

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 705-A}

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 13 dicembre 2022 (v. stampato Senato n. 274)

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(MELONI)

DAL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

(NORDIO)

DAL MINISTRO DELL'INTERNO

(PIANTEDOSI)

E DAL MINISTRO DELLA SALUTE

(SCHILLACI)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(GIORGETTI)

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162, recante misure urgenti in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia, nonché in materia di entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150,

NOTA: Il presente stampato contiene i pareri espressi dal Comitato per la legislazione e dalle Commissioni permanenti I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), VI (Finanze), VII (Cultura, scienza e istruzione) e XII (Affari sociali). La II Commissione permanente (Giustizia), il 23 dicembre 2022, ha deliberato di riferire favorevolmente sul disegno di legge, nel testo trasmesso dal Senato. In pari data, la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente. Per il testo del disegno di legge si veda lo stampato n. 705.

di obblighi di vaccinazione anti SARS-COV-2 e di prevenzione e
contrasto dei raduni illegali

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica
il 13 dicembre 2022*

(Relatrice: **BISA**)

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. C. 705 e rilevato che:

sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:

il provvedimento, originariamente composto da 9 articoli per un totale di 12 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 25 articoli, per un totale di 30 commi; esso appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, a quattro ben distinte finalità: apportare modifiche all'articolo 4-*bis* della legge n. 354 del 1975 in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari ai condannati per reati cosiddetti « ostativi », al fine di tenere conto dei moniti rivolti al legislatore dalla Corte costituzionale; adottare misure per la prevenzione e il contrasto del fenomeno dei raduni dai quali possa derivare pericolo per l'incolumità pubblica o la salute pubblica; differire, per ragioni organizzative, l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 150 del 2022 (cosiddetta « riforma Cartabia » del processo penale); adottare misure connesse alla gestione dell'epidemia da COVID-19 a partire dalla reintegrazione del personale sospeso in attuazione delle norme di cui al decreto-legge n. 44 del 2021 in materia di obbligo vaccinale;

con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicabilità delle norme contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 30 commi 4 rinviano, per l'attuazione delle disposizioni, a provvedimenti successivi; in particolare, è prevista l'adozione di 1 decreto ministeriale e di 3 provvedimenti di altra natura;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare, all'articolo 1, comma 1, lettera a), numero 2), capoversi 1-*bis* e 1-*bis*.1 potrebbe essere oggetto di approfondimento la differenza tra i concetti di « obbligazioni civili » e « obblighi di riparazione pecuniaria » (questi potrebbero infatti essere ricompresi all'interno delle obbligazioni civili) e quella tra i concetti di collegamenti « indiretti » e collegamenti « tramite terzi »; ai medesimi capoversi potrebbe essere oggetto di approfondimento se « l'assoluta impossibilità » dell'adempimento delle obbligazioni civili e degli obblighi di riparazione pecuniaria coincida con l'impossibilità di adempiere le obbligazioni civili di cui al penultimo comma dell'articolo 179 del codice penale o costituisca una fattispecie diversa;

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

l'articolo 5-*sexies* introduce nel decreto attuativo della riforma del processo penale (decreto legislativo n. 150 del 2022) un nuovo

articolo (articolo 88-*bis*) recante la disciplina transitoria in materia di indagini preliminari per i procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore della riforma in relazione alle notizie di reato già iscritte a tale data ovvero iscritte successivamente ma relative a procedimenti connessi o per determinati reati collegati a livello investigativo; in particolare, il comma 1, nel prevedere l'esenzione dall'applicazione della disciplina di cui alla riforma, fa riferimento, tra gli altri, ai procedimenti « per taluno dei delitti indicati nell'articolo 407, comma 2 »; ciò premesso, si valuti l'opportunità di specificare se si tratti solo dei delitti di cui alla lettera *a*), che comprende un vasto elenco di reati gravi, puntualmente individuati, ovvero se la disposizione intenda fare riferimento anche ai delitti che potrebbero ricondursi alle lettere *b*), *c*), *d*), che invece contemplano categorie generali di reati che si caratterizzano per la complessità delle indagini, per la necessità di compiere atti di indagine all'estero ovvero, infine, per il collegamento fra più uffici del pubblico ministero a norma dell'articolo 371 del codice di procedura penale;

il testo originario del provvedimento risulta corredato dell'analisi tecnico-normativa (ATN); è esente invece dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 1, comma 1, lettera *a*), numero 2), capoversi 1-*bis* e 1-*bis*.1;

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 5-*sexies*.

