

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 91/2018: Proroga di termini previsti da disposizioni legislative. C. 1117 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite I e V) (*Esame e rinvio*) 12

ATTI DEL GOVERNO:

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*) 18

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*) 19

ALLEGATO (*Proposta di parere*) 20

Sull'ordine dei lavori 19

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 6 settembre 2018. — Presidenza della presidente Giulia SARTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia, Vittorio Ferraresi.

La seduta comincia alle 15.

DL 91/2018: Proroga di termini previsti da disposizioni legislative.

C. 1117 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alle Commissioni riunite I e V).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Valentina PALMISANO (M5S), *relatrice*, nel soffermarsi sui soli profili di competenza della Commissione Giustizia, segnala

che l'articolo 2, comma 1, del decreto-legge proroga al 1° aprile 2019 l'efficacia della riforma della disciplina delle intercettazioni di comunicazioni e conversazioni introdotta dal decreto legislativo n. 216 del 2017.

La disposizione in esame modifica l'articolo 9, comma 1, del decreto legislativo n. 216 del 2017, di riforma della disciplina delle intercettazioni, che ha previsto che le disposizioni di cui agli articoli 2, 3 4, 5 e 7 si applicano alle operazioni di intercettazione relative a provvedimenti autorizzativi del giudice emessi dopo il centotantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore dello stesso decreto. La nuova disciplina delle intercettazioni avrebbe, quindi, acquistato efficacia il 26 luglio 2018. Il termine è prorogato dal decreto-legge al 1° aprile 2019.

La proroga disposta dal decreto-legge non riguarda gli articoli 1 e 6 del decreto legislativo n. 216 del 2017, che sono in

vigore dal 26 gennaio 20018. In particolare, il citato articolo 1 inserisce nel codice penale il delitto di diffusione di riprese e registrazioni fraudolente per punire con la reclusione fino a quattro anni chiunque, partecipando a incontri o conversazioni private con la persona offesa, ne registri il contenuto all'insaputa dell'interlocutore (microfoni o telecamere nascoste) per diffonderlo allo scopo di recare un danno all'altrui reputazione, mentre l'articolo 6 semplifica i presupposti per disporre le intercettazioni nei procedimenti per i reati dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, quando tali reati siano puniti con pena detentiva non inferiore nel massimo a 5 anni.

La relazione al provvedimento d'urgenza giustifica la proroga di cui al comma 1 dell'articolo 2 con la necessità del « completamento delle complesse misure organizzative in atto, anche relativamente alla predisposizione di apparati elettronici e digitali » presso strutture ed uffici. Risultano, infatti, ancora in corso i collaudi dei sistemi presso le procure nonché l'individuazione e l'adeguamento delle cd. sale di ascolto. La nuova data di efficacia della riforma dà, quindi « certezza di giungere all'applicazione della disciplina con le misure organizzative completamente dispiagate e funzionanti ».

In relazione ai profili oggetto della proroga, la riforma prevista dal decreto legislativo n. 216 del 2017, a tutela della riservatezza delle comunicazioni dei difensori nei colloqui con l'assistito, ne vieta la trascrizione, anche sommaria. Prevede poi, con riguardo alla garanzia di riservatezza delle comunicazioni non penalmente rilevanti o contenenti dati sensibili, che quando l'ufficiale di polizia giudiziaria ascolta una comunicazione di questa natura non la trascriva, neanche sommariamente. L'ufficiale avrà, tuttavia, un obbligo di annotazione, anche sommaria, dei contenuti di quelle comunicazioni affinché il PM possa, eventualmente, compiere valutazioni diverse, chiedendo la trascrizione anche di quelle comunicazioni quando le ritenga utili alle indagini. In relazione alla procedura di selezione delle intercetta-

