci, che siano in grado di ripristinare condizioni di vita accettabili all'interno delle carceri sia per i reclusi che per coloro lavorano in tali istituti. Ritiene tuttavia preferibile il testo originario del decreto legge, rilevando come alcune delle modifiche apportate dal Senato rischino di ridurre fortemente l'efficacia del decreto stesso. Si tratta di questioni che sottoporrà con spirito collaborativo alla Commissione e al correlatore, onorevole Ferranti, affinché possano essere valutate, annunciando comunque che qualora per ragioni di necessità ed urgenza si ritenesse, anche sulla base di ragionamenti politici, più importane approvare immediatamente il disegno di legge, senza quindi farlo ritornare al Senato, ne prenderà atto.

In primo luogo si sofferma sull'articolo 1 evidenziando come esso, sia pure modificato in negativo dal Senato, rappresenti un vero e proprio salto culturale in una ottica che pone la custodia domiciliare preventiva come la misura cautelare principale, considerando il carcere come una *extrema ratio*. Ritiene che le modifiche apportate dal Senato abbiano comunque ristretto l'applicabilità delle misure introdotte dal Senato rischiando di renderle poco efficaci in sede di applicazione pratica. In merito alla previsione della custodia nelle camere di sicurezza, rileva che le rimostranze delle forze di polizia che si vedono attribuiti ulteriori compiti rispetto

a quelli ai quali devono adempiere sono incomprensibili alla luce della situazione di emergenza che coinvolge tutti, comprese le stesse forze di polizia, diventando invece del tutto comprensibili qualora a questo servizio aggiuntivo non corrisponda una adeguata copertura economica finalizzata a finanziare le spese relative agli straordinari che dovranno essere fatti. Invita pertanto il Ministro a valutare l'opportunità di individuare delle coperture economico-finanziarie adeguate anche utilizzando, eventualmente solo in parte, il risparmio di spese, valutato in 390 mila euro al giorno, che dovrebbe conseguire dalla riduzione della permanenza nelle carceri a seguito dell'applicazione delle disposizioni previste dal decreto legge in esame.

Passa quindi al comma 4-*bis* che l'articolo 1, comma 1, lettera *b*), del decreto legge introduce nell'articolo 558 del codice di procedura penale ed in particolare nella disposizione secondo cui in caso di specifiche ragioni di necessità ed urgenza, che si andrebbero ad aggiungere ai casi di mancanza, indisponibilità o inidoneità delle camere di sicurezza, il pubblico ministero dispone con decreto motivato che l'arrestato sia condotto in una casa circondariale. Ritiene che la genericità del criterio della necessità ed urgenza, che dovrebbe ricorrere quando comunque le camere di sicurezza siano disponibili ed idonee, sia tale da attribuire al magistrato una eccessiva discrezionalità in grado di svuotare completamente di contenuto la disposizione che prevede la possibilità di custodire l'indagato presso le camere di sicurezza.

Esprime inoltre perplessità sul comma 4-*ter* del medesimo articolo 558, rilevando come la modifica voluta dal Senato finisca per ridurre sensibilmente la possibilità di applicare la detenzione domiciliare, che rimarrebbe per pochi reati.

Le stesse perplessità sulla genericità dei criteri di necessità ed urgenza previsti dal comma 4-*bis* dell'articolo 558 le esprime in merito all'articolo 123 delle misure di attuazione del codice di procedura penale, relativo al luogo di svolgimento del-

l'udienza di convalida dell'interrogatorio del detenuto, evidenziando come anche in questo caso sia rimessa alla mera discrezionalità del magistrato la possibilità di disporre il trasferimento dell'arrestato, del fermato o del detenuto per la comparizione davanti a sé, nei casi in cui questo si trovi in caso di custodia nel proprio domicilio o altro luogo di privata dimora.

Ricordando la sua esperienza di Presidente del Comitato per l'esame dei problemi degli ospedali psichiatrici giudiziari e dei carceri minorili, costituito dalla Commissione giustizia nella XIII legislatura, si sofferma sull'articolo 3-ter introdotto dal Senato, contenente disposizioni per il definitivo superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari. Ritiene, anche sulla base della predetta esperienza, che sia assolutamente necessario chiudere gli ospedali psichiatrici giudiziari non essendo più tollerabili le condizioni nelle quali sono accolte le persone ivi sottoposte a misure di sicurezza. Tuttavia non ritiene che lo strumento migliore per intervenire in una materia tanto delicata sia quello del decreto legge o, peggio ancora, dell'emendamento introdotto in un decreto legge. Esprime forti dubbi sulla possibilità che un sistema alternativo agli ospedali psichiatrici giudiziari come quello descritto dall'articolo 3-ter possa essere pienamente ed efficacemente operante già a decorrere dal 31 marzo 2013, anche considerato che il Parlamento e i governi che si sono succeduti non sono stati in grado negli ultimi dieci anni di trovare una soluzione ad una questione come quella della magistratura onoraria. Così come è avvenuto per tale questione, anche per quella del superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari molto probabilmente si dovrà intervenire ogni fine anno prorogando il termine di tale superamento. Sottolinea quindi come nella materia in esame sarebbe stato più opportuno intervenire in maniera strutturale e complessiva tenendo conto di tutte le questioni organizzative che il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari determineranno.

