

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Sulla variazione della composizione della Commissione	28
DL 221/2021: Proroga dello stato di emergenza nazionale e ulteriori misure per il contenimento della diffusione dell'epidemia da COVID-19. C. 3467 Governo, approvato dal Senato (Parere alla XII Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	28

SEDE CONSULTIVA

Lunedì 14 febbraio 2022. — Presidenza del presidente Mario PERANTONI. — Interviene la sottosegretaria di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Deborah Bergamini.

La seduta comincia alle 18.40.

Sulla variazione della composizione della Commissione.

Mario PERANTONI, *presidente*, comunica che, per il gruppo di Italia viva, il deputato Catiello Vitiello entra a far parte della Commissione.

DL 221/2021: Proroga dello stato di emergenza nazionale e ulteriori misure per il contenimento della diffusione dell'epidemia da COVID-19.

C. 3467 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla XII Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Mario PERANTONI, *presidente e relatore*, ricorda che la Commissione sarà chia-

mata ad esprimere il parere nella seduta odierna.

In qualità di relatore, fa presente che la Commissione avvia oggi l'esame del disegno di legge C. 3467 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 dicembre 2021, n. 221, recante proroga dello stato di emergenza nazionale e ulteriori misure per il contenimento della diffusione dell'epidemia da COVID-19, trasmesso dal Senato. Il decreto-legge in esame, come si evince dalla relazione illustrativa del testo originario, reca disposizioni necessarie a fronteggiare con immediatezza l'evolversi della situazione epidemiologica, nell'attuale contesto di rischio che impone la prosecuzione delle iniziative di carattere straordinario e urgente intraprese al fine di fronteggiare adeguatamente possibili situazioni di pregiudizio per la collettività. Nel passare ad illustrare i contenuti del decreto-legge in esame – che originariamente era composto da 19 articoli ed un allegato e che nel corso dell'esame da parte dell'altro ramo del Parlamento ha subito notevoli modificazioni – fa presente che si soffermerà ad illustrare i profili di stretto interesse della Commissione Giustizia, rinviando invece alla documentazione predisposta dagli Uffici per una analisi dettagliata del provvedimento. Evidenzia, in

primo luogo, che la lettera *d*) del comma 2 dell'articolo 5-*bis*, introdotto nel corso dell'esame da parte del Senato, interviene con finalità di coordinamento sull'articolo 13 del decreto-legge n. 52 del 2021, che contiene la disciplina sanzionatoria relativa alle violazioni delle misure introdotte per contenere il contagio. Le esigenze di coordinamento derivano dalle modifiche apportate dal provvedimento in esame alla disciplina delle certificazioni verdi contenuta negli articoli 9-*bis* (cosiddetto *green pass* base) e 9-*bis.1* (cosiddetto *green pass* rafforzato). In particolare, la disposizione interviene, con finalità di coordinamento, per integrare l'elenco delle violazioni che comportano: l'applicazione della sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 400 a euro 1.000 prevista dall'articolo 4 del decreto-legge n. 19 del 2020 (comma 1, primo periodo, dell'articolo 13): viene inserito il riferimento all'articolo 9-*bis.1*, relativo al possesso e alla verifica del cosiddetto *green pass* rafforzato. In proposito rammenta che il citato articolo 4 prevede anche che non si applichi la contravvenzione di cui all'articolo 650 del codice penale o da ogni altra disposizione di legge attributiva di poteri per ragioni di sanità e che in caso di reiterata violazione, la sanzione amministrativa è raddoppiata; l'applicazione, a partire dalla terza violazione, della sanzione amministrativa accessoria della chiusura dell'esercizio o dell'attività da uno a dieci giorni (comma 1, terzo periodo, dell'articolo 13 del decreto-legge n. 52 del 2021): tale sanzione si applica in caso di terza violazione degli obblighi di verifica del *green pass*, sia base (articolo 9-*bis*, comma 4) che rafforzato (articolo 9-*bis.1*, comma 3), nonché di terza violazione degli obblighi di verifica del rispetto della norma che impone l'uso della mascherina FFP2 negli spettacoli aperti al pubblico (articolo 5, comma 3-*bis*); l'applicazione, a partire dalla seconda violazione, della sanzione amministrativa accessoria della chiusura dell'esercizio o dell'attività da uno a dieci giorni (comma 1, quarto periodo, dell'articolo 13): la sanzione accessoria, già prevista per le violazioni delle disposizioni relative alla capienza negli spet-