zioni, disciplina la fase del deposito dei verbali e delle registrazioni, con la possibilità offerta alle parti di prenderne cognizione, e la fase dell'acquisizione del materiale intercettato al fascicolo delle indagini. Tale fase segue una duplice procedura, a seconda che le intercettazioni debbano o meno essere utilizzate per motivare una misura cautelare: nel primo caso, l'acquisizione è disposta dal PM a seguito del provvedimento del giudice che adotta la misura cautelare; nel secondo caso è disposta dal giudice che ha autorizzato le operazioni all'esito di un contraddittorio tra accusa e difesa che può essere anche solo cartolare. La stessa riforma prevista dal decreto legislativo n. 216 del 2017 prevede, a tutela dei difensori, che questi possano ottenere la trasposizione su supporto informatico delle registrazioni acquisite al fascicolo, e copia dei verbali delle operazioni. La trascrizione delle intercettazioni, attualmente prevista al termine dell'udienza di stralcio, dovrà invece essere effettuata all'apertura del dibattimento; solo in quella fase le parti potranno estrarre copia delle intercettazioni. Stabilisce che tutti gli atti delle intercettazioni non acquisiti al fascicolo siano restituiti al PM per la conservazione nell'archivio riservato tenuto presso l'ufficio del PM e siano coperti da segreto; ogni accesso all'archivio dovrà essere registrato. Il GIP potrà accedere e ascoltare le registrazioni; i difensori delle parti potranno ascoltare le registrazioni ma non potranno ottenere copia delle registrazioni e degli atti. Per quanto riguarda l'uso delle intercettazioni nel procedimento cautelare, la riforma prevede che, tanto nella richiesta di misura cautelare fatta dal PM, quanto nell'ordinanza del giudice che concede la misura, possano essere riprodotti solo i brani essenziali delle comunicazioni intercettate, che risultino necessari a sostenere la richiesta del PM o a motivare la decisione del giudice. Anche in questa fase, i difensori potranno esaminare gli atti e le registrazioni, ma non estrarre copia. Si dispone, poi, che sia il PM ad acquisire al fascicolo delle indagini le intercettazioni utilizzate per l'adozione di una misura

cautelare; ciò farà seguito, peraltro, a un vaglio di rilevanza del materiale presentato dal PM a corredo della richiesta, effettuato dal giudice della cautela, che dovrà restituire al PM gli atti contenenti le comunicazioni e conversazioni intercettate ritenute dal giudice non rilevanti o inutilizzabili per la conservazione nell'archivio riservato. La riforma disciplina le intercettazioni tra presenti mediante immissione di captatori informatici in dispositivi elettronici portatili (c.d. *trojan*). Tali intercettazioni saranno consentite nei luoghi di privata dimora solo quando vi è fondato motivo di ritenere che ivi si stia svolgendo un'attività criminosa; il presupposto non è richiesto però se si procede per uno dei gravi delitti previsti dagli articoli 51, comma 3-*bis* e comma 3-*quater* del codice di procedura penale. Il PM e il giudice dovranno motivare l'esigenza di impiego di questa modalità e indicare in quali luoghi e tempi sarà possibile attivare il microfono. Dovrà essere costantemente garantita la sicurezza e l'affidabilità della rete di trasmissione attraverso la quale i dati intercettati vengono trasferiti agli impianti della procura della Repubblica; spetterà a un decreto del Ministro della giustizia definire i dettagli tecnici dei programmi informatici da utilizzare, che dovranno comunque assicurare che dovranno comunque assicurare la possibilità di disattivare il dispositivo alla fine delle operazioni rendendolo inservibile.

L'articolo 2, comma 2, del decreto-legge sospende fino al 15 febbraio 2019 l'efficacia delle disposizioni della legge n. 103 del 2017 (c.d. Legge Orlando) con la quale sono state apportate modifiche alla disciplina della partecipazione al procedimento penale mediante videoconferenza. Più nel dettaglio la disposizione sospende l'efficacia delle disposizioni di cui ai commi 77-80 dell'articolo 1 della legge n. 103 del 2017, le quali apportano modifiche alla disciplina relativa alla partecipazione al procedimento penale da parte dell'imputato o del detenuto con il sistema del collegamento audiovisivo a distanza (c.d. «videoconferenza»). La disposizione fa salva l'immediata efficacia di quanto pre-

visto dal comma 81 dell'articolo 1 della suddetta legge, concernente le persone che si trovano in stato di detenzione per i delitti di cui agli articoli 270-*bis*, primo comma e 416-*bis*, secondo comma, c.p., nonché di cui all'articolo 74, comma 1, del d.P.R. n. 309 del 1990. In proposito, rammenta che i commi 77, 78 e 79 dell'articolo 1 della legge n. 103 del 2017 riguardano la partecipazione a distanza al procedimento penale da parte dell'imputato o del detenuto sia nel giudizio ordinario che nel rito abbreviato, nonché la partecipazione a distanza all'udienza camerale. Il comma 77 apporta, anzitutto, alcune modifiche all'articolo 146-*bis*, delle disp. att. c.p.p. per riformare la disciplina della partecipazione al dibattimento a distanza. In particolare, partecipa a distanza: la persona che si trova in carcere per uno dei gravi delitti di cui agli artt. 51, comma 3-*bis*, e per delitti di terrorismo nei processi in cui è imputata anche in relazione a reati per i quali sia in stato di libertà; la partecipazione a distanza si applica anche alle udienze civili; la persona ammessa a programmi o misure di protezione, anche urgenti o provvisorie. L'eccezione a tale regola – ovvero la presenza fisica in udienza – può essere prevista dal giudice con decreto motivato «qualora lo ritenga necessario» e comunque non opera mai per i detenuti soggetti alle misure di detenzione speciale di cui all'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario. La partecipazione a distanza può essere, poi, disposta dal giudice, sempre con decreto motivato, fuori dalle ipotesi obbligatorie, quando ravvisi ragioni di sicurezza, ovvero quando il dibattimento sia particolarmente complesso o debba essere assunta la testimonianza di un recluso. Viene riformulato il comma 2 dell'articolo 146-*bis* per prevedere la semplice comunicazione della partecipazione al dibattimento a distanza da parte del presidente del tribunale o della corte di assise (nella fase degli atti preliminari), ovvero dal giudice (nel corso del dibattimento); sono soppressi i riferimenti agli atti con cui è disposta la misura (decreto motivato nella fase preliminare; ordinanza in dibatti-

