

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

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

#### INTERROGAZIONI:

5-00934 Scuvera: Sulle problematiche relative agli organici degli istituti penitenziari di Pavia e di Voghera .....	52
ALLEGATO ( <i>Testo della risposta</i> ) .....	57

#### SEDE REFERENTE:

Disposizioni concernenti la determinazione e il risarcimento del danno non patrimoniale. C. 1063 Bonafede ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	53
---	----

#### SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese per la realizzazione e l'esercizio di una nuova linea ferroviaria Torino-Lione. C. 1309 Governo (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	56
--	----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	56
---	----

AVVERTENZA .....	56
------------------	----

#### INTERROGAZIONI

*Giovedì 12 settembre 2013. — Presidenza del vicepresidente Alfonso BONAFEDE. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Giuseppe Berretta.*

#### **La seduta comincia alle 14.10.**

**5-00934 Scuvera: Sulle problematiche relative agli organici degli istituti penitenziari di Pavia e di Voghera.**

Il sottosegretario Giuseppe BERRETTA risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato*).

Chiara SCUVERA (PD), replicando, ringrazia il Sottosegretario per la risposta fornita, della quale si dichiara non com-

pletamente soddisfatta, ritenendo che fosse necessario disporre un più consistente aumento di organico ed esprimendo l'auspicio che il Governo possa attivarsi in tal senso.

Alfonso BONAFEDE, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

#### **La seduta termina alle 14.15.**

#### SEDE REFERENTE

*Giovedì 12 settembre 2013. — Presidenza del vicepresidente Alfonso BONAFEDE. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Giuseppe Berretta.*

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

**Disposizioni concernenti la determinazione e il risarcimento del danno non patrimoniale.****C. 1063 Bonafede.**

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Alfonso BONAFEDE, *presidente e relatore*, illustra il contenuto della sua proposta di legge n. 1063, volta a disciplinare il risarcimento del danno non patrimoniale, modificando a tal fine il codice civile, le relative disposizioni di attuazione e il codice delle assicurazioni private nonché introducendo in allegato una serie di tabelle per la determinazione del risarcimento. La proposta, segnatamente, intende uniformare il quadro risarcitorio, assicurando maggiore omogeneità nelle liquidazioni attraverso il recepimento degli orientamenti della Corte di Cassazione.

Ricorda come il diritto al risarcimento del danno non patrimoniale derivi, come noto, dal dettato dell'articolo 2059 del codice civile, che si limita tuttavia a prevedere che il danno non patrimoniale debba essere risarcito nei soli casi previsti dalla legge. La predetta disposizione non fornisce, quindi, una precisa definizione del danno in questione come danno morale, per poi accedere a interpretazioni più articolate (distinzione tra danno biologico – considerato come danno alla salute in senso stretto – danno morale, danno esistenziale, ecc.).

Sottolinea, inoltre, come, anche ai fini della quantificazione danno il dato normativo si sia rivelato insufficiente (si riferisce, in particolare, ai criteri contenuti dagli articoli 2056, 1223, 1226 e 1227 c.c.), e come la liquidazione del danno non patrimoniale (che, in quanto equitativo, si presta ontologicamente a interpretazioni difformi) sia stata costantemente caratterizzata da una notevole diversità dei criteri di valutazione da parte degli uffici giudiziari sul territorio, con il risultato sia di una estrema in-

certezza nell'individuazione di parametri oggettivi di riferimento sia di un'applicazione della legge lesiva della parità di trattamento tra i cittadini.

Ricorda come, al fine di contrapporre uniformità di giudizio alle indicate disparità valutative, sia intervenuta più volte la Corte di Cassazione. Il percorso della giurisprudenza di legittimità, avviato nel 2008, è culminato con la sentenza della Cassazione, III sezione, 7 giugno 2011, n. 12408, che ha introdotto il principio della necessità di applicare su tutto il territorio nazionale un unico criterio di liquidazione, da ritenersi equo, costituito dalle cosiddette « tabelle di Milano », adottato come tale dalla giurisprudenza della Corte (evidenza, peraltro, come il Tribunale di Roma non abbia condiviso l'orientamento espresso dalla Suprema Corte e adottati proprie tabelle di liquidazione del danno non patrimoniale, diverse da quelle di Milano).

Osserva, inoltre, come tale quadro normativo-giurisprudenziale debba essere integrato con le previsioni del Codice delle assicurazioni private (D.Lgs 209 del 2005), il cui articolo 138 prevede che il Governo adotti un regolamento che, in relazione ai danni da sinistri stradali, secondo una serie di principi e criteri, provveda alla predisposizione di una tabella unica nazionale (cd. T.U.N.) per la quantificazione del danno biologico (omnicomprensiva categoria del danno non patrimoniale) per lesioni di non lieve entità (per le microlesioni, i valori sono dettati dallo stesso D.Lgs. 205, all'articolo 139). Il Governo ha quindi elaborato uno schema di regolamento attuativo del predetto articolo 138 che prevede una T.U.N. con livelli di risarcimento molto al di sotto (più o meno la metà) di quelli elaborati con le citate tabelle di Milano.

Rileva, quindi, come questo sintetico *excursus* risulti di tutta evidenza la necessità di riformare l'intero sistema del risarcimento del danno non patrimoniale, fornendo parametri certi ed uniformi cui gli uffici giudiziari debbano attenersi sul-

l'intero territorio nazionale, e come questo sia, appunto, l'obiettivo del provvedimento in esame, composto da 5 articoli.

Passando all'esame delle singole disposizioni della proposta di legge, osserva come l'articolo 1 introduca nel codice civile i nuovi articoli 2059-*bis* e 2059-*ter* che prevedono diversi criteri di quantificazione del risarcimento se derivante da danno alla salute o meno.

Il nuovo articolo 2059-*bis* c.c. fornisce una definizione di danno non patrimoniale derivante da lesione (temporanea o permanente) del diritto alla salute; tale definizione si fonda sulle elaborazioni della più recente giurisprudenza della Corte di cassazione (che unifica il danno biologico col danno morale e esistenziale) e determina la risarcibilità del danno non patrimoniale sulla base delle tabelle di Milano (aggiornate, da ultimo, nel marzo 2013). Le tabelle sono poi previste dal nuovo articolo 84-*bis* delle disposizioni di attuazione del codice civile (inserito dall'articolo 2 del provvedimento) e sono contestualmente introdotte mediante un allegato A alle stesse disposizioni.

La disposizione adotta, quindi, il parametro del valore cd. « punto » (relativo alla sola componente di danno non patrimoniale anatomico-funzionale, cd. danno biologico permanente), aumentato – in riferimento al calcolo di liquidazione anche della componente sofferenza soggettiva – di una percentuale ponderata (in base all'invalidità riconosciuta, dal 25 al 50 per cento), e corretto da un'eventuale percentuale di aumento sulla base di personalizzazione derivante dal caso concreto.

L'articolo 2059-*bis* prevede che tale personalizzazione possa comportare percentuali di aumento del risarcimento fino al massimo del 50 per cento: per menomazioni gravi che incidano « in maniera rilevante su specifici aspetti dinamici relazionali della vita del danneggiato » e sulla base di un equo e motivato apprezzamento delle condizioni del danneggiato.

Per quanto riguarda il danno non patrimoniale derivante da lesione tempora-

nea del diritto alla salute, secondo quanto previsto dalla relativa tabella allegata, è stabilita una forbice di valori monetari, per ogni giorno di inabilità assoluta, compresa tra 96 euro e 144 euro; la liquidazione che eccede i 96 euro giornalieri potrà essere accordata, anche in tal caso, sulla base della valutazione personalizzata del singolo caso.

Il nuovo articolo 2059-*ter* c.c., residuale rispetto al precedente, riguarda la determinazione del danno non patrimoniale derivante dalla lesione di « altri diritti » (diversi da quello alla salute). È previsto che tale danno sia determinato dal giudice secondo i criteri di valutazione previsti dalla legge. Inoltre, anche qui sulla base della citata « personalizzazione » del danno, si prevede un possibile aumento del risarcimento fino al 50 per cento. Se non prevista direttamente dalla legge, il risarcimento per tale tipologia di danno va, infine, determinato dal giudice in via equitativa.

Dalla formulazione della disposizione consegue un invito al legislatore a determinare direttamente i criteri di valutazione del danno non patrimoniale derivante dalla lesione di « altri diritti ».

L'articolo 2 della proposta in esame introduce, al comma 1, l'articolo 84-*bis* nelle Disposizioni di attuazione del codice civile (RD 318 del 1942).

L'articolo 84-*bis* ribadisce che il danno non patrimoniale di cui all'articolo 2059-*bis* deve essere determinato sulla base delle tabelle contenute nell'allegato A alle stesse disposizioni di attuazione ovvero le citate tabelle milanesi (l'allegato è aggiunto al RD 318/1942, recante le disposizioni di attuazione, dal comma 2 dell'articolo 2 in esame).

Il secondo comma dell'articolo 84-*bis* stabilisce direttamente, in caso di morte del danneggiato, un risarcimento del danno non patrimoniale da quest'ultimo subito – per il periodo intercorso tra l'evento lesivo e la morte dello stesso – quantificato nell'80 per cento di quello indicato nelle tabelle per le lesioni permanenti. Tale risarcimento (da danno « tannatologico ») dovrebbe quindi aggiungersi

a quello cui hanno diritto gli eredi per la perdita del congiunto e separatamente liquidato.

In base al terzo comma del nuovo articolo 84-*bis*, un aumento fino al 50 per cento del risarcimento previsto dalle tabelle può essere stabilito dal giudice — apprezzate le condizioni soggettive del danneggiato — quando la menomazione accertata abbia inciso tra la lesione e la morte, «su specifici aspetti dinamico-relazionali personali» della vittima.

L'articolo 84-*bis*, infine, a fini di uniformità risarcitoria dei danni non patrimoniali alla salute (articolo 2059-*bis*) e lesivi di altri diritti (articolo 2059-*ter*), prevede che il Ministero della giustizia provveda alla pubblicazione, nel gennaio di ogni anno, delle sentenze in materia emesse nell'anno precedente.

L'articolo 3 detta la disciplina del risarcimento del danno non patrimoniale derivante da perdita del rapporto parentale, che dovrà essere determinato in base a una tabella contenuta nell'allegato 2 alla proposta di legge. L'allegato riproduce fedelmente l'ammontare dei risarcimenti per la perdita di un congiunto stabiliti dalle tabelle di Milano.

Diversamente dalle tabelle di Milano è, tuttavia, previsto un aumento fino al 50 per cento di tali valori a seguito di un equo e motivato apprezzamento da parte del giudice nelle stesse circostanze indicate agli articoli 2059-*bis*, secondo comma, 2059-*ter*, secondo comma, del codice civile e 84-*bis*, terzo comma, delle disposizioni di attuazione del codice civile. Anche per tali ipotesi, per finalità di uniforme valutazione dei danni non patrimoniali è previsto, in capo al Ministero della giustizia, un obbligo di pubblicazione annuale delle sentenze.

L'articolo 4 interviene sul Codice delle assicurazioni private di cui sostituisce gli articoli 138 e 139. In particolare è superata la previsione contenuta nell'articolo 138 relativa all'adozione, con regolamento del Governo, di una tabella unica nazionale per la quantificazione del danno biologico per lesioni di non lieve entità.

L'articolo 4 reca una riformulazione sia dell'articolo 138 che dell'articolo 139 del Codice, disposizioni attualmente relative, rispettivamente, al risarcimento del danno biologico di «non lieve entità» e di «lieve entità». Le due disposizioni sono sostituite dai nuovi articoli 138, ora rubricato «Danno non patrimoniale temporaneo da lesione alla persona», e 139, rubricato «Danno non patrimoniale permanente da lesione alla persona» i quali — in coerenza con la riforma introdotta — rimandano ai fini del *quantum* risarcitorio relativo ai danni non patrimoniali (tutti i danni, compresi quelli derivanti da sinistri stradali e da circolazione dei natanti) alle tabelle di Milano di cui all'allegato A annesso alle disposizioni per l'attuazione del codice civile.

Per i danni temporanei di cui all'articolo 138, la tabella allegata prevede, per ciascun giorno di inabilità assoluta, un risarcimento da 96 a 144 euro.

Anche per entrambe le tipologie di danno ricorre la formula che prevede un possibile aumento fino al 50 per cento del danno liquidato in base alle tabelle a seguito di equo e motivato apprezzamento delle condizioni soggettive del danneggiato da parte del giudice, qualora la menomazione accertata incida in maniera rilevante su specifici aspetti dinamico-relazionali personali.

L'articolo 5 del provvedimento concerne, infine, le abrogazioni e la disciplina transitoria.

Dopo avere espresso l'auspicio che nel corso delle prossime sedute possa svilupparsi un ampio e costruttivo dibattito sul provvedimento in titolo, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.25.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 12 settembre 2013. — Presidenza del vicepresidente Alfonso BONA-FEDE. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Giuseppe Berretta.*

**La seduta comincia alle 14.25.**

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese per la realizzazione e l'esercizio di una nuova linea ferroviaria Torino-Lione.**

**C. 1309 Governo.**

(Parere alla III Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Alfredo BAZOLI (PD), *relatore*, osserva come l'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese per la realizzazione e l'esercizio di una nuova linea ferroviaria Torino-Lione, con Allegati, sia stato firmato a Roma il 30 gennaio 2012.

L'Accordo reca la disciplina della costruzione e futura gestione della sezione transfrontaliera della parte comune italo francese dell'opera infrastrutturale, nonché la disciplina della costituzione e del funzionamento del Promotore pubblico, che di tale sezione sarà il futuro gestore.

Il Promotore pubblico è l'organo comune, dotato di personalità giuridica, pariteticamente costituito e controllato da Francia ed Italia per le finalità di cui all'articolo 6 dell'Accordo in esame. Si tratta, segnatamente, di un ente aggiudicatore ai sensi della direttiva 2004/17/CE del 3 marzo 2004, istituito dalla Parti, la cui sede legale è a Chambéry. È il gestore dell'infrastruttura della sezione transfrontaliera ed è l'unico responsabile della conclusione e del monitoraggio dell'esecuzione dei contratti richiesti dalla progettazione, dalla realizzazione e dall'esercizio della sezione transfrontaliera.

Per quanto concerne gli ambiti di competenza della Commissione giustizia, se-

gnala l'articolo 27, dedicato alla composizione delle controversie tra gli Stati o tra uno Stato e il citato Promotore pubblico, che è demandata al giudizio di un tribunale arbitrale all'uopo istituito.

Il disegno di legge di ratifica non pone questioni di rilievo per Commissione Giustizia.

Propone quindi di esprimere parere favorevole.

Alfonso BONAFEDE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, pone in votazione la proposta di parere favorevole del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 14.30.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.30 alle 14.40.

**AVVERTENZA**

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

*SEDE REFERENTE*

*Modifiche agli articoli 438 e 442 del codice di procedura penale. Inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo.*

*C. 1129 Molteni.*

ALLEGATO

**5-00934 Scuvera: Sulle problematiche relative agli organici degli istituti penitenziari di Pavia e di Voghera.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Rispondo all'interrogazione degli onorevoli Scuvera e Vermi sulla base degli elementi informativi pervenuti dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Occorre premettere, in linea generale, che l'Amministrazione penitenziaria intende realizzare un progetto volto a ridisegnare l'architettura dei circuiti detentivi regionali. Tale progetto consentirà di differenziare le strutture penitenziarie per tipologia detentiva ed avrà riflessi positivi tanto sulle condizioni di lavoro del personale, quanto sulla vita dei detenuti.

Al riguardo, il Provveditorato Regionale per la Lombardia ha inteso riprogettare gli assetti dei diversi istituti per rafforzare il processo di conoscenza del detenuto e così promuovere, tenuto conto del circuito detentivo di appartenenza, il concetto di « sorveglianza dinamica integrata », già richiamato nelle Regole Penitenziarie Europee, oltre ad ampliare gli spazi destinati alla reclusione per migliorare gli *standard* detentivi.

Alla luce di tale impostazione progettuale, la casa circondariale di Pavia – la cui capienza detentiva sarà aumentata di 300 posti – verrà destinata esclusivamente alla restrizione di detenuti di media sicurezza e dei detenuti protetti ed ospiterà, inoltre, il polo psichiatrico. L'istituto di Voghera, invece, vedrà aumentare la propria capienza di 200 posti ed ospiterà esclusivamente detenuti appartenenti al circuito dell'alta sicurezza, oltre ad una piccola sezione di media sicurezza.

Ciò posto, presso la casa circondariale di Voghera sono presenti 236 detenuti a fronte di una capienza regolamentare e

tollerabile, rispettivamente, di 359 e di 449 posti detentivi; presso la casa circondariale di Pavia sono presenti 493 detenuti rispetto a una capienza regolamentare e tollerabile, rispettivamente, di 539 e 748 posti detentivi.

L'esubero dei posti disponibili rispetto alle attuali presenze è da riferire alla circostanza che nel relativo conteggio è stato inserito il predetto incremento di capienza di 200 e di 300 posti detentivi derivanti dalla realizzazione dei due nuovi padiglioni in procinto di entrare in funzione presso le strutture in questione.

Quanto all'organizzazione sanitaria delle due strutture lombarde, l'Azienda ospedaliera locale, competente per entrambi gli istituti, è stata già interessata per adeguare i servizi alla nuova utenza che verrà assegnata gradualmente. Peraltro, come sancito dalla Conferenza unificata Stato-Regioni e Autonomie nella seduta del 13 ottobre 2011, presso la casa circondariale di Pavia, come già sopra accennato, verrà attivata una sezione destinata alla tutela intramuraria della salute mentale. Tale reparto sarà realizzato entro il primo semestre del prossimo anno, anche in considerazione della prevista chiusura degli ospedali psichiatrici giudiziari.

Infine, circa la lamentata carenza di personale di Polizia penitenziaria, si rappresenta che ai fini dell'attuazione del d.m. 22 marzo 2013 – che ha disposto una nuova distribuzione del personale del Corpo della Polizia penitenziaria diversificata tra istituti penitenziari e strutture di tipo diverso – sono state attivate le necessarie procedure coinvolgendo i singoli

Provveditorati dell'Amministrazione penitenziaria affinché, in ragione dei caratteri e della destinazione dei diversi istituti, siano individuate le dotazioni organiche dei singoli reparti e vengano formulate le proposte relative alla dotazione organica del Corpo presso gli uffici locali di esecuzione penale esterna e presso la sede del Provveditorato stesso.

Ciò premesso, relativamente all'istituto di Voghera si rappresenta che, su un organico di 243 unità (di cui 204 tra agenti e assistenti), risultano in servizio, al netto dei provvedimenti di distacco sia in entrata sia in uscita, 196 unità di Polizia penitenziaria. La mobilità ordinaria del corrente anno ha previsto una assegnazione di 30 nuovi agenti (22 uscenti dal 166° corso e 8 uscenti dal 167° corso). Alla luce delle contestuali procedure di mobi-

lità legate all'interpello nazionale, l'incremento effettivo per l'istituto di Voghera sarà di 22 unità.

Presso l'istituto di Pavia, invece, a fronte di un organico di 294 unità di Polizia penitenziaria (di cui 237 tra agenti e assistenti), quale rideterminato dal Provveditore nel rispetto della dotazione organica regionale, risultano presenti, al netto dei provvedimenti di distacco in entrata e in uscita, 228 unità. La mobilità ordinaria del corrente anno ha previsto un'assegnazione di 20 nuovi agenti (14 uscenti dal 166° corso e 6 uscenti dal 167° corso). Anche tali assegnazioni sono collegate alla mobilità del personale conseguente all'interpello nazionale e, al termine di dette operazioni di movimentazione del personale, si avrà per l'istituto di Pavia un incremento effettivo di 10 unità.