tacoli aperti al pubblico, nelle discoteche e negli eventi sportivi (articolo 5, commi 1, 1-*bis* e 2), si applica anche alla violazione degli obblighi di verifica del possesso del *green pass* rafforzato nei medesimi luoghi (articolo 9-*bis.1*, lettere *m*) e *n*), nonché nelle cerimonie pubbliche (articolo 9-*bis.1*, lettera *o*). Rileva che l'articolo 5-*sexies*, introdotto nel corso dell'esame da parte dell'altro ramo del Parlamento, interviene sul comma 1 dell'articolo 9-*sexies* del decreto-legge n. 52 del 2021, relativo all'impiego delle certificazioni verdi COVID-19 negli uffici giudiziari, coordinandolo con la nuova disciplina delle certificazioni verdi, specificando che, fino al 31 marzo 2022, tutti i magistrati e i componenti delle commissioni tributarie non possono accedere agli uffici giudiziari di svolgimento della loro attività lavorativa senza una delle certificazioni verdi Covid-19 da vaccinazione, guarigione o test, cosiddetto *green pass* base (comma 1, lettera *a*)). Per effetto del comma 4 dell'articolo 9-*sexies* del citato decreto-legge n. 52 del 2021, tale obbligo è esteso ai magistrati onorari, ai giudici popolari, nonché ai difensori, ai consulenti, ai periti e agli altri ausiliari del magistrato estranei alle amministrazioni della giustizia. La successiva lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 5-*sexies* aggiunge al comma 1 dell'articolo 9-*sexies* un ulteriore periodo, volto a confermare la necessità del *green pass* rafforzato, anche ai fini dell'accesso negli uffici giudiziari, per le specifiche categorie assoggettate a tale obbligo dal decreto-legge n. 44 del 2021 (es. medici, personale scolastico, ultracinquantenni). Il comma 1 dell'articolo 16 proroga fino al 31 marzo 2022 i termini di alcune disposizioni legislative, già prorogate, richiamate all'allegato A) del decreto-legge in esame, correlati con lo stato di emergenza epidemiologica da Covid-19. Tra tali disposizioni appaiono di interesse della Commissione Giustizia: i commi 1 e 6 dell'articolo 17-*bis* del decreto-legge 18 del 2020 (numero 3 dell'allegato A) relativi al trattamento dei dati personali necessari all'espletamento delle funzioni attribuite nell'ambito dell'emergenza epidemiologica; il comma 2 dell'articolo 28 del decreto-legge n. 137 del 2020 (numero 18

dell'allegato A), relativo alla la disciplina che consente di concedere al condannato ammesso al regime di semilibertà licenze di durata superiore nel complesso ai 45 giorni l'anno (previsti dall'articolo 52 dell'ordinamento penitenziario), salvo che il magistrato di sorveglianza ravvisi gravi motivi ostativi alla concessione della misura; il comma 1 dell'articolo 29 del decreto-legge n. 137 del 2020, inerente la disciplina che consente di concedere ai condannati permessi premio, anche in deroga ai limiti temporali previsti dalla disciplina vigente (articolo 30-ter dell'ordinamento penitenziario) (numero 19 dell'allegato A). La previsione resta inapplicabile ai soggetti condannati per una serie di gravi delitti; il comma 1 dell'articolo 30 del decreto-legge n. 137 del 2020 relativo alla disciplina della detenzione domiciliare che consente di eseguire la pena detentiva che non supera i 18 mesi, anche se residuo di una pena più lunga, presso l'abitazione o altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza in deroga alla legge n. 199 del 2020 salve eccezioni per alcune categorie di reati o di condannati. L'esecuzione domiciliare si accompagna all'applicazione di procedure di controllo mediante i cosiddetti braccialletti elettronici (numero 20 dell'allegato A). In particolare, con riferimento alla disciplina del trattamento dei dati personali necessari all'espletamento delle funzioni attribuite nell'ambito dell'emergenza epidemiologica (numero 3 dell'allegato A), evidenza che il comma 1 dell'articolo 17-bis amplia il novero di soggetti cui è consentito effettuare trattamenti dei dati personali, inclusa la comunicazione di tali dati tra i medesimi soggetti, che risultino necessari all'espletamento delle funzioni attribuite nell'ambito dell'emergenza epidemiologica. I trattamenti possono riguardare anche le particolari categorie di dati cui appartengono quelli relativi alla salute nonché quelli relativi alle condanne penali e ai reati (articoli 9 e 10 del Regolamento 2016/678 UE). Il trattamento dei dati deve essere effettuato nel rispetto: delle disposizioni del Regolamento UE 2016/679 concernenti il trattamento di categorie particolari di dati (tra i quali vi sono quelli relativi alla salute)