mento), nonché l'obbligo di comunicazione del decreto a parti e ai difensori almeno 10 gg. prima dell'udienza. È, poi, aggiunto un comma che permette che il giudice consenta, nei processi in cui si procede con collegamento audio-video, che le altre parti e i loro difensori possano intervenire con le stesse modalità assumendosi i costi di collegamento.

Il comma 78 modifica l'articolo 45-*bis* delle norme di attuazione del c.p.p., relativo alla partecipazione dell'imputato o del condannato al procedimento in camera di consiglio a distanza. Tale modalità di partecipazione all'udienza camerale viene allineata alle ipotesi previste per il dibattimento a distanza dalla nuova formulazione dell'articolo 146-*bis* delle stesse norme di attuazione, come modificato dal precedente comma 77. È, poi, modificato il comma 2 dell'articolo 45-*bis* con l'eliminazione, per finalità di semplificazione, dell'obbligo di ordinanza (del giudice) o decreto motivato (del presidente del collegio) per la comunicazione della partecipazione a distanza all'udienza camerale. Un'ultima modifica riguarda l'applicazione al procedimento camerale a distanza della possibilità di cui al comma 4-*bis* dell'articolo 146 (intervento dei difensori e delle altre parti con collegamento audio-video, di cui sono chiamati a sostenere le spese).

Il comma 79 interviene sull'articolo 134-*bis* delle norme di attuazione al c.p.p. che prevede la partecipazione a distanza nel giudizio abbreviato. Alle ipotesi di cui ai commi 1 e 1-*bis* dell'articolo 146-*bis*, già contemplate, è aggiunta quella di cui al nuovo comma 1-*quater* dello stesso articolo. Il giudice, potrà, quindi, con decreto motivato, disporre la partecipazione a distanza dell'imputato al rito abbreviato per ragioni di sicurezza, quando il dibattimento sia particolarmente complesso o quando vada assunta la testimonianza di un detenuto.

Il comma 80 modifica il comma 8 dell'articolo 7 del Codice antimafia (D.Lgs. n. 159 del 2011), prevedendo l'applicazione per l'esame dei testimoni nel corso del procedimento di prevenzione anche

della disciplina dell'articolo 146-*bis* delle norme di attuazione del c.p.p. come riformata dal precedente comma 77.

Il comma 81 prevede che le disposizioni sulla nuova disciplina della partecipazione a distanza al procedimento penale da parte dell'imputato o del detenuto nel dibattimento ordinario (comma 77), nel procedimento in camera di consiglio (comma 78), nel rito abbreviato (comma 79) e nel procedimento di applicazione delle misure di prevenzione personali antimafia acquistano efficacia decorso un anno dalla pubblicazione della legge in esame sulla Gazzetta ufficiale. Una deroga è introdotta in relazione all'esame a distanza nel dibattimento (comma 77) quando la persona interessata sia detenuta in quanto ritenuta al vertice di associazioni mafiose (articolo 416-*bis*, secondo comma, c.p.), terroristiche (articolo 270-*bis*, primo comma, c.p.) o dedite al traffico di droga (articolo 74, comma 1, decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990).

Come si precisa nella relazione illustrativa, l'ampliamento dell'ambito di applicazione del regime della videoconferenza anche ai detenuti non in regime di cui all'articolo 41-*bis* O.P. « comporta ...la revisione organizzativa e informatica di tutta la precedente architettura giudiziaria, con necessità di aumento dei livelli di sicurezza informatica ». Il differimento in esame si rende quindi necessario proprio al fine di « garantire che l'adeguamento degli accresciuti fabbisogni possa essere efficacemente gestito, soprattutto dal punto di vista dei livelli di sicurezza informatica, nonché adeguato alle esigenze di calendarizzazione dei processi, consentendo, a tal fine una più proficua interlocuzione con gli uffici giudiziari interessati ». Il Ministero della giustizia ha, infatti, programmato un passaggio tecnico e organizzativo (cd. *switch off*) molto concentrato nei tempi e in periodo estivo.

