

## XII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari sociali)

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

#### SEDE CONSULTIVA:

Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili. Testo unificato C. 331 Ferranti e abb. (Parere alla II Commissione) (*Esame e rinvio*) ..... 175

#### SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di donazione del corpo *post mortem* a fini di studio e di ricerca scientifica. C. 100 Binetti e C. 702 Grassi (*Esame e rinvio*) ..... 177

AVVERTENZA ..... 181

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 18 giugno 2013. — Presidenza del presidente Pierpaolo VARGIU.*

#### **La seduta comincia alle 14.15.**

**Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili.**

**Testo unificato C. 331 Ferranti e abb.**

(Parere alla II Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Franca BIONDELLI (PD), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata a esprimere alla II Commissione (Giustizia) il prescritto parere sulle parti di competenza concernenti il testo unificato della proposte di legge n. 331 e dell'abbinata n. 927, che prevede: la delega al Governo per l'introduzione di pene detentive non

carcerarie; l'adozione, anche nel processo penale ordinario, della sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato; una nuova disciplina della sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili.

Rileva innanzitutto come il provvedimento in esame – che si compone complessivamente di 14 articoli – riproduca il testo del disegno di legge d'iniziativa governativa approvato dalla Camera il 4 dicembre 2012 (C. 5019-*bis*), il cui iter si è interrotto per la fine anticipata della XVI legislatura.

Dopo aver evidenziato il carattere innovativo e l'indubbia rilevanza del provvedimento in titolo, in quanto volto a dare concretezza al principio costituzionale della funzione rieducativa della pena, fa presente che la Commissione di merito procederà nella seduta odierna all'esame degli emendamenti, alcuni dei quali presentati dai relatori e dal Governo, per cui il testo potrebbe subire alcune modifiche rispetto alla versione originaria, di cui darò conto nella seduta di domani, anche ai fini dell'espressione del parere.

Entrando nel merito del contenuto, e soffermandosi in particolare sulle disposizioni che incidono sulle competenze della Commissione affari sociali, segnala innanzitutto l'articolo 2, che reca modifiche al codice penale in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova, introducendo tre articoli dopo l'articolo 168 del codice penale. In particolare, il nuovo articolo 168-*bis*, al comma 2, prevede che la messa alla prova comporti la prestazione di un lavoro di pubblica utilità nonché condotte volte all'eliminazione delle conseguenze dannose derivanti dal reato oltre che l'osservanza di prescrizioni relative ai rapporti con il servizio sociale o con una struttura sanitaria. Il successivo comma 3 del nuovo articolo 168-*bis* precisa che il lavoro di pubblica utilità consiste in una prestazione non retribuita, di durata non inferiore a trenta giorni, anche non continuativi, in favore della collettività, da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti od organizzazioni non lucrative di utilità sociale. Si prevede che la prestazione sia svolta con modalità che non pregiudichino le esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute dell'imputato e che la sua durata giornaliera non possa superare le otto ore.

Fa presente, poi, che l'articolo 3 introduce nel libro VI del codice di procedura penale il titolo V-*bis* «Della sospensione del procedimento con messa alla prova», che detta le disposizioni processuali relative a tale istituto (artt. da 464-*bis* a 464-*novies*). In quest'ambito, con specifico riferimento alle competenze della XII Commissione, evidenzia la disposizione di cui al comma 5 del nuovo articolo 464-*bis*, volta a prevedere che, al fine di decidere sulla concessione della messa alla prova, nonché ai fini della determinazione degli obblighi e delle prescrizioni cui eventualmente subordinarla, il giudice possa acquisire, tramite la polizia giudiziaria, i servizi sociali o altri enti pubblici, tutte le ulteriori informazioni ritenute necessarie in relazione alle condizioni di vita personale, familiare,

sociale ed economica dell'imputato. Tali informazioni devono essere portate tempestivamente a conoscenza del pubblico ministero e del difensore dell'imputato.