e dati relativi a condanne penali e reati con particolare riferimento ai presupposti in presenza dei quali tali dati possono essere legittimamente trattati nonché delle disposizioni di cui al codice in materia di protezione dei dati personali (decreto legislativo n. 196 del 2003) concernenti il trattamento di categorie particolari di dati personali necessario per motivi di interesse pubblico rilevante. Il comma 6 del citato articolo 17-bis, specifica che al termine dello stato di emergenza i soggetti di cui al comma 1 adotteranno misure idonee a ricondurre i trattamenti di dati personali effettuati nel contesto dell'emergenza, all'ambito delle ordinarie competenze e delle regole che disciplinano i trattamenti di dati personali. Per quanto attiene alla disciplina delle licenze premio straordinarie per i detenuti in regime di semilibertà (numero 18 dell'allegato A) rammenta che l'articolo 28, comma 1, del decreto-legge n. 137 del 2020 consente al detenuto in regime di semilibertà di poter fruire di licenze con durata superiore a quella prevista dal primo comma dell'articolo 52 della legge n. 354 del 1975 (legge sull'ordinamento penitenziario), ovvero con durata superiore a 45 giorni l'anno. Tale possibilità è esclusa nel caso in cui il magistrato di sorveglianza ravvisi gravi motivi ostativi alla concessione della misura. La norma precisa inoltre che in questi casi continuano ad applicarsi le « ulteriori disposizioni » di cui all'articolo 52 dell'ordinamento penitenziario e pertanto: durante la licenza al condannato si applica il regime della libertà vigilata; se il condannato trasgredisce agli obblighi impostigli, la licenza può essergli revocata; se il condannato non rientra in istituto al termine della licenza o dopo che la stessa sia stata revocata, può essergli revocato il regime di semilibertà, oltre ad essere punibile in via disciplinare o, nei casi più gravi, penalmente per il reato di evasione (a norma dell'articolo 385, primo comma, del codice penale). Con riferimento alle disposizioni relative alla durata straordinaria dei permessi premio (numero 19 dell'allegato A) ricorda che il comma 1 dell'articolo 29 prevede che ai condannati cui siano già stati concessi i permessi premio o che siano

già stati assegnati al lavoro all'esterno o ammessi all'istruzione o alla formazione professionale all'esterno, ove ne ricorrano i presupposti, possano essere concessi permessi premio anche in deroga ai limiti temporali fissati dai commi 1 e 2 dell'articolo 30-ter dell'ordinamento penitenziario (legge n. 354 del 1975). Come sottolineava la relazione illustrativa dell'originario decreto-legge n. 137 del 2020, il beneficio aggiuntivo opera per detenuti che già hanno dato prova di affidabilità per essere stati già assegnati al lavoro all'esterno o ammessi all'istruzione o alla formazione professionale all'esterno, e hanno già goduto di permessi. Peraltro, la concessione dello speciale beneficio qui previsto avviene in presenza dei presupposti generali per l'accesso ai permessi premio e, quindi, solo a favore dei soggetti non pericolosi e che hanno tenuto una condotta regolare. Questa disciplina derogatoria non trova però applicazione, ai sensi del comma 2 dell'articolo 29, per alcune categorie di condannati. La disciplina infatti non si applica ai condannati per i delitti indicati dall'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario e dagli articoli 572 (maltrattamenti contro familiari e conviventi) e 612-bis (atti persecutori) del codice penale, con riferimento ai condannati per delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza e ai delitti di cui all'articolo 416-bis del codice penale, o commessi avvalendosi delle condizioni previste dallo stesso articolo ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste, anche nel caso in cui abbiano già espiato la parte di pena relativa ai predetti delitti quando in caso di cumulo sia stata accertata dal giudice della cognizione o dell'esecuzione la connessione ai sensi dell'articolo 12, comma 1, lettere b) e c), del codice di procedura penale tra i reati la cui pena è in esecuzione. Relativamente alla disciplina della detenzione domiciliare di cui al numero 20 dell'allegato A, ricorda che il comma 1 dell'articolo 30 del decreto-legge n. 137 del 2020 prevede una disciplina speciale in materia di detenzione domiciliare, ora prorogata fino al 31 marzo