Il comma 3 dell'articolo 2, modificato nel corso dell'esame al Senato, proroga al 31 dicembre 2021 il termine per il temporaneo ripristino delle sezioni distaccate di tribunale operanti a Ischia, Lipari e Portoferraio. Nella formulazione vigente

del decreto-legge, la proroga di tale termine, previsto dall'articolo 10 del decreto legislativo n. 14 del 2014 (decreto correttivo della cd. geografia giudiziaria) riguarda la sola sezione distaccata di Ischia del tribunale di Napoli. Il comma 3 integra quindi il contenuto dei commi 1, 2 e 3 del citato articolo 10 del decreto correttivo del 2014, che (come modificato dal decreto-legge n. 210 del 2015) ha disposto fino al 31 dicembre 2018 il temporaneo ripristino delle sezioni distaccate di Ischia (nel circondario del tribunale di Napoli), di Lipari (nel circondario di tribunale di Barcellona Pozzo di Gotto) e Portoferraio (nel circondario di tribunale di Livorno), uffici giudiziari soppressi a seguito della riforma della geografia giudiziaria. Con la modifica introdotta dal Senato, il termine di temporaneo ripristino degli uffici giudiziari viene ora prorogato per tutte e tre le sezioni distaccate di tribunale al 31 dicembre 2021. Per coordinamento, è stato modificato dal Senato il comma 13 dell'articolo 10 del citato decreto legislativo del 2014 (anche in tal caso, come modificato dal decreto-legge n. 210 del 2015), prorogando dal 1° gennaio 2019 al 1° gennaio 2022 il termine dal quale il temporaneo ripristino delle tre sezioni distaccate insulari cessa di avere efficacia ed opera la tabella A dell'ordinamento giudiziario (come modificata dalla tabella di cui all'allegato II dello stesso decreto legislativo del 2014).

Un'ultima modifica introdotta dal Senato al comma 3-*bis* riguarda la previsione dell'invarianza finanziaria derivante dalle indicate proroghe.

Il comma 3-*ter*, introdotto dal Senato, inserisce un ulteriore comma all'articolo 2 del decreto-legge che anticipa al 26 febbraio di ciascun anno il termine – attualmente fissato al 28 febbraio – entro il quale deve essere riscosso dal Consiglio nazionale del notariato il contributo relativo alle forme collettive di assicurazione per la responsabilità civile derivante dall'esercizio dell'attività notarile. Il comma 3-*ter* modifica a tal fine l'articolo 19, comma 1, della legge n. 89 del 1913 (cd. legge sul notariato). In proposito, segnala

che l'intervento va letto in relazione a quanto previsto dalla legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità 2016), il cui articolo 1, comma 139, lettera *e*), n. 1) ha stabilito che: anziché con oneri a carico del bilancio del Consiglio nazionale del notariato, le forme collettive di assicurazione per la responsabilità civile derivante dall'esercizio dell'attività notarile siano pagate con separata contribuzione obbligatoria a carico di tutti gli iscritti al ruolo da versarsi allo stesso Consiglio nazionale; il contributo stesso sia riscosso dallo stesso Consiglio nazionale entro il 28 febbraio di ciascun anno, secondo le modalità di cui all'articolo 21 della legge n. 220 del 1991, cioè a mezzo degli Archivi notarili distrettuali. Diversamente, le altre contribuzioni cui sono tenuti i notai attraverso gli Archivi notarili (tassa archivio, contributi previdenziali e contributi ordinari) hanno come termine il giorno 26 di ogni mese. Con l'intervento in esame viene, quindi, uniformato il termine per il versamento del contributo per la responsabilità civile del notaio con quello previsto per gli altri versamenti agli Archivi notarili.

Il comma 3-*quater* dell'articolo 2, introdotto nel corso dell'esame al Senato, novellando l'articolo 49 della legge 31 dicembre 2012, n. 247 di riforma della professione forense, differisce di ulteriori due anni l'entrata in vigore della nuova disciplina dell'esame di Stato. Le nuove modalità di svolgimento delle prove entreranno, quindi, in vigore a partire dalla sessione d'esame 2020 anziché dalla sessione 2018. L'ultimo intervento in materia era stato quello del decreto-legge n. 244 del 2016 che aveva modificato l'articolo 49 della citata legge professionale forense, prorogando di un anno (da 4 a 5 anni) il termine, decorrente dalla data di vigenza della stessa legge (2 febbraio 2013), che consente lo svolgimento dell'esame di abilitazione all'esercizio alla professione di avvocato sulla base della disciplina previgente; ciò, sia in relazione alle prove scritte e orali sia alle modalità esecutive. Tale esame è stato, quindi, sostenuto con le vecchie regole fino al 2 febbraio 2018 (ovvero fino alla sessione 2017), mentre le

