

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	25
SEDE REFERENTE:	
DL 92/2014: Disposizioni urgenti in materia di rimedi risarcitori in favore dei detenuti e degli internati che hanno subito un trattamento in violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché di modifiche al codice di procedura penale e alle disposizioni di attuazione, all'ordinamento del corpo di polizia penitenziaria e all'ordinamento penitenziario, anche minorile. C. 2496 Governo (<i>Seguito esame e rinvio</i>)	25
ALLEGATO (<i>Emendamenti approvati</i>)	31
ERRATA CORRIGE	30

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è svolto dalle 14.05 alle 14.10.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 16 luglio 2014. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Cosimo Maria Ferri.

La seduta comincia alle 14.10.

DL 92/2014: Disposizioni urgenti in materia di rimedi risarcitori in favore dei detenuti e degli internati che hanno subito un trattamento in violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché di modifiche al codice di procedura penale e alle disposizioni di attuazione,

all'ordinamento del corpo di polizia penitenziaria e all'ordinamento penitenziario, anche minorile. C. 2496 Governo.

(Seguito esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 15 luglio 2014.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ricorda che si sono già votati gli emendamenti fino all'articolo 6 e che entro la seduta convocata per oggi si dovrà concludere l'esame degli emendamenti per trasmettere il testo alle commissioni per il parere di competenza. Ricorda inoltre che entro domani deve essere conferito il mandato al relatore, per cui utilizzerà tutti i poteri organizzatori (principio di economia procedurale) conferiti dal Regolamento per rispettare il calendario dell'Assemblea.

Pone, quindi, in votazione l'articolo aggiuntivo del relatore 5.0200, per il quale

non sono stati presentati subemendamenti e sul quale il Governo ha espresso parere favorevole.

La Commissione con distinte votazioni approva l'articolo aggiuntivo del relatore 5.0200 (*vedi allegato*), e respinge l'emendamento Molteni 7.1.

Donatella FERRANTI, *presidente*, constata l'assenza del presentatore dell'emendamento 7.3, si intende che lo stesso vi abbia rinunciato.

Vittorio FERRARESI (M5S), raccomanda l'approvazione dell'emendamento 7.3, ritenendo opportuno specificare più chiaramente il divieto di comando o distacco del personale appartenente ai ruoli del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, previsto dal secondo comma dell'articolo 7.

David ERMINI (PD), *relatore*, propone al deputato Ferraresi una riformulazione dell'emendamento inserendo dopo la parola «presso» del testo del provvedimento le parole «altri ministeri e». La riformulazione è accolta dai presentatori.

Vittorio FERRARESI (M5S) accoglie la proposta del relatore.

Il Sottosegretario Cosimo Maria FERRI esprime parere favorevole sulla riformulazione.

La Commissione approva l'emendamento 7.3 (*nuova formulazione*) (*vedi allegato*).

Donatella FERRANTI, *presidente*, constata l'assenza del presentatore degli emendamenti 7.4 e 7.5, si intende che lo stesso vi abbia rinunciato.

Nicola MOLTENI (LNA), intervenendo sugli emendamenti soppressivi ritiene che l'articolo 8 riproduca una parte del disegno di legge sulle misure cautelari C. 631-B lungamente ed approfonditamente esaminato dalla Commissione, che aveva il

pregio di proporre una disciplina organica sulle misure cautelari nel loro complesso. Ritiene utile approfondire le ragioni che hanno determinato il suo insabbiamento sottolineando come, vigente il DL 92/2014, stiano beneficiando della scarcerazione numerosissimi soggetti responsabili di reati che generano giustificato allarme nell'opinione pubblica quali atti persecutori (*stalking*), associazione mafiosa, reati contro la Pubblica Amministrazione. Il rimedio proposto nell'emendamento presentato dal relatore, non sana i danni prodotti al principio della certezza della pena. Proprio per tali motivazioni che il Gruppo al quale appartengo ha presentato un emendamento interamente soppressivo dell'articolo 8.

Vittorio FERRARESI (M5S), ritiene utile ripercorrere i passaggi del percorso che ha condotto la Commissione ad affrontare tale tematica nell'ambito dell'esame di un disegno di legge di conversione di un decreto legge. In particolare le disposizioni dell'articolo 8 furono già affrontate nell'ambito dei lavori della Commissione Canzio e su tali questioni tutti dichiararono la loro contrarietà.