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 705, approvato dal Senato, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162, recante misure urgenti in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia, nonché in materia di entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di obblighi di vaccinazione anti SARS-COV-2 e di prevenzione e contrasto dei raduni illegali;

ritenuto che:

le motivazioni della necessità ed urgenza poste a base del ricorso alla decretazione d'urgenza riguardano: la modifica dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari ai condannati per reati cosiddetti « ostativi », al fine di tenere conto dei moniti rivolti al legislatore alla Corte costituzionale e in considerazione dell'imminenza della data dell'8 novembre 2022, fissata dalla Corte costituzionale per adottare la propria decisione in assenza di un intervento del legislatore; l'adozione di misure per la prevenzione e il contrasto del fenomeno dei raduni dai quali possa derivare pericolo per l'ordine pubblico, l'incolumità pubblica o la salute pubblica; il differimento, per ragioni organizzative, dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 150 del 2022 nonché, tenuto conto dell'andamento dell'epidemia da COVID-19, il riavvio di un progressivo ritorno alla normalità;

con riferimento al riavvio di un progressivo ritorno alla normalità tenuto conto dell'andamento dell'epidemia da COVID-19, occorre far fronte alla carenza di personale sanitario, al fine di assicurare il diritto alla salute, mediante il reintegro del personale sospeso in attuazione delle norme di cui al decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 2021, n. 7) in materia di obbligo vaccinale;

rilevato che:

il provvedimento reca disposizioni prevalentemente riconducibili alla materia « ordinamento civile e penale », attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione;

con riferimento specifico all'articolo 5-*quaterdecies* – che proroga le disposizioni processuali per i provvedimenti relativi all'ammissione ai campionati professionistici e dilettantistici – rilevano le materie « giustizia amministrativa », attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, che appare prevalente, e « ordinamento sportivo », attribuita alla competenza legislativa concorrente ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

con riferimento agli articoli da 7 a 7-*quater* – che recano rispettivamente disposizioni in materia di obblighi di vaccinazione anti SARS-COV-2, attuazione del piano strategico-operativo nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale 2021-2023, *green pass* e autosorveglianza – rilevano le materie « determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale » e « profilassi internazionale », attribuite alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, rispettivamente lettera m) e lettera q) della Costituzione, nonché la materia « tutela della salute », attribuita alla competenza legislativa concorrente ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

la sentenza n. 37 del 2021 della Corte costituzionale ha ricondotto la gestione della pandemia da COVID-19 alla competenza esclu-

siva statale in materia di profilassi internazionale, « che è comprensiva di ogni misura atta a contrastare una pandemia sanitaria in corso, ovvero a prevenirla »;

constatato che:

gli articoli da 1 a 4 del decreto-legge in esame intervengono sul tema dell'accesso ai benefici penitenziari e alla liberazione condizionale da parte di detenuti condannati per specifici reati particolarmente gravi, ritenuti tali da precludere l'accesso ai benefici stessi in assenza di collaborazione con la giustizia (cosiddetti reati ostativi), riproducendo in larghissima parte il testo della proposta di legge approvata nella scorsa legislatura dalla Camera dei deputati;

l'intervento del Parlamento in materia risponde al sollecito della Corte costituzionale che nell'ordinanza n. 97 del 2021 ha sottolineato l'incompatibilità con la Costituzione delle norme (articolo 4-*bis*, comma 1, e 58-*ter* ordinamento penitenziario e articolo 2 decreto-legge 152 del 1991) che individuano nella collaborazione l'unica possibile strada, a disposizione del condannato all'ergastolo per un reato ostativo, per accedere alla liberazione condizionale, demandando però al legislatore il compito di operare scelte di politica criminale tali da contemperare le esigenze di prevenzione generale e sicurezza collettiva con il rispetto del principio di rieducazione della pena affermato dall'articolo 27, terzo comma, della Costituzione;