nuove regole sarebbero state applicate a partire dalla sessione di esame 2018. Al riguardo, rammenta che l'articolo 46 della legge n. 247 del 2012 delinea la nuova articolazione dell'esame di Stato per l'iscrizione all'albo degli avvocati con la finalità di renderlo più rigoroso. Non innovando rispetto alla precedente normativa (articolo 17-*bis* del RD 37/1934, regolamento di attuazione della legge professionale, il regio decreto-legge 1578/1933) la riforma prevede tre prove scritte e una prova orale.

In particolare, le tre prove scritte rimangono invariate e cambia solo leggermente il punteggio richiesto al fine del passaggio alla prova orale. Le prove scritte sono svolte sui temi formulati dal Ministro della giustizia ed hanno per oggetto: *a*) la redazione di un parere motivato, da scegliere tra due questioni in materia regolata dal codice civile; *b*) la redazione di un parere motivato, da scegliere tra due questioni in materia regolata dal codice penale *c*) la redazione di un atto giudiziario che postuli conoscenze di diritto sostanziale e di diritto processuale, su un quesito proposto, in materia scelta dal candidato tra il diritto privato, il diritto penale ed il diritto amministrativo.

Per la valutazione di ciascuna prova scritta, ogni componente della commissione d'esame dispone di dieci punti di merito; alla prova orale sono ammessi i candidati che abbiano conseguito, nelle tre prove scritte, un punteggio complessivo di almeno 90 punti e un punteggio non inferiore a 30 punti in ciascuna prova. Diversamente, la normativa previgente, meno severamente, prevede che sia sufficiente riportare un punteggio non inferiore a 30 in almeno 2 prove. Soprattutto per quanto riguarda la prova orale – che come già previsto ha luogo nella stessa sede della prova scritta e per la quale ogni commissario dispone di 10 punti di merito per ogni materia d'esame – la riforma del 2012 mira a rendere meno agevole il superamento dell'esame. Se infatti con la disciplina previgente il candidato deve dimostrare la conoscenza di deontologia e ordinamento forense e discutere questioni

relative a 5 materie a scelta, di cui una di diritto processuale (tra diritto costituzionale, civile, penale, commerciale, lavoro, amministrativo, tributario, processuale civile e penale, internazionale privato, ecclesiastico e comunitario), il nuovo esame prevede che all'orale il candidato illustri la prova scritta (la norma previgente prevedeva una esposizione succinta), dimostrando la conoscenza – oltre che di deontologia e ordinamento forense – anche di 4 materie obbligatorie (diritto civile, diritto penale, diritto processuale civile, diritto processuale penale) e 2 materie a scelta. L'elenco delle materie disponibili è analogo al vigente, con la sola aggiunta dell'ordinamento giudiziario e penitenziario. In sostanza, dunque, se attualmente il candidato porta all'esame, oltre a deontologia e ordinamento forense, 5 materie da lui scelte – potendo escludere quelle che ritiene più complesse – con la riforma, oltre a deontologia e ordinamento forense (già previste), le materie d'esame diventano 6 e vengono limitate le possibilità di scelta da parte del candidato. Come nella normativa vigente, non è prevista alcuna prova di conoscenza della lingua straniera. Nulla cambia con la riforma anche in relazione alla correzione degli elaborati scritti, che è affidata a una commissione d'esame situata presso una diversa corte d'appello, attraverso abbinamenti stabiliti dal Ministro della giustizia mediante sorteggio.

Rilevanti novità sono, invece, introdotte dalla riforma del 2012 in relazione alla valutazione delle prove e alle modalità esecutive dell'esame: *a*) si prevede che il voto numerico assegnato per ogni prova scritta al candidato debba essere accompagnato da una motivazione. A tal fine si stabilisce che la commissione debba annotare le osservazioni positive o negative nei vari punti di ciascun elaborato; *b*) è attribuito al Ministro della giustizia, sentito il CNF, il compito di regolamentare le modalità e le procedure di svolgimento dell'esame di Stato nonché di valutazione delle prove. Tale valutazione tiene conto di una serie di criteri enumerati, gli stessi attualmente previsti dall'articolo 22 della