Nonostante gli sforzi del nostro Gruppo tesi a migliorare il testo del provvedimento sulle misure cautelari C. 631-B, ora si prosegue nell'errore di assumere il presupposto errato consistente nel collegamento tra la fase della custodia cautelare ed i possibili esiti del giudizio, laddove l'iniziale valutazione prognostica del giudice potrebbe subire modificazioni consistenti nel corso del processo. Si tratta di due fasi, la custodia cautelare e la decisione della pena da applicare, così distanti che appare fuori luogo un loro collegamento sistematico che determinerebbe una valutazione giuridicamente errata.

Giulia SARTI (M5S), afferma che il suo Gruppo si occupa anche degli effetti del provvedimento rispetto alla Magistratura giudicante e rispetto ai cittadini. Si domanda quale fattore determini l'insistenza su una norma già contestata in sede di esame delle misure cautelari, norme che

determinerà più danni che benefici. I danni derivanti dall'applicazione della norma che opera una connessione della fase cautelare con quella dell'esecuzione della pena, sono stati evidenziati dalle organizzazioni dei magistrati e da esponenti della società civile, considerato che già ora viene valutata dai giudici, in maniera approfondita, la necessità di ricorrere alla misura della custodia cautelare.

Andrea COLLETTI (M5S), ritiene che questo articolo riproduca una norma già affossata

Donatella FERRANTI, *presidente*, ritiene opportuno precisare che l'esame del provvedimento sulla custodia cautelare non è stato affossato ma sospeso, in relazione al calendario dei lavori approvato in sede di conferenza dei Presidenti di Gruppo.

Andrea COLLETTI (M5S), proseguendo il suo intervento ritiene che il provvedimento sulla custodia cautelare è stato messo da parte in seguito alle osservazioni allarmate giunte dai soggetti direttamente impegnati nella gestione della giustizia penale, ad eccezione dei rappresentanti delle Camere Penali, che hanno sottolineato la pericolosità derivante dal congiungere logicamente funzioni di per sé inconciliabili quali quelle cautelari con quelle dell'esecuzione della pena.

Una delle possibili conseguenze è che gli eventuali indagati per reati contro la Pubblica amministrazione potranno evitare la custodia cautelare, favorendosi in tal modo indirettamente la commissione di reati propri contro la PA. Si potrebbe pensare, così come qualcuno ha detto, ad una norma «salva Galan» frutto di un eventuale scambio di favori tra Presidente del Consiglio dei Ministri e Presidente di Forza Italia, ma la realtà è ancora più cruda perché tale norma finisce per creare un pericolo per le vittime di reati, secondo un angolo visuale che vede coniugare i problemi della giustizia solo in riferimento agli indagati e condannati ma raramente con l'ottica delle vittime dei reati.

È vero che la custodia cautelare non deve essere un'anticipazione della pena ma dovrebbe essere finalizzata all'istruttoria, mentre con tale norma si procura un danno al Codice penale ed al Codice di procedura penale.

Chiede quindi al rappresentante del Governo, di rispondere alle questioni sollevate anche nella precedente seduta.

Daniele FARINA (SEL), ritiene che le indicazioni del Governo e della Commissione siano da valutare in relazione al complesso degli emendamenti, infatti quando si giungerà ad esaminare l'emendamento 8.110 del relatore, si comprenderà come esso svuota di significato l'intero articolo 8.

Errato il riferimento al caso Galan per il quale prefigura, con buona probabilità, un passaggio diretto dal luogo di cura agli arresti domiciliari.

Donatella FERRANTI, *presidente*, pone in votazione gli emendamenti 8.1 e 8.2 che, contrario il relatore ed il Governo, con distinte votazioni sono respinti dalla Commissione. La Commissione prosegue nell'esame dell'emendamento 8.4.

Vittorio FERRARESI (M5S), riferendosi a questioni di diritto e giuridiche ritiene che sia opportuno votare a favore dell'emendamento 8.4.

Nicola MOLTENI (LNA), ritiene che il fermo dell'esame del provvedimento sulla custodia cautelare C. 631-B sia stato determinato proprio dalla necessità di eliminare dallo stesso quanto ora si vuole introdurre con l'articolo 8 del testo in esame, che appare come uno strumento per sfozzare il numero della popolazione carceraria. Fuori del Parlamento si può raccontare altro ma qui, in Commissione, è chiaro che tale norma è solamente finalizzata ad attutire il sovraffollamento delle carceri. In questo preciso istante, senza la modifica proposta dal relatore che esclude l'applicabilità del provvedimento ai reati più gravi, beneficiano di questo provvedimento e mi risulta abbiano

presentato domanda di scarcerazione numerosi detenuti per reati di notevole gravità e tali domande saranno accolte sulla base di questo decreto. Il nostro Gruppo ritiene che numerosi reati punibili con pene al di sotto dei tre anni dovrebbero essere esclusi dall'applicazione della norma.

Giulia SARTI (M5S), ritiene che il nodo centrale di questo provvedimento non possa essere discusso con tempi ristretti ribadendo la sua contrarietà al collegamento tra esigenze cautelari e custodia successiva in carcere sulla base di una valutazione prognostica del giudice. Si tratta di una norma molto pericolosa e quindi raccomanda approvazione dell'emendamento 8.4 soppressivo del secondo comma dell'articolo 8 del provvedimento.

Sofia AMODDIO (PD), ricorda al collega Molteni come le previsioni dell'articolo 275 non prevedano l'applicazione della custodia cautelare per il reato di *stalking*. Quindi risulta ininfluenza la norma in discussione rispetto a tale tipo di reato.

La Commissione respinge gli emendamenti 8.3 e 8.4.

Daniele FARINA (SEL), ritiene che tale emendamento sia il vero elemento soppressivo dell'articolo 8 che aggiunge ulteriori ipotesi di reato tra quelle escluse dall'applicabilità del provvedimento e quindi non opera un miglioramento della norma.

Nicola MOLTENI (LNA), chiede che l'emendamento 8.100 venga votato per parti separate.

Donatella FERRANTI, *presidente*, propone di sostituire nel testo del decreto legge, all'articolo 8, la parola « da eseguire » con la parola « irrogata », accogliendo così il suggerimento dell'on. Ferraresi.

David ERMINI (PD), *relatore*, accoglie la proposta di formulazione.

Donatella FERRANTI, *presidente*, pone quindi in votazione separatamente le lettere *a*), *b*) e *c*) dell'emendamento 8.100 (*nuova formulazione*).

La Commissione con distinte votazioni approva le lettere *a*), *b*) e *c*) dell'emendamento 8.100 (*nuova formulazione*) (*vedi allegato*).

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che a seguito dell'approvazione dell'emendamento 8.100 risultano assorbiti gli emendamenti Carfagna 8.6, Molteni 8.23, Molteni 8.27, Molteni 8.31, Ferraresi 8.7, Ferraresi 8.41, 8. 43 e 8.44.

La Commissione respinge l'emendamento 8.11.

Nicola MOLTENI (LNA), interviene in ordine alla serie successiva degli emendamenti miranti ad introdurre ulteriori fattispecie di reato nei motivi di esclusione dell'applicabilità della norma, raccomandandone l'approvazione per impedire il varo di una norma sostanzialmente indulgentiva.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Molteni 8.8, 8.9, 8.10,,8.12, 8.13, 8.14, 8.15, 8.16, 8.17, 8.18, 8.19. 8.20, 8.21, 8.22, 8.24, 8.25, 8.26, 8.28, 8.29, 8.30, 8.32, 8.33, 8.34, 8.35, 8.36, 8.37, 8.39, 8.40, 8.42.

Donatella FERRANTI, *presidente*, constata l'assenza del presentatore dell'emendamento 8.45, si intende che lo stesso vi abbia rinunciato.

Stefano DAMBRUOSO (SCpI), raccomanda l'approvazione dell'articolo aggiuntivo 8.01, ritenendo opportuno cogliere l'occasione dell'esame di un provvedimento specificamente dedicato all'applicazione della custodia cautelare per risolvere alcune contraddizioni relative all'applicabilità della custodia in casi nei quali si

possa applicare la liberazione anticipata consentendo agli indagati di evitare il carcere.

Osserva che attualmente vige il divieto di sospensione dell'ordine di esecuzione della pena, ai sensi del comma 9 dell'articolo 656 c.p.p., per i condannati per i delitti di cui all'articolo 4-*bis* della Legge 26 luglio 1975, n. 354. Si tratta di delitti non solo di criminalità organizzata, ma anche di ipotesi meno gravi, tant'è che la stessa norma dell'ordinamento penitenziario prevede, ai commi 1-*bis* e 1-*ter*, che le misure alternative al carcere possono essere concesse « ai detenuti o internati per uno dei delitti ivi previsti, purché siano stati acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva ».

Questa valutazione viene affidata al magistrato o al tribunale di sorveglianza e, nel caso in cui conduca ad un accertamento negativo nel senso che non sussistono legami con la « criminalità organizzata, terroristica o eversiva », il detenuto o internato, ancorché condannato per uno dei delitti di cui all'articolo 4-*bis* dell'Ordinamento penitenziario, può avere accesso ad una misura alternativa alla detenzione e, quindi, guadagnare l'uscita dal carcere. È questo il caso di un soggetto sottoposto agli arresti domiciliari dopo aver patteggiato la condanna per un delitto (si pensi al delitto di « Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope » di cui all'articolo 73 aggravato dall'articolo 80 – ad esempio vendita delle sostanze stupefacenti ad un minore o in prossimità di scuole – decreto del Presidente della Repubblica 309/90) al quale, pur riconoscendo delle circostanze attenuanti generiche prevalenti sull'aggravante contestata, viene irrogata la misura della custodia cautelare in carcere fino alla richiesta di applicazione del beneficio previsto dall'articolo 4-*bis* della legge 354/75 di cui il reo andrebbe a fruire immediatamente dopo in virtù della stessa norma che attualmente vieta la sospensione dell'esecuzione.

L'*iter* non appare condivisibile: non si può uscire dal carcere per poi rientrarvi e

uscirne ancora quando lo scopo costituzionale è quello della rieducazione, così come è assurdo che la stessa norma – il più volte citato articolo 4-*bis* – da un lato impone l'esecuzione della pena in carcere e dall'altro concede il beneficio di uscirne fruendo di una misura alternativa. Per evitare tali incongruenze si propone, quindi, di anticipare la valutazione sull'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva, come richiesto dai commi 1-*bis* e 1-*ter* dell'articolo 4-*bis* dell'Ordinamento penitenziario, prima che sia emesso l'ordine di esecuzione della pena *ex* articolo 656 c.p.p. e, se tale valutazione è negativa nel senso che non vi sono in essere collegamenti di sorta, disporre la sospensione al fine di un'eventuale richiesta di misura alternativa.

Tale « anticipo di valutazione » è stato di recente previsto per il computo delle detrazioni della liberazione anticipata *ex* articolo 54 dell'Ordinamento penitenziario, dal nuovo comma 4-*bis* all'articolo 656 c.p.p., introdotto dall'articolo 1, comma 1, lettera *b*), n. 1, decreto-legge 1° luglio 2013, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013, n. 94.

Il comma 4-*bis* sarebbe, pertanto, da emendare nei termini sopra descritti al fine di « evitare l'inutile transito dal carcere », unitamente al successivo comma 9, lettera *a*), sempre dell'articolo 656 c.p.p., per coerenza normativa e in conformità con il principio di non contraddizione dell'ordinamento giuridico.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ritiene che l'articolo aggiuntivo 8.01, per quanto inerente alla materia della custodia cautelare, esuli dai limiti del provvedimento in esame e necessiti di un apposito provvedimento, invitando il presentatore al ritiro.

Stefano DAMBRUOSO (SCpI), ritira l'emendamento 8.01 ed accede all'invito a trasformarlo in apposito ordine del giorno.

Nicola MOLTENI (LNA), sottolinea come il Governo abbia disatteso alla pro-

messa di rispondere ai quesiti formulati dalle opposizioni per le quali, ritiene, si manchi del rispetto dovuto ed abbandona l'Aula della Commissione.

Alfonso BONAFEDE (M5S), ritiene che la Commissione debba tutelare il diritto dell'opposizione ad essere informato dal Governo ed a ricevere le risposte ai quesiti posti.

David ERMINI (PD), *relatore*, ricorda come il Governo, nella seduta di martedì scorso, abbia preso appunto e prefigurato risposte per oggi.

La Commissione respinge l'emendamento 9.1, sottoscritto dal deputato Ferraresi passa all'esame dell'emendamento 9.2.

Donatella FERRANTI, *presidente*, constatata l'assenza del presentatore dell'emendamento 9.2, 9.3, 9.4, 9.5, 9.6, 9.7, si intende che lo stesso vi abbia rinunciato.

Il Sottosegretario Cosimo Maria FERRI, nel rispondere ai quesiti sollevati, rimanda alla relazione tecnica per quanto concerne la copertura finanziaria del provvedimento (pagg. 8/9 dello stampato) ricorda come il 40 per cento dei detenuti sia in attesa di giudizio e come ciò sia contraddittorio rispetto all'essenzialità della pena costituita dalla condanna. Ritiene, inoltre, che la prognosi effettuata dal giudice possa giungere a comprendere in concreto quale sarà l'entità della pena irrogabile, dichiarandosi a disposizione della Commissione per ulteriori chiarimenti, considerato che il testo del Governo esce migliorato dall'esame in Commissione. Inoltre, per quanto concerne il pericolo paventato per i reati contro la PA ricorda che essi prevedono condanne superiori ai tre anni.

Anna ROSSOMANDO (PD), ritiene che come relatore del testo sulla custodia cautelare sia da precisare l'esatta valenza dell'articolo 8 che restituisce alla custodia

cautelare la sua precipua funzione anche se non assorbe completamente l'intera materia. È infatti errato pensare che le misure cautelari servano a perseguire i reati. Occorre rafforzare l'attenzione sui presupposti applicativi nel duplice interesse degli autori presunti e delle vittime del reato.

Vittorio FERRARESI (M5S), ritiene che la risposta del Governo non sia esaustiva, rispetto alla totalità dei quesiti proposti.

Andrea COLLETTI (M5S), nel ringraziare il Sottosegretario sostiene che per i reati contro la PA il limite dei tre anni vada considerato nella sua determinazione pratica.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che il testo risultante dagli emendamenti approvati sarà trasmesso alle Commissioni competenti per il parere. Rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta..

La seduta termina alle 15.55.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* del 15 luglio 2014, a pagina 48, prima colonna, alla ventinovesima riga, la parola: « inammissibili » è sostituita dalla seguente « ammissibili ».

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* del 15 luglio 2014, a pagina 73, ALLEGATO 3, seconda colonna, alla dodicesima riga, le parole: « 5.200. Il Relatore. » sono sostituite dalle seguenti « 5.0200. Il Relatore. ».

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* del 15 luglio 2014, a pagina 55, seconda colonna, alla ventiduesima riga, le parole: « sull'emendamento 5.1 del relatore » sono sostituite dalle seguenti « sull'emendamento 5.100 del relatore ».

ALLEGATO

DL 92/2014: Disposizioni urgenti in materia di rimedi risarcitori in favore dei detenuti e degli internati che hanno subito un trattamento in violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché di modifiche al codice di procedura penale e alle disposizioni di attuazione, all'ordinamento del corpo di polizia penitenziaria e all'ordinamento penitenziario, anche minorile. C. 2496 Governo.

EMENDAMENTI APPROVATI**ART. 5.**

Dopo l'articolo 5 è inserito il seguente:

ART. 5-bis.

(Modifiche al decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, recante nuova disciplina dell'accesso in magistratura).

1. Con provvedimento motivato, il Consiglio superiore della magistratura, ove alla data di assegnazione delle sedi ai magistrati ordinari nominati con il decreto ministeriale 20 febbraio 2014 sussista una scopertura superiore al 20 per cento dei posti di magistrato di sorveglianza in organico, può attribuire esclusivamente ai predetti magistrati, in deroga all'articolo 13, comma 2, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n.160, e successive modificazioni, le funzioni di magistrato di sorveglianza al termine del tirocinio, anche antecedentemente al conseguimento della prima valutazione di professionalità.

5. 0200. Il Relatore.

ART. 7.

Al comma 1, dopo al parola: presso inserire le seguenti: altri Ministeri o.

7. 3. (Nuova formulazione) Ferraresi, Sarti, Colletti, Agostinelli, Bonafede, Businarolo, Turco.

ART. 8.

Al comma 1, capoverso, apportare le seguenti modifiche:

a) al secondo periodo premettere le seguenti parole: «Salvo quanto previsto dal comma 3 e ferma l'applicabilità degli articoli 276, comma 1-ter, e 280, comma 3, »;

b) al secondo periodo sostituire le parole « da eseguire » con la seguente: « irrogata »;

c) dopo l'ultimo periodo aggiungere, in fine, il seguente periodo: « Tale disposizione non si applica nei procedimenti per i delitti di cui all'articolo 656, comma 9, lettera a), e quando, rilevata l'inadeguatezza di ogni altra misura, gli arresti domiciliari non possano essere disposti per mancanza di uno dei luoghi di esecuzione indicati nell'articolo 284, comma 1 ».

8. 100 (Nuova formulazione) Il Relatore.