2022, che consente che, su istanza del condannato, la pena detentiva che non supera i 18 mesi, anche se residuo di una pena più lunga, possa essere eseguita presso l'abitazione o in altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza. Il medesimo comma esclude dall'ambito soggettivo di applicazione di questa misura le seguenti categorie di soggetti: i condannati per taluno dei delitti (ostativi) indicati dall'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario (legge n. 354 del 1975) e dagli articoli 572 (*Maltrattamenti contro familiari o conviventi*) e 612-bis (*Atti persecutori*) del codice penale. Con formulazione analoga a quella prevista dall'articolo 29 del decreto-legge n. 137 del 2020, la lettera a) del comma 1 precisa che in caso di condanna per delitti commessi per finalità di terrorismo mediante il compimento di atti di violenza e per i delitti riconducibili all'associazione mafiosa (articolo 416-bis del codice penale), la preclusione opera anche quando i condannati abbiano già espiato la parte di pena relativa ai delitti ostativi quando, in caso di cumulo, il giudice della cognizione o dell'esecuzione abbia accertato la connessione (ex articolo 12, comma 1, lettere b) e c), del codice di procedura penale) tra i reati la cui pena è in esecuzione. In sostanza, dunque, anche quando la pena per il delitto ostativo sia stata già scontata, la misura della detenzione domiciliare speciale non si può applicare se il reato per il quale si sta ancora scontando una pena era connesso a quello ostativo; i delinquenti abituali, professionali o per tendenza (articoli 102, 105 e 108 del codice penale) (lettera b); i detenuti che sono sottoposti al regime di sorveglianza particolare, ai sensi dell'articolo 14-bis dell'ordinamento penitenziario, salvo che sia stato accolto il reclamo previsto dall'articolo 14-ter della medesima legge (lettera c); i detenuti che nell'ultimo anno siano stati sanzionati per le infrazioni disciplinari di cui all'articolo 77, comma 1, numeri 18 (*partecipazione a disordini o a sommosse*), 19 (*promozione di disordini o di sommosse*), 20 (*evasione*) e 21 (*fatti previsti dalla legge come reato, commessi in danno di compagni, di operatori penitenziari o di visitatori*) del Regolamento

recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà (decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000) (lettera *d*); detenuti nei cui confronti, dopo l'entrata in vigore del decreto-legge n. 137/2020 (29 ottobre 2020), venga redatto un rapporto disciplinare (ex articolo 81, comma 1, Reg.) per la promozione o la partecipazione a disordini o a sommosse (articolo 77, comma 1, nn. 18 e 19, Reg.) (lettera *e*); detenuti privi di un domicilio effettivo e idoneo anche in funzione delle esigenze di tutela delle persone offese dal reato (lettera *f*).

La procedura prevista per l'applicazione della misura dell'esecuzione domiciliare delle pene detentive non superiori a 18 mesi rimane in larga parte quella contemplata dall'articolo 1 della legge n. 199 del 2010. La detenzione domiciliare è applicata dal magistrato di sorveglianza, salvo che egli ravvisi gravi motivi ostativi alla concessione della misura, su istanza dell'interessato ma anche – in base all'articolo 1, commi 3 e 4, della legge n. 199 del 2010 – per iniziativa della direzione dell'istituto penitenziario oppure del pubblico ministero. Fa da ultimo presente che l'articolo 18-*bis*, introdotto nel corso dell'esame da parte dell'altro ramo del Parlamento, completa la razionalizzazione del quadro sanzionatorio, prevedendo la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 400 a 1.000 euro (prevista dall'articolo 4 del decreto-legge n. 19 del 2020) in caso di violazione di alcune disposizioni contenute nel decreto-legge in esame. In proposito rammento che il testo originario del decreto-legge n. 221 del 2021 non conteneva una specifica disciplina sanzionatoria; sanzioni per la violazione degli obblighi introdotti dal suddetto decreto sono state previste dall'articolo 4 del successivo decreto-legge n. 229 del 2021, oggetto di abrogazione. La disposizione di cui all'articolo 18-*bis* riprende in parte il contenuto di tale disciplina sanzionatoria. In particolare, la sanzione amministrativa pecuniaria si applica in caso di violazione delle disposizioni relative: all'utilizzo dei dispositivi di protezione delle vie respiratorie, anche all'aperto previsto al comma 1 dell'articolo 4 del decreto-legge in