Conclude ribadendo la propria disponibilità rispetto a quelle che saranno le

determinazioni della Commissione sulla eventuale esigenza di approvare senza modifiche il testo trasmesso dal Senato, pur nella consapevolezza che alcune modifiche potrebbero sicuramente conferire maggiore efficacia applicativa al decreto-legge.

Manlio CONTENUTO (PdL) ritiene che vi siano alcune questioni da sottoporre al Ministro per poter meglio valutare il testo trasmesso dal Senato. In primo luogo chiede al Ministro se la disciplina introdotta dal decreto-legge volta a ridurre il fenomeno delle cosiddette porte girevoli trovi anche applicazione anche alle misure cautelari disposte dopo la convalida dell'arresto. Altra questione da risolvere è il coordinamento tra il comma 2 dell'articolo 558, che non è stato modificato dal decreto legge, e il comma 4 dell'articolo 386. Per quanto attiene ai reati più gravi per i quali, secondo il comma 4-bis dell'articolo 558, sarebbero previste delle deroghe alla regola della custodia presso il proprio domicilio, invita il Ministro, oltre che la Commissione a valutare la ragionevolezza della scelta effettuata dal Senato in relazione a reati per i quali tale deroga non è prevista. Sugli ospedali psichiatrici giudiziari ritiene che sia opportuno valutare come la nuova disciplina comporti un sostanziale trasferimento alle regioni della responsabilità sotto il profilo sanitario di tali strutture, verificando se la spesa di gestione di questi apparati sia già ricompresa in quelle relative al servizio sanitario nazionale. Per quanto attiene alle modalità di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari dichiara di condividere le perplessità espresse dal relatore onorevole Luigi Vitali.

Si sofferma infine sull'articolo 4 che stanziava circa 57 milioni di euro al fine di fronteggiare il sovrappopolamento degli istituti penitenziari per l'anno 2011, evidenziando come questa previsione sia quanto meno singolare alla luce dei circa 600 milioni di euro stanziati dal Piano carceri con le medesime finalità. Chiede al Ministro pertanto di specificare a quali infrastrutture penitenziarie siano destinate

tali somme e per quali ragioni non si siano utilizzate quelle previste dal Piano carceri.

Donatella FERRANTI (PD), *relatore*, rileva preliminarmente come vi sia con il collega Luigi Vitali una sostanziale condivisione sulle linee fondamentali del provvedimento ed auspica che la Commissione giustizia possa in questo caso, come per molti altri provvedimenti, fornire un contributo costruttivo che abbia particolare riguardo all'efficacia delle disposizioni normative.

Ritiene, in particolare, che sia condivisibile la soluzione utilizzata per affrontare il problema delle cosiddette « porte girevoli »: in sostanza si trasforma da facoltativa ad obbligatoria la previsione già contenuta nell'articolo 386, comma 5, del codice di procedura penale, prevedendo, in via prioritaria, che sia disposta la custodia dell'arrestato presso l'abitazione. Il nuovo comma 4-bis prevede quindi che solo in via subordinata sia disposta la custodia presso idonee strutture della polizia giudiziaria e che, in via ulteriormente subordinata, sia disposto l'accompagnamento nella casa circondariale. A suo giudizio, tuttavia, le condizioni in presenza delle quali l'arrestato non può essere custodito presso l'abitazione, dovendo invece essere custodito presso le « camere di sicurezza » ovvero nella casa circondariale, sono talvolta formulate in modo generico e tale da lasciare al pubblico ministero un margine di discrezionalità molto ampio, che in concreto potrebbe vanificare l'efficacia della disposizione. Si riferisce, in particolare, al concetto di « pericolosità dell'arrestato », che non sembra essere ancorato a parametri oggettivi, ed al ricorso di « altre specifiche ragioni di necessità e di urgenza ».