l'8 novembre scorso la Corte costituzionale ha esaminato nuovamente le richiamate questioni di legittimità costituzionale sulla disciplina del cosiddetto ergastolo ostativo e, con l'ordinanza n. 227 del 2022, ha deciso di restituire gli atti al giudice *a quo* a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge in esame, le cui modifiche incidono « immediatamente sul nucleo essenziale delle questioni sollevate dall'ordinanza di rimessione »;

nelle sue pronunce la Corte costituzionale ha ampiamente richiamato i principi già elaborati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo che, con espresso riguardo all'ergastolo ostativo dell'ordinamento italiano, ha escluso la compatibilità con la Convenzione EDU della disciplina nazionale, rilevando come la presunzione assoluta di pericolosità insita nella mancanza di collaborazione sia d'ostacolo alla possibilità di riscatto del condannato il quale, qualunque cosa faccia durante la detenzione carceraria, si trova assoggettato a una pena immutabile e non passibile di controlli, privato di un giudice che possa valutare il suo percorso di risocializzazione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA VII COMMISSIONE PERMANENTE

(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

La VII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge C. 705 Governo di conversione in legge del decreto-legge recante misure urgenti in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia, nonché in materia di entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di obblighi di vaccinazione anti SARS-COV-2 e di prevenzione e contrasto dei raduni illegali;

premesso che:

le norme di interesse della Commissione riguardano l'introduzione nel codice penale del nuovo delitto di « Invasione di terreni o edifici con pericolo per la salute pubblica o l'incolumità pubblica » (articolo 5); la proroga dei termini per il ricorso al procedimento abbreviato per le controversie in ambito sportivo (articolo 5-*quaterdecies*); la disapplicazione delle norme transitorie sull'obbligo di vaccinazione contro il COVID-19 per alcune categorie di lavoratori e la sospensione delle attività e dei procedimenti di irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria per l'inadempimento del predetto obbligo di vaccinazione;

valutate favorevolmente le disposizioni recate dall'articolo 5 che prevede la reclusione da tre a sei anni e la multa da 1.000 a 10.000 euro, per chiunque organizza o promuove l'invasione arbitraria di terreni o edifici altrui, pubblici o privati, al fine di realizzare un raduno musicale o avente altro scopo di intrattenimento escludendo però la punibilità dei partecipanti;

considerata con favore la disposizione che consente che le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti relativi all'ammissione ai campionati professionistici e dilettantistici adottati dalle federazioni sportive nazionali, riconosciute dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) e dal Comitato Italiano Paralimpico (CIP) possano essere trattate attraverso il procedimento abbreviato al fine di contenere in

tempi certi l'eventuale contenzioso scaturente dalle decisioni adottate dalle federazioni sportive nazionali,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA XII COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI SOCIALI)

La XII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge C. 705 Governo, approvato dal Senato: « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162, recante misure urgenti in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia, nonché in materia di entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di obblighi di vaccinazione anti SARS-COV-2 e di prevenzione e contrasto dei raduni illegali »;

rilevato che l'articolo 7, comma 1, anticipa dal 31 dicembre al 2 novembre 2022 la cessazione dell'applicazione delle norme transitorie sull'obbligo di vaccinazione contro il COVID-19 per i lavoratori che operano nei settori sanitario, sociosanitario e socioassistenziale e che il comma 1-*bis* del medesimo articolo stabilisce la sospensione, fino al 30 giugno 2023, dei procedimenti di irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria pari a cento euro, prevista per l'inadempimento dell'obbligo di vaccinazione contro il COVID-19;

evidenziato come l'articolo 7-*bis* destini 35,8 milioni di euro per l'anno 2023 al finanziamento delle attività delle amministrazioni centrali in attuazione del Piano strategico-operativo nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale (PanFlu) 2021-2023;

considerato che l'articolo 7-*ter* abroga una serie di disposizioni concernenti la certificazione verde COVID-19 (cosiddetto *green pass*) quale requisito essenziale per l'accesso o per l'uscita temporanea da determinate strutture sanitarie, sociosanitarie e residenziali;

rilevato, altresì, che l'articolo 7-*quater* semplifica la disciplina dell'isolamento e dell'autosorveglianza, in caso di positività o di contatto con soggetti positivi al SARS-CoV-2, in considerazione dell'evo-

luzione del virus, e che tale disciplina andrà completata attraverso l'adozione di una nuova circolare del Ministero della salute,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



19PDL0017130