precedente legge professionale, regio decreto-legge 1578/1933 (chiarezza, logicità e rigore metodologico dell'esposizione; dimostrazione della capacità di soluzione di specifici problemi giuridici e della conoscenza dei fondamenti teorici degli istituti giuridici trattati; dimostrazione della capacità di cogliere eventuali profili di interdisciplinarietà e delle tecniche di persuasione e argomentazione). Il regolamento è stato adottato con il decreto ministeriale Giustizia 25 febbraio 2016, n. 48; c) è vietata la consultazione dei codici commentati con la giurisprudenza (consentita finora dall'articolo 21 del RD 37/1934) stabilendo che le prove si svolgono col solo ausilio dei testi di legge, senza commenti e citazioni giurisprudenziali. Come avviene anche oggi, i testi di legge portati dai candidati dovranno essere controllati e visti nei giorni anteriori all'inizio della prova e collocati sul banco del candidato; d) esclude che i candidati possano portare con sé o ricevere dall'esterno testi o scritti, anche informatici, e ogni sorta di strumenti di telecomunicazione, pena la immediata esclusione dall'esame e la denuncia al Consiglio istruttore di disciplina; e) punisce con la reclusione fino a 3 anni chiunque faccia pervenire ai candidati all'interno della sede d'esame testi relativi al tema proposto. Il candidato destinatario dei testi resterà esente da conseguenze penali, ma sarà denunciato al consiglio istruttore di disciplina; f) imputa agli aspiranti avvocati i costi sostenuti per l'espletamento delle procedure d'esame (fissati nella misura forfetaria di 50 euro).

La determinazione delle modalità di versamento dei contributi per la partecipazione ai concorsi indetti dal Ministero della giustizia è stata stabilita con il decreto ministeriale Giustizia 16 settembre 2014.

Nel riservarsi di valutare eventuali rilievi e osservazioni che dovessero emergere nel corso del dibattito, preannuncia sin d'ora una proposta di parere favorevole sul decreto-legge in esame, per le parti di competenza.

Giulia SARTI (M5S), *presidente*, invita a far pervenire le proposte di osservazioni e/o condizioni da inserire nella proposta di parere entro le ore 13 di lunedì 10 settembre, in modo che la relatrice possa valutarle in tempo utile per la seduta prevista per la stessa giornata di lunedì 10 settembre ai fini dell'espressione del prescritto parere.

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

La seduta termina alle 15.10.

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 6 settembre 2018. — Presidenza della presidente Giulia SARTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Giustizia, Vittorio Ferraresi.

La seduta comincia alle 15.10.

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 2 agosto 2018.

Devis DORI (M5S), *relatore*, fa presente l'opportunità di poter disporre di maggiore tempo ai fini di un supplemento di istruttoria sul provvedimento in esame, che si presenta di particolare complessità. Si riserva, quindi, di presentare la proposta di parere nel corso della prossima settimana.

Giulia SARTI (M5S), *presidente*, prende atto della richiesta del relatore. 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 2 agosto 2018.

Mario PERANTONI (M5S), *relatore*, presenta e illustra una proposta di parere contrario sul provvedimento in esame (*vedi allegato*), evidenziando come la stessa sia stata predisposta tenendo conto anche del parere contrario espresso dalla Conferenza unificata.

Giulia SARTI (M5S), *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Sull'ordine dei lavori.

Pierantonio ZANETTIN (FI) chiede quale sia lo stato della procedura delle intese, di cui agli articoli 78 del Regolamento della Camera, e 51, comma 3, del Regolamento del Senato, relativamente alle proposte di legge C. 274 Molteni, C. 308 Meloni e C. 580 Gelmini in materia di legittima difesa, avviata nel mese di luglio scorso in considerazione del concomitante esame presso l'altro ramo del Parlamento di proposte di legge vertenti sulla medesima materia.

Giulia SARTI (M5S), *presidente*, fa presente che non risulta ancora pervenuta alcuna comunicazione in merito alle richiamate intese. Ritiene che con il recente riavvio dei lavori parlamentari dopo la sospensione estiva, la questione potrà essere verosimilmente definita.

La seduta termina alle 15.15.

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di giustizia riparativa e mediazione reo-vittima (Atto n. 29).**PROPOSTA DI PARERE**

La Commissione II,

esaminato il nuovo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di giustizia riparativa e mediazione reo – vittima (Atto 29), emanato in attuazione della delega legislativa conferita al Governo dalla legge 23 giugno 2017, n. 103 recante « Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario » (Articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettera f));

premesso che:

lo schema in oggetto si propone di dare attuazione alla delega normativa conferita al Governo dalla legge 23 giugno 2017, n. 103, e, in particolare all'articolo 1, comma 85, lettera f), che pone i programmi di giustizia riparativa « quali momenti qualificanti del percorso di recupero sociale sia in ambito intramurario sia nell'esecuzione delle misure alternative »;

la disposizione di delega si riferisce a procedure da attuare sia in ambito penitenziario, sia dall'esterno, durante lo svolgimento di misure alternative alla detenzione;

l'obiettivo perseguito dal provvedimento avrebbe dovuto essere quello di assicurare l'accesso ai servizi di giustizia riparativa della vittima secondo le indicazioni contenute nella direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea n. 29 del 5 ottobre 2012, recepita con decreto legislativo 15 dicembre 2015, che ha integrato il quadro previsto dal-

l'ordinamento processuale penale nazionale a tutela delle vittime di reato in tema di informazione e partecipazione al processo,

il provvedimento, tuttavia, non assicura alla vittima efficaci forme di riparazione delle conseguenze del fatto di reato, non essendo riconosciuta alla stessa un'effettiva centralità nel procedimento, come invece richiesto dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea n. 29 del 25 ottobre 2012. La valorizzazione della vittima, infatti, e la necessità di tutelarla, costituiscono un vincolo derivante dall'ordinamento dell'Unione europea capace di orientare le scelte del legislatore nazionale;

tenuto conto che:

la Conferenza unificata, nella seduta del 1° agosto 2018 ha espresso parere negativo sul provvedimento in discussione. In particolare, i Presidenti delle Regioni e delle Province autonome e l'Anci hanno espresso parere negativo, e l'UPI ha espresso parere non favorevole;

ritenuto che:

l'articolo 1 al comma 1, esplicita la nozione di « giustizia riparativa » quale procedimento cui partecipano la vittima, l'autore del reato e, ove possibile, la comunità che, con l'apporto di un mediatore penale professionista, mira a comporre il conflitto generato dal reato e a ripararne le conseguenze;

la disposizione, tuttavia, non reca la nozione di « vittima », dovendosi quindi la stessa riferire alla sola persona offesa dal reato; ciò a dispetto di quanto previsto dalla direttiva 2012/29/UE, che fornisce, invece, all'articolo 2, una nozione ampia di vittima, intesa come « persona fisica che ha subito un danno, anche fisico, mentale o emotivo, o perdite economiche che sono stati causati direttamente da un reato », e comprendente anche « un familiare di una persona la cui morte è stata causata direttamente da un reato e che ha subito un danno in conseguenza della morte di tale persona ». L'articolo 8 della medesima direttiva consente, di conseguenza, l'accesso ai servizi di giustizia riparativa anche ai familiari della vittima in conformità delle loro esigenze e dell'entità del danno subito a seguito del reato commesso nei confronti della vittima stessa;

ritenuto altresì che:

il comma 2 dell'articolo 1 dispone che i programmi di giustizia riparativa possono essere avviati esclusivamente con il consenso delle persone coinvolte e non possono essere previsti come sanzione o condizione per l'accesso a benefici;

tale ultima disposizione suscita rilevanti perplessità, rappresentando un implicito disincentivo al ricorso alla mediazione penale;

considerato che:

il medesimo articolo 1, al comma 3, stabilisce che ai programmi di giustizia riparativa previsti dalla legge, anche prima della fase esecutiva, si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni contenute nello schema di decreto legislativo in discussione;

la norma non chiarisce se i programmi di giustizia riparativa possano essere avviati con il condannato ammesso alla liberazione anticipata (articolo 54 dell'ordinamento penitenziario), posto che tale misura non rientra né tra quelle in ambito intramurario né tra le misure alternative alla detenzione;

considerato altresì che:

l'articolo 2 del provvedimento, al comma 1, prevede che i soggetti che accedono ai programmi di giustizia riparativa sono informati in modo accurato su significato, svolgimento e potenziale esito del programma, comprese le modalità dell'accordo di riparazione raggiunto;

la disposizione non precisa in capo a quale soggetti (magistrati, difensori, operatori dei servizi sociali) ricada tale obbligo di informazione;

il comma 3 del medesimo articolo prevede, inoltre, sia l'inutilizzabilità delle dichiarazioni rese dalle parti durante la mediazione « in relazione al fatto-reato per cui si procede o per il quale è intervenuta condanna », sia il divieto di testimonianza dei mediatori, in ordine al medesimo fatto, sul contenuto di quanto loro riferito nel corso delle attività svolte;

dalla formulazione della disposizione discende la possibilità di utilizzazione delle dichiarazioni e della testimonianza in altro procedimento penale;