Segnala, inoltre, l'articolo 4 del provvedimento, che novella le disposizioni di attuazione del codice di procedura penale inserendovi l'articolo 191-*bis*, la cui rubrica reca: Attività dei servizi sociali nei confronti degli adulti ammessi alla prova. Si prevede, in particolare, che le funzioni di servizio sociale per la messa alla prova siano svolte dagli uffici locali dell'esecuzione penale esterna del Ministero della giustizia. Sono poi disciplinati: le modalità di predisposizione del programma di reinserimento sociale; gli obblighi di informazione periodica, in capo all'ufficio competente, nei confronti dell'autorità giudiziaria procedente; la relazione finale sul decorso e sull'esito della prova.

Un'altra disposizione significativa è quella recata dall'articolo 6, ai sensi del quale, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, il Ministro della giustizia riferisce alle competenti Commissioni parlamentari in merito alle necessità di adeguamento numerico e professionale della pianta organica degli uffici di esecuzione penale esterna del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia. Tale articolo è da ritenersi particolarmente rilevante in quanto, essendo le funzioni dei servizi sociali per la messa alla prova svolte dagli uffici locali dell'esecuzione penale esterna del Ministero della giustizia, è necessario che tali uffici dispongano di strutture e di risorse adeguate allo svolgimento dei nuovi compiti loro assegnati.

Segnala altresì un emendamento presentato dai relatori all'articolo 6, volto a prevedere che entro il 31 maggio di ciascun anno il Ministro della giustizia riferisca alle competenti Commissioni parlamentari in merito all'attuazione delle disposizioni in materia di messa alla prova.

Appare, inoltre, significativo un ulteriore emendamento dei relatori, teso a stabilire che il Ministro della giustizia, entro tre mesi dalla data di pubblica-

zione della legge, debba adottare un regolamento allo scopo di disciplinare le convenzioni che il Ministero della giustizia o, su delega di quest'ultimo, il Presidente del tribunale, può stipulare con gli enti o le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, contemplate dal nuovo articolo 168-bis, introdotto – come ricordato sopra – dall'articolo 2 del provvedimento in esame.

A questo proposito, reputa opportuno ricordare che la XII Commissione, in sede di esame del richiamato disegno di legge n. 5019-bis, nella seduta del 18 ottobre 2012, aveva approvato su proposta del relatore, deputato Murer, un parere con un'osservazione con la quale si invitava la Commissione di merito a valutare l'opportunità di prevedere che il Ministro della giustizia non si limiti a svolgere un'attività di monitoraggio con riferimento all'attuazione delle disposizioni concernenti la messa alla prova, ma che indichi strumenti, risorse e tempi certi in relazione all'adeguamento numerico e professionale della pianta organica degli uffici di esecuzione penale esterna del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia.

Alla luce delle considerazioni svolte, e di quelle che emergeranno nel corso del dibattito, si riserva di formulare una proposta di parere nella seduta di domani, mercoledì 19 giugno.

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

**La seduta termina alle 14.25.**

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 18 giugno 2013. — Presidenza del presidente Pierpaolo VARGIU.*

**La seduta comincia alle 14.25.**

**Disposizioni in materia di donazione del corpo *post mortem* a fini di studio e di ricerca scientifica.**

**C. 100 Binetti e C. 702 Grassi.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame delle proposte di legge in titolo.

Gero GRASSI (PD), *relatore*, ricorda che le proposte di legge all'esame della Commissione hanno ad oggetto un argomento che la Commissione medesima ha già compiutamente affrontato nel corso della precedente legislatura attraverso un esame articolato – anche mediante lo svolgimento di audizioni di docenti universitari ed esperti della materia, nonché di associazioni – che ha portato all'approvazione di un testo unificato di diverse proposte di legge (C. 746 e abbinate), approvato all'esame dell'Assemblea. In particolare, nella seduta dell'Assemblea del 23 ottobre 2012 si è svolta la discussione generale, mentre il seguito dell'esame non ha poi avuto luogo a causa della fine anticipata della legislatura.

Fa presente, preliminarmente, che la pratica della dissezione dei cadaveri a scopo di studio e ricerca è, in Italia, assai poco frequente.

In assenza di norme dedicate, l'utilizzo del corpo *post mortem* per finalità di studio, di ricerca e di formazione è disciplinato dal regolamento di polizia mortuaria, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 285 del 1990, che dedica il Capo VI al Rilascio di cadaveri a scopo di studio (articoli 40-43).

Al riguardo, osserva che le prescrizioni di tale regolamento si basano sull'articolo 32 del testo unico delle leggi sull'istruzione superiore di cui al regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, che ha imposto un vincolo di legge sui cadaveri il cui trasporto non avvenga a spese dei congiunti compresi nel nucleo familiare fino al sesto grado o a cura di confraternite e sodalizi, nonché di quelli provenienti dagli accertamenti me-

dico-legali che non siano richiesti da congiunti compresi nello stesso gruppo familiare, eccettuati comunque i casi di suicidio. Tali cadaveri, in virtù della suddetta norma, vengono destinati all'insegnamento e alle indagini scientifiche. In particolare, la consegna dei cadaveri alle sale anatomiche universitarie può avvenire trascorso il periodo di osservazione prescritto dallo stesso regolamento di polizia mortuaria. I direttori delle sale anatomiche universitarie devono annotare in apposito registro le generalità dei deceduti messi a loro disposizione. Il prelevamento e la conservazione di cadaveri e di pezzi anatomici devono essere di volta in volta autorizzati dall'autorità sanitaria locale.

Nell'ordinamento italiano risultano invece del tutto assenti, allo stato, norme specifiche sulla manifestazione di volontà in ordine all'atto di disposizione *post mortem* del proprio corpo.

Di converso, la legge 1° aprile 1999, n. 91, recante « Disposizioni in materia di prelievi e di trapianti di organi e di tessuti », ha disciplinato il prelievo di organi e di tessuti da soggetto di cui sia stata accertata la morte ai sensi della legge 29 dicembre 1993, n. 578, e ha regolamentato le attività di prelievo e di trapianto di tessuti e di espanto e di trapianto di organi.

Entrando nel merito del contenuto delle due proposte di legge, fa presente che la n. 702, di cui è il primo firmatario, che riproduce il contenuto del suddetto testo unificato della precedente legislatura, si compone di otto articoli.

In particolare, l'articolo 1 qualifica come oggetto del provvedimento l'utilizzo del corpo umano e dei tessuti a fini di ricerca scientifica dei soggetti dei quali sia stata accertata la morte ai sensi della richiamata legge n. 578 del 1993, e che abbiano espresso in vita il consenso informato. Tale utilizzazione è informata ai principi etici e di solidarietà, nonché a quelli dettati dall'ordinamento giuridico dello Stato, ed è disciplinata in modo da assicurare il rispetto del corpo umano.

L'articolo 2 stabilisce che il Ministro della salute – utilizzando le risorse dispo-

nibili a legislazione vigente –, le regioni e le aziende sanitarie locali, per le rispettive competenze, promuovono iniziative di informazione, dirette al personale medico ed ai cittadini.

L'articolo 3 prevede che la manifestazione del consenso all'utilizzazione del corpo e dei tessuti *post mortem* avvenga mediante una dichiarazione redatta nella forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata. Una copia della dichiarazione deve essere consegnata al centro di riferimento di cui al successivo articolo 4 – o all'azienda sanitaria di appartenenza che la consegna al suddetto centro –, che ha precisi obblighi informativi nei confronti dell'ufficio di stato civile del comune di residenza del donatore del corpo.

L'articolo 4 disciplina le modalità di selezione dei centri di riferimento – per la conservazione e utilizzazione delle salme – da parte del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca, e previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

Osserva, poi, che l'articolo 5 obbliga i citati centri di riferimento alla restituzione della salma alla famiglia, in condizioni dignitose, entro un anno dalla consegna. Gli oneri per il trasporto della salma dal decesso alla riconsegna, le spese di tumulazione e quelle per l'eventuale cremazione sono a carico dell'istituzione in cui ha sede il centro di riferimento che l'ha presa in consegna, entro il limite massimo di spesa di cui all'articolo 8, comma 1.

L'articolo 6 stabilisce che la donazione del corpo *post mortem* non possa avere fini di lucro.

L'articolo 7 prevede l'emanazione di un decreto del Ministro della salute, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, per l'adozione del regolamento di attuazione delle disposizioni in esame, entro tre mesi dalla loro entrata in vigore allo scopo di: stabilire modi e tempi, comunque non superiori ad un anno, per la conservazione, il trasporto, l'utilizzo e riconsegna in condizioni dignitose delle

salme alle famiglie da parte dei centri di riferimento, prevedendo la facoltà di procedere alla sepoltura delle salme di cui non venga chiesta la riconsegna; indicare le cause di esclusione di utilizzo delle salme; individuare le modalità applicative per il rispetto del limite di spesa di cui all'articolo 8.

L'articolo 8 dispone, infine, sulla copertura finanziaria del provvedimento autorizzando la spesa di 1 milione di euro nell'anno 2013 e di 2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2014 per l'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 5, comma 2 (trasporto della salma dal decesso alla riconsegna, le spese di tumulazione e quelle per l'eventuale cremazione).

Per quanto riguarda la proposta di legge n. 100 (Binetti ed altri), rileva come anch'essa nasca dalla necessità di regolamentare la pratica della dissezione dei cadaveri a fini di studio, di ricerca scientifica e di formazione, tenuto conto sia del quadro normativo di riferimento, non del tutto chiaro ed esaustivo, sia di quanto sia importante per gli studenti di medicina e chirurgia fare pratica di dissezione, soprattutto per quanto concerne lo studio dell'anatomia, mentre nelle condizioni attuali costoro sono costretti a recarsi in altri Paesi europei dove è possibile frequentare corsi pratici.

Osserva altresì che, dal punto di vista del contenuto, tale proposta si compone di otto articoli aventi un contenuto molto simile, e in certi punti addirittura identico, a quello dell'altra proposta di legge.

Passando all'esame del contenuto, rileva che l'articolo 1 qualifica l'oggetto e la finalità del provvedimento che disciplina la donazione del corpo *post mortem* a fini di studio, di ricerca scientifica e di formazione. Oltre ai soggetti di cui è stata accertata la morte ai sensi della legge n. 578 del 1993, l'articolo in esame considera anche soggetti deceduti non riconosciuti e conservati a disposizione dell'autorità giudiziaria per dodici mesi.

L'articolo 2 definisce, poi, le modalità di manifestazione del consenso, prevedendo la necessità di un atto scritto – ma non la forma dell'atto pubblico o della

scrittura privata autenticata –, con una specifica sottoscrizione relativa al desiderio di essere tumulati o cremati al termine dell'attività di studio, di ricerca o di formazione. La volontà è sempre revocabile, mentre la mancata dichiarazione di volontà o la modifica anche solo verbale, prima della morte è considerata come dissenso all'utilizzo del proprio corpo. Per i minori di età il consenso è manifestato dai genitori.

L'articolo 3 prevede che il Ministero della salute, di concerto con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ed in collaborazione con altri enti od organismi, promuova iniziative di informazione dirette ai cittadini per diffondere la conoscenza della legge.

Fa presente, poi, che l'articolo 4 – analogamente all'articolo 6 della proposta di legge n. 702 – stabilisce che la donazione del corpo *post mortem* non possa avere fini di lucro.

L'articolo 5 – analogamente all'articolo 7 della proposta di legge n. 702 – prevede l'emanazione di un decreto del Ministro della salute, di concerto con quello dell'istruzione dell'università e della ricerca e di intesa con la Conferenza Stato-regioni per stabilire le modalità per la conservazione, richiesta, trasporto, e restituzione della salma alla famiglia, le cause di esclusione di utilizzo dei cadaveri e per individuare le strutture universitarie ed ospedaliere da utilizzare quali centri di riferimento per la conservazione della salma. Presso i citati centri di riferimento l'articolo 6 istituisce il registro per l'utilizzo dei cadaveri a fini di studio, di ricerca scientifica e di formazione, ove annotare gli elementi utili a identificare il soggetto utilizzatore, nonché il momento e le modalità di utilizzo del cadavere nel rispetto del corpo umano.

L'articolo 7, poi, prevede l'adozione del regolamento di attuazione della legge con decreto del Ministro della salute di intesa con la Conferenza Stato-regioni.

L'articolo 8, infine, dispone sulla copertura finanziaria del provvedimento,



stabilendo che all'onere derivante dall'attuazione della legge si provveda mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2013-2015, nell'ambito del fondo speciale di parte corrente dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2013, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della salute.

In conclusione, auspica che la Commissione possa procedere con celerità all'esame e alla conclusione delle proposte di legge illustrate, in considerazione sia dell'ampio e approfondito lavoro svolto nel corso della precedente legislatura sul tema in oggetto, sia della sua oggettiva rilevanza, riconosciuta oggi anche dalla Chiesa cattolica la quale, se un tempo stigmatizzava questa pratica, oggi ritiene che la donazione del proprio corpo dopo la morte affinché possa essere utilizzato a fini di studio e di ricerca scientifica costituisca un gesto di grande valore e di solidarietà.

Paola BINETTI (SCpI), dopo aver ribadito quanto è accaduto nella scorsa legislatura, laddove in Commissione si è raggiunta un'ampia convergenza che ha portato all'approvazione di un testo unificato in materia di donazione del corpo *post mortem* a fini di studio e di ricerca, condivide l'auspicio, già formulato dal relatore, affinché l'iter delle proposte di legge in oggetto sia particolarmente celere. A questo proposito, precisa che l'obiettivo che si intende raggiungere è quello di dare ai cittadini la possibilità di donare il proprio corpo affinché possa essere utilizzato per fini di alto valore etico e umano, dando così la possibilità di studiare tutte quelle malattie di cui non si conosce la natura e su cui è difficile la ricerca scientifica.

Evidenzia, quindi, la centralità che per molto tempo ha assunto la diagnosi anatomo-patologica, della quale occorre riconoscere la rilevanza soprattutto con riferimento alla cura di determinate malattie, tra le quali l'alzheimer.

Richiamando alcune delle considerazioni svolte dal relatore, fa presente che

l'importanza della dissezione dei cadaveri è stata riconosciuta dalla Chiesa cattolica già alcuni secoli fa, come dimostra l'ampiezza della sala settoria, decisamente all'avanguardia, che venne costruita presso l'Ospedale Sacro Cuore nel 1861. Oggetto di studio erano allora i cadaveri che nessuno reclamava, dei quali a volte non si conosceva nemmeno l'identità. A quell'epoca, dunque, era ben chiara l'importanza della relazione diretta con il corpo umano, poi venuta a meno a seguito dell'avvento di strumenti quali l'ecografia e la risonanza. Ritiene che sia, invece, molto importante recuperare l'idea del rapporto del medico con il corpo, da studiare sempre con il massimo rispetto, riconoscendone la dignità.

A questo proposito, evidenzia la necessità di assicurare che la restituzione del cadavere, dopo l'utilizzo per fini scientifici e di ricerca, avvenga con modalità tali da garantirne il massimo rispetto, per cui il cadavere deve essere adeguatamente ricomposto. Ritiene, dunque, corretta la previsione, ricordata prima dal relatore, per cui le spese per il trasporto della salma dal decesso alla riconsegna, nonché quelle per la tumulazione siano poste a carico dell'istituzione in cui ha sede il centro di riferimento che l'ha presa in consegna.

Gian Luigi GIGLI (SCpI), associandosi alle considerazioni svolte dal deputato Binetti a proposito di quanto sia risalente nel tempo la pratica della dissezione dei cadaveri a fini di studio e di ricerca scientifica, ricorda, tra le altre, le esperienze di Morgagni, considerato il fondatore dell'anatomia patologica nella sua forma contemporanea, nonché quella di Lancisi o dell'altro grande anatomo patologo, Stenone, che si collocano tutte tra il XVII e il XVIII secolo.

Vanna IORI (PD) esprime apprezzamento per le proposte di legge in esame, non solo per il loro contenuto e per gli

obiettivi che entrambe si pongono ma anche per quella che considera una caratteristica essenziale, data dal valore che si attribuisce alla dignità e al rispetto del corpo umano.

Fa presente, dunque, che la cultura positivista ha consegnato una visione del corpo quale « macchina », che ha portato come conseguenza il fatto che i medici non si interfaccino più con le persone, con il corpo umano, come invece accadeva in passato. A questo proposito, ricorda il celebre quadro di Rembrandt, dipinto verso la metà del XVII secolo, che rappresenta, appunto, lo una lezione di anatomia.

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

**La seduta termina alle 14.55.**

#### AVVERTENZA

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

#### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

*Sui lavori della Commissione.*