esame. Rammento che il precetto è stato in vigore fino al 31 gennaio 2022 e che successivamente è intervenuta l'ordinanza del Ministero della salute 31 gennaio 2022 che ha disposto, fino al 10 febbraio 2022, l'obbligo, anche in zona bianca, di avere sempre con sé dispositivi di protezione delle vie respiratorie e di indossarli nei luoghi al chiuso diversi dalle abitazioni private e in tutti i luoghi all'aperto; al divieto di svolgimento di feste, di eventi e concerti che implicino assembramenti in spazi aperti nonché alla sospensione delle attività che si svolgono in sale da ballo, discoteche e locali assimilati (articolo 6 del decreto-legge in esame). In proposito evidenzio che il citato articolo 6, al comma 1, vieta le feste, comunque denominate, gli eventi a queste assimilati e i concerti che implicino assembramenti in spazi aperti fino al 31 gennaio 2022. Il comma 2, modificato anch'esso nel corso dell'esame da parte Senato, ha prolungato la sospensione delle attività che si svolgono in sale da ballo, discoteche e locali assimilati fino al 10 febbraio 2022; alla misura dell'isolamento fiduciario per un periodo di dieci giorni per i viaggiatori che fanno ingresso nel territorio nazionale in caso di esito positivo al test molecolare o antigenico (articolo 11, comma 2). L'articolo 18-*bis*, inoltre, nel richiamare il rispetto dell'articolo 2, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 33 del 2020, disciplina la devoluzione dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie prevedendo che, se l'illecito è accertato da funzionari, ufficiali ed agenti dello Stato, le somme riscosse debbano essere devolute allo Stato, mentre, se l'illecito è accertato da funzionari, ufficiali ed agenti delle regioni, delle province e dei comuni, le somme riscosse debbano essere devolute, rispettivamente, alle regioni, alle province e ai comuni.

Ylenja LUCASELLI (FDI) ritiene che uno dei temi da affrontare, auspicabilmente già nella giornata di domani, nel corso dell'esame da parte dell'Assemblea della questione pregiudiziale riferita al disegno di legge di conversione del decreto-legge 4 febbraio 2022, n. 5, sia quello dell'attualità dei provvedimenti assunti dal Governo con

riguardo al contenimento dell'epidemia COVID-19. Fa presente a tale proposito che, contrariamente a quanto avviene nel resto del mondo, il nostro Paese prosegue nell'adozione di misure restrittive, in maniera ideologica e senza tenere conto dei dati di realtà. Evidenzia in particolare che, sulla base delle misure adottate dal Governo, da domani centinaia di lavoratori non potranno accedere ai posti di lavoro e le aziende si dovranno fare carico della loro assenza. Nel rilevare la mancanza di evidenze scientifiche a supporto delle scelte del Governo, ritiene che anche l'Italia dovrebbe andare nella direzione della riapertura del Paese, esprimendo la convinzione del suo gruppo che non vi sia alcuna necessità di prolungare lo stato di emergenza sia per ragioni di merito sia con riguardo ai profili costituzionali. Nel far presente a tale proposito che è comunque possibile ricorrere a strumenti diversi dalla decretazione d'urgenza per introdurre misure specifiche per singoli settori, rileva che molte delle misure contenute nel provvedimento in

esame sono già superate dal nuovo decreto-legge che è all'esame della Commissione Affari sociali. Rileva dunque un preoccupante accavallamento di norme, di difficile gestione sia per i cittadini sia per i soggetti chiamati a controllarne l'applicazione, che ha finito per paralizzare la vita e l'economia dell'Italia negli ultimi due anni. In conclusione, nel ritenere necessario prendere coscienza del fatto che le misure adottate sono ultronee rispetto alle esigenze degli italiani, preannuncia la contrarietà di Fratelli d'Italia ai contenuti del provvedimento.

Mario PERANTONI, *presidente e relatore*, formula una proposta di parere favorevole.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

La seduta termina alle 18.50.