la disposizione, invece, avrebbe dovuto essere formulata in termini tali da prevedere l'inutilizzabilità delle dichiarazioni rese nell'ambito dei programmi di giustizia riparativa in qualsivoglia procedimento penale. Parimenti, si sarebbe dovuto prevedere il generale divieto di testimonianza in capo al mediatore, che non dovrebbe essere obbligato a deporre in alcun procedimento penale relativo a fatti dei quali sia venuto a conoscenza in occasione dell'ufficio svolto, non solo in quello interessato dal percorso di giustizia riparativa in atto;

valutato che:

con riferimento ai requisiti per l'esercizio dell'attività professionale e alla formazione dei mediatori penali, l'articolo 3, al comma 4, stabilisce che il mediatore debba congiuntamente essere in possesso di una laurea almeno triennale in materie

giuridiche, pedagogiche, psicologiche o socio-umanistiche o, in via alternativa, essere iscritto ad un albo professionale, ed aver maturato esperienza e competenze in tali materie;

tale previsione suscita perplessità, posto che la Direttiva 2012/29/UE sancisce all'articolo 25 l'obbligo per gli Stati membri di incoraggiare iniziative che consentano a coloro che forniscono servizi di assistenza alle vittime e di giustizia riparativa di ricevere un'adeguata formazione, di livello appropriato al tipo di contatto che intrattengono con le vittime, nel rispetto delle norme professionali e per garantire che i servizi forniti siano imparziali, rispettosi e professionali;

la Raccomandazione n. R(99)19 del 15 settembre 1999 del Consiglio d'Europa, ha stabilito, inoltre, che deve esserci uno standard di competenze e procedure per la selezione, formazione e valutazione dei mediatori, i quali «dovrebbero ricevere una formazione iniziale di base ed effettuare un *training* nel servizio prima di intraprendere l'attività di mediazione». In particolare, la formazione deve «fornire l'acquisizione di un alto livello di competenza che tenga presente le capacità di risoluzione del conflitto, i requisiti specifici per lavorare con le vittime e gli autori del reato, nonché un'adeguata conoscenza del sistema penale e degli effetti processuali e penali dei programmi di giustizia riparativa;

osservato che:

l'articolo 4 sancisce un obbligo di informazione del condannato sul possibile accesso ai programmi di giustizia riparativa, disponendo che per i minorenni, l'informativa va data all'esercente la potestà genitoriale;

pur precisando la relazione illustrativa che tale informativa «può essere data da tutte le professionalità che, a vario titolo, entrano in contatto con l'autore o con la vittima di reato», la disposizione non specifica, tuttavia, in capo a quali soggetti ricada il relativo obbligo;

l'articolo 5, nel disciplinare le modalità di avvio del programma di giustizia riparativa, prevede che, ricevuta la relativa richiesta, il servizio di giustizia riparativa chiede al magistrato di sorveglianza le informazioni sulle parti necessarie all'elaborazione del programma, che può proseguire, col consenso dell'interessato, anche a pena espiata o oltre il termine delle misure alternative;

la disposizione avrebbe dovuto essere formulata in termini tali da scongiurare possibili dubbi di carattere procedurale, precisando che il procedimento si sarebbe potuto avviare su richiesta del condannato o su quella delle vittime, escludendo espressamente una iniziativa d'ufficio;

osservato altresì che:

l'articolo 6, comma 1, dello schema di decreto legislativo, nell'elencare i principali programmi di giustizia riparativa, prevede, alla lettera a), la mediazione reo-vittima, in cui l'autore del reato incontra la vittima, stabilendo inoltre che, qualora non sia possibile un incontro diretto tra le parti, lo stesso può avvenire per il tramite del mediatore;

è prevista, inoltre, al medesimo comma, la mediazione c.d. aspecifica, in cui l'autore del reato incontra la vittima di altro reato lesivo del medesimo bene giuridico (lettera a)), nonché l'incontro guidato dal mediatore tra gruppi di autori e di vittime aspecifiche dello stesso tipo di reato (lettera b));

tali istituti destano rilevanti perplessità, dal momento che gli stessi, in tutta evidenza, non determinano, di fatto, alcun beneficio nei confronti della vittima, cui andrebbero invece garantite più efficaci forme di ristoro e/o riparazione delle conseguenze pregiudizievoli dell'offesa subita;

considerato, infine, che:

l'articolo 8, nel disciplinare in dettaglio i programmi di giustizia riparativa, prevede, al comma 5, che l'esito negativo

del programma non preclude l'accesso alle misure alternative o ai benefici penitenziari. Tale disposizione non appare condivisibile, in quanto va riconosciuta all'autorità giudiziaria ampia discrezionalità nel valutare, caso per caso, l'esito del pro-

gramma ai fini dell'accesso del reo ad istituti di carattere premiale,

esprime

PARERE CONTRARIO.