Condivide, inoltre, quanto affermato dall'onorevole Vitali in merito alla necessità di valorizzare il personale di polizia in relazione agli ulteriori compiti di sorveglianza che gli vengono affidati. Ricorda come al Senato siano stati presentati in tale direzione degli emendamenti condivisi che tuttavia presentavano problemi di copertura finanziaria.

Esprime pieno favore per l'estensione da 12 a 18 mesi della soglia di pena detentiva, anche residua, per l'accesso alla detenzione domiciliare, prevista dalla legge n. 199 del 2010. Sottolinea come Mauro Palma, Presidente del Comitato Europeo per la prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani e degradanti, in una intervista rilasciata alla rivista del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria « Le Due Città », abbia espresso apprezzamento per la legge n. 199, evidenziando come il superamento del periodo di sperimentazione della sua applicazione e l'estensione della predetta soglia consentirebbero di produrre un impatto molto significativo sulla situazione di sovraffollamento carcerario.

La sua opinione diverge in parte da quella dell'onorevole Vitali in ordine alle disposizioni volte al superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari. Osserva come sotto questo profilo il testo approvato dal Senato sia significativo e condivisibile, stante l'assoluta necessità di superare le strutture in questione. Ritiene che potrebbe essere eventualmente opportuno monitorare l'attuazione delle disposizioni in questione, ma senza compiere passi indietro rispetto al testo in esame.

Rita BERNARDINI (PD) ritiene che il legislatore abbia il dovere di modificare una realtà come quella carceraria, che costituisce una violazione gravissima dei principi fondamentali della Costituzione. Sottolinea come questa opinione dei Radicali sia ormai condivisa da molti altri e, a quanto sembra, anche dal ministro Severino, che ha avuto modo di dichiarare come le carceri siano sempre più un luogo di tortura.

Ricorda come le carceri italiane contengano 67.000 detenuti, a fronte di 45.000 posti regolamentari. L'estensione della legge n. 199 del 2011 che, secondo i dati del ministero, dovrebbe interessare circa 3.300 detenuti nell'arco di un anno, avrà su questa situazione un impatto trascurabile, valutabile nella misura di 9 detenuti al giorno posti ai domiciliari in relazione a 206 carceri.

Quanto alla questione delle cosiddette « porte girevoli », ricorda in primo luogo come nei giorni scorsi un cittadino del Marocco si sia impiccato in una camera di sicurezza, invitando a riflettere sull'effettiva adeguatezza di questi luoghi per la custodia degli arrestati. Osserva quindi come le deroghe introdotte al Senato alla regola della custodia presso il domicilio riducano significativamente l'impatto del provvedimento.

Ricorda quindi come pochi giorni fa il presidente della Corte di Appello di Napoli Antonio Bonaiuto, abbia correttamente affermato che bisogna avere il coraggio di fare un'amnistia, in quanto l'amnistia è necessaria in un momento di crisi della giustizia anche per eliminare il grosso carico di arretrati. A suo giudizio, il provvedimento in esame non risolve né il problema dell'illegalità delle carceri né quello dell'irragionevole durata dei processi pendenti. Ritene quindi incomprensibili le ragioni dell'avversità nei confronti dell'amnistia, soprattutto se si considera che in realtà attualmente attraverso la prescrizione di innumerevoli reati già vi è una amnistia mascherata che estingue reati a anche gravi. Ritene che il ministro Severino abbia il merito di avere rappresentato la reale situazione della giustizia. Ora, tuttavia, è indispensabile trovare la situazione adeguata per uscire dalla paralisi. A tal fine non basta l'azione del Governo ma è necessario che le forze politiche si riappropriino del proprio ruolo e delle proprie responsabilità.

Enrico COSTA (PdL) preliminarmente dichiara che il suo intervento avrà una valenza politica piuttosto che tecnico giuridica. Sottolinea in particolare come il provvedimento in esame rappresenti un segnale importante da parte del Governo in coerenza con quegli obiettivi che dallo stesso erano stati evidenziati all'inizio del proprio mandato. Come hanno rilevato i relatori, il testo presenta alcune questioni che potrebbero anche necessitare di alcune modifiche, tuttavia non si può non considerare l'esigenza che la maggioranza dia un segnale politico di compattezza approvando il testo qualora le predette questioni non siano di una rilevanza tale da mettere in pericolo l'efficacia stessa del testo. Qualora la Commissione dovesse ritenere imprescindibili delle modifiche, queste potranno essere apportate con la consapevolezza che comunque vi sono ancora i tempi per un ulteriore passaggio al Senato.

Fulvio FOLLEGOT, *presidente*, in considerazione dell'imminente inizio delle votazioni in Assemblea, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.05.

AVVERTENZA

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI