

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario. Atto n. 16 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento e rinvio</i>)	31
ALLEGATO (<i>Proposta di parere</i>)	33
Schema di decreto legislativo recante disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni. Atto n. 20 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento e rinvio</i>)	31
Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di giustizia riparativa e mediazione reo-vittima. Atto n. 29 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento e rinvio</i>)	32

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 31 luglio 2018. — Presidenza della presidente Giulia SARTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia, Jacopo Morrone.

La seduta comincia alle 14.50.

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario.

Atto n. 16.

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

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato nella seduta del 25 luglio 2018.

Stefania ASCARI (M5S), *relatrice*, presente e illustra una proposta di parere favorevole con condizioni e con osservazioni sul provvedimento in titolo (*vedi allegato*).

Giulia SARTI (M5S), *presidente*, invita i componenti della Commissione a sottoporre alla relatrice eventuali rilievi alla proposta di parere testé formulata entro le ore 10.30 della giornata di domani, mercoledì 1° agosto 2018, allo scopo di procedere all'approvazione del parere nella seduta della medesima giornata.

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

Schema di decreto legislativo recante disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni.

Atto n. 20.

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

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato nella seduta del 25 luglio 2018.

Giulia SARTI (M5S), *presidente*, comunica che sono pervenute alcune osservazioni sullo schema di decreto legislativo in titolo da parte dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza, che sono state

poste a disposizione dei componenti della Commissione. Nel rammentare che non è ancora pervenuto il prescritto parere della Conferenza Unificata sul provvedimento in discussione, informa che, qualora lo stesso fosse trasmesso nella giornata di domani, il relatore potrebbe verosimilmente presentare una proposta di parere nella giornata di giovedì 2 agosto prossimo.

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

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di giustizia riparativa e mediazione reo-vittima.

Atto n. 29.

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

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato nella seduta del 25 luglio 2018.

Giulia SARTI (M5S), *presidente*, rammentando che non è ancora pervenuto il prescritto parere della Conferenza Unificata sul provvedimento in discussione, informa che, qualora lo stesso fosse trasmesso nella giornata di domani, il relatore potrebbe verosimilmente presentare una proposta di parere nella giornata di giovedì 2 agosto prossimo.

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

La seduta termina alle 14.55.

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario. Atto n. 16.**PROPOSTA DI PARERE**

La II Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83, 85, lettere *g*, *h*) e *r*), della legge 23 giugno 2017, n. 103;

premesso che:

la legge 23 giugno 2017 n. 103 recante « Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario » ha delegato il Governo, all'articolo 1, comma 82, ad adottare decreti legislativi per la riforma della disciplina in materia di intercettazione di conversazioni o comunicazioni e di giudizi di impugnazione nel processo penale nonché per la riforma dell'ordinamento penitenziario;

l'articolo 1, al comma 85, indica i criteri e i principi direttivi ai quali il Governo si attiene per la riforma dell'ordinamento penitenziario;

lo schema di decreto legislativo è volto in particolare a dare attuazione ai principi e criteri direttivi di cui alle lettere *g*), *h*) e *r*) del citato comma 85 che prevedono: l'incremento delle opportunità di lavoro retribuito, sia intramurario sia esterno, nonché di attività di volontariato individuale e di reinserimento sociale dei condannati, anche attraverso il potenziamento del ricorso al lavoro domestico e a quello con committenza esterna, aggiornando quanto il detenuto deve a titolo di mantenimento (lett. *g*)); la previsione di una maggiore valorizzazione del volonta-

riato, sia all'interno del carcere sia in collaborazione con gli uffici di esecuzione penale esterna (lett. *h*)); la previsione di norme volte al rispetto della dignità umana mediante la responsabilizzazione dei detenuti, la massima conformità della vita penitenziaria a quella esterna (lett. *r*));

considerato che:

le disposizioni previste all'articolo 1 dello schema di decreto novellano in gran parte il Capo II – Condizioni generali – e l'articolo 26 legge 26 luglio 1975, n. 354 (di seguito: ordinamento penitenziario). Le modifiche nell'ordine riguardano: *a*) le caratteristiche degli edifici penitenziari; *b*) la previsione che le aree residenziali siano dotate di spazi comuni al fine di consentire ai detenuti e agli internati una gestione cooperativa della vita quotidiana nella sfera domestica; *c*) la previsione della collocazione in spazio separato dei servizi igienici rispetto alle camere pernottamento; *d*) l'obbligo per gli istituti di dotarsi di strumenti ulteriori rispetto a quelli presenti nelle biblioteche dei penitenziari; *e*) l'obbligo per gli istituti di dotarsi di strumenti e strutture in alcuni casi ulteriori rispetto a quelli presenti relativamente alla materia religiosa e alle pratiche di culto;

le novelle in questione sono quindi volte alla modifica delle norme inerenti al trattamento del detenuto. I singoli interventi sono accomunati dalla mancata considerazione della *vexata quaestio* del sovraffollamento carcerario. Prevedere specificatamente un elenco di locali e stru-

menti che tassativamente devono essere presenti all'interno degli istituti di pena, può essere un obiettivo irrealizzabile in quanto la previsione di ulteriori locali, oltre che onerosa in un momento di notevole necessità di risorse per l'edilizia carceraria, ridurrebbe drasticamente l'ampiezza di quelli destinati al pernottamento e alla vita dei detenuti;

l'articolo 1, comma 1, lettera *a*), novella l'articolo 5 dell'ordinamento penitenziario, nella parte in cui disciplina le caratteristiche degli edifici penitenziari, prevedendo che tali edifici debbano essere dotati di locali per le esigenze di vita individuale e per lo svolgimento di attività lavorative, formative, artigianali, sportive, di culto e di socializzazione;

la previsione di specifici locali per le esigenze di vita individuale e per lo svolgimento di attività lavorative, formative, artigianali, sportive, di culto e di socializzazione all'interno degli istituti di pena andrebbe valutata anche in considerazione del fatto che essa comporterebbe una drastica riduzione dell'ampiezza dei locali destinati al pernottamento e alla vita dei detenuti;

l'articolo 1, comma 1, lettera *b*), capoverso « Art. 6, comma 5, garantisce ai condannati alla pena dell'ergastolo il pernottamento in camere singole, fatta salva la contraria prescrizione del sanitario ovvero il caso in cui le particolari situazioni dell'istituto non lo consentano;

tale modifica andrebbe valutata alla luce dei monitoraggi effettuati dal DAP che, per mezzo di circolari, ha ribadito come lo stato di privazione della libertà rechi ai detenuti disturbi fisici e psicologici non sempre visibili e come l'allocatione in stanze singole accentuerebbero maggiormente la possibilità di atti autolesionistici da parte degli stessi detenuti;

la novella andrebbe considerata in rapporto all'annoso problema del sovraffollamento carcerario che, in linea di massima, rende assai complesso poter destinare ad un singolo soggetto uno specifico locale per il pernottamento;

l'articolo 2, comma 1, lettera *a*), capoverso « Art. 20, comma 8, prevede la possibilità per gli organi centrali e territoriali dell'amministrazione penitenziaria di stipulare apposite convenzioni di inserimento lavorativo con soggetti pubblici o privati o cooperative sociali interessati a fornire opportunità di lavoro a detenuti o internati;

andrebbero previsti in tale ambito controlli e trasparenza delle procedure di selezione delle cooperative sociali e degli altri soggetti privati con i quali stipulare le convenzioni di inserimento lavorativo;

l'articolo 2, comma 1, lettera *c*), introduce nell'ordinamento penitenziario un nuovo articolo (articolo 20-ter) relativo al lavoro di pubblica utilità, sganciandone l'operatività dal lavoro esterno e quindi prevedendolo anche all'interno del carcere;

il lavoro di pubblica utilità svolto all'esterno del carcere andrebbe quindi assoggettato alle limitazioni soggettive previste al comma 1 dell'articolo 21 dell'ordinamento penitenziario in materia di lavoro all'esterno, per cui, nei casi di persona condannata alla pena della reclusione per uno dei delitti indicati nei commi 1, 1-ter e 1-quater dell'articolo 4-bis, l'assegnazione al lavoro di pubblica utilità svolto all'esterno può essere disposta dopo l'espiazione di un terzo della pena e, comunque, di non oltre cinque anni; nei confronti dei condannati all'ergastolo l'assegnazione può avvenire dopo l'espiazione di almeno dieci anni;

l'articolo 2, comma 1, lettera *c*), capoverso ART. 20-ter, comma 7, prevede che il numero e la qualità dei progetti di pubblica utilità promossi dagli istituti penitenziari costituiscano titolo di priorità nell'assegnazione dei fondi da parte della Cassa delle ammende per i programmi di reinserimento dei detenuti nel mercato del lavoro;

la disposizione appare di difficile applicazione pratica, in quanto il mero ri-

ferimento al numero e alla qualità dei progetti non sembrano parametri idonei ai fini dell'assegnazione dei fondi;

l'articolo 2, comma 1, lettera *f*), capoverso ART. 22, comma 1, novella l'articolo 22 dell'ordinamento penitenziario, prevedendo che la remunerazione per i detenuti ed internati che lavorano alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria è stabilita in misura pari ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti collettivi;

andrebbe riconsiderata la misura della remunerazione ivi prevista;

l'articolo 2, comma 1, lettera *l*), novella l'istituto della liberazione anticipata, aggiungendo, all'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario, il comma 3-*bis*, che estende, dai 45 giorni attualmente previsti, a 60 giorni per ogni semestre – nella misura di un giorno per ogni 5 giorni di partecipazione al progetto e comunque non superiore a 15 giorni – la detrazione di pena concessa al condannato a pena detentiva in caso di proficua partecipazione ai progetti di pubblica utilità;

i principi e criteri direttivi in conformità ai quali deve essere esercitata la delega in esame non fanno alcun riferimento al Capo VI del Titolo I dell'ordinamento penitenziario – nell'ambito del quale si colloca appunto la disciplina della liberazione anticipata;

gli altri principi e criteri direttivi della delega di cui al comma 85 dell'articolo 1 della citata legge n. 103 del 2017, anche aventi ad oggetto le materie di cui al predetto Capo VI, non fanno alcun riferimento espresso al meccanismo di riduzione della pena da spiare, caratteristico dell'istituto della liberazione anticipata;

il silenzio della previsione di delega – che è invece esplicita laddove autorizza il legislatore delegato ad intervenire su altri istituti che incidono sullo stato detentivo – induce ad escludere che il legislatore delegato possa intervenire in modo così significativo sulla misura della detra-

zione di pena conseguente al riconoscimento del beneficio della liberazione anticipata;

l'articolo 3 detta una disposizione transitoria in tema di liberazione anticipata in relazione all'espletamento di progetti di pubblica utilità, prevedendone l'applicazione retroattiva a far data dall'entrata in vigore del decreto-legge 1° luglio 2013, n. 78;

andrebbe valutata la soppressione dell'articolo, alla luce delle considerazioni sopra riportate in ordine alle modifiche introdotte all'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario dall'articolo 2, comma 1, lettera *l*),

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), capoverso ART. 20, comma 8, siano previsti maggiore controllo e trasparenza nelle procedure di selezione delle cooperative sociali ed altri soggetti privati con le quali stipulare convenzioni di inserimento lavorativo, nonché controlli e requisiti più stringenti con riferimento ai singoli membri dagli stessi autorizzati a interloquire con i detenuti;

2) all'articolo 2, comma 1, lettera *c*), capoverso ART. 20-*ter*, sia sostituito il comma 6 con il seguente: « I detenuti e gli internati possono essere assegnati al lavoro di pubblica utilità svolto all'esterno in condizioni idonee a garantire l'attuazione positiva degli scopi previsti dall'articolo 15. Tuttavia, se si tratta di persona condannata alla pena della reclusione per uno dei delitti indicati nei commi 1, 1-*ter* e 1-*quater* dell'articolo 4-*bis*, l'assegnazione al lavoro di pubblica utilità svolto all'esterno può essere disposta dopo l'espiazione di almeno un terzo della pena e, comunque, di non oltre cinque anni. Nei confronti dei condannati all'ergastolo l'assegnazione può avvenire dopo l'espiazione di almeno dieci anni »;

3) all'articolo 2, comma 1, venga soppressa la lettera *l*); conseguentemente sia soppresso l'articolo 3;

e con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 1, comma 1, lettera *a*), capoverso, valuti il Governo l'opportunità di sostituire le parole: « artigiane sportive, di culto e di socializzazione con le seguenti: « e, ove possibile, culturali, sportive e religiose »;

b) all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), capoverso ART. 6, valuti il Governo l'opportunità di sopprimere il comma 2;

c) all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), capoverso ART. 6, valuti il Governo l'opportunità di sopprimere il comma 5;

d) all'articolo 1, comma 1, lettera *c*), valuti il Governo l'opportunità di sopprimere il secondo comma del nuovo articolo 8;

e) all'articolo 1, comma 1, valuti il Governo l'opportunità di sopprimere le lettere *d*) ed *e*);

f) all'articolo 2, comma 1, lettera *c*), capoverso ART. 20-ter, valuti il Governo l'opportunità di sopprimere il comma 7;

g) all'articolo 2, comma 1, lettera *c*), capoverso ART. 20-ter, valuti il Governo l'opportunità di sopprimere il comma 3;

h) all'articolo 2, comma 1, lettera *f*), capoverso ART. 22, valuti il Governo l'opportunità di rimodulare al ribasso la misura della remunerazione ivi prevista.