

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Sui lavori della Commissione	33
DL 91/2018: Proroga di termini previsti da disposizioni legislative. C. 1117 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite I e V) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	34
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	54

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di giustizia riparativa e mediazione reo-vittima. Atto n. 29 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e conclusione – Parere contrario</i>)	35
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	55
Schema di decreto legislativo recante disposizioni per la revisione della disciplina del casellario giudiziale. Atto n. 37 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e rinvio</i>)	35
Schema di decreto legislativo recante disposizioni per armonizzare la disciplina delle spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, in materia di spese per le prestazioni obbligatorie e funzionali alle operazioni di intercettazione. Atto n. 38 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e rinvio</i>)	41
Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario. Atto n. 39 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e rinvio</i>)	44

SEDE CONSULTIVA

Lunedì 10 settembre 2018. — Presidenza della presidente Giulia SARTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Giustizia, Vittorio Ferraresi.

La seduta comincia alle 14.35.

Sui lavori della Commissione.

Giulia SARTI, *presidente*, in attesa di ricevere la comunicazione di competenza

del Presidente della Camera relativamente alle determinazioni assunte in ordine alla procedura di intese relativa ai disegni di legge in materia di legittima difesa, fa presente che – secondo quanto le risulta – la Presidente del Senato avrebbe espresso il suo orientamento circa l'opportunità che l'esame dei disegni di legge in questione prosegua presso il Senato, conformemente peraltro alla prassi consolidata che riserva la priorità di trattazione al ramo del Parlamento che per primo ha iniziato il procedimento legislativo.

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

C. 1117 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alle Commissioni riunite I e V).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 6 settembre 2018.

Giulia SARTI, *presidente*, ricorda che nella seduta precedente la relatrice, on. Palmisano, aveva preannunciato una proposta di parere favorevole.

Valentina PALMISANO (M5S), *relatrice*, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Enrico COSTA (FI), nel sottolineare la rilevanza attribuita dai componenti del gruppo Forza Italia al tema delle intercettazioni di comunicazioni e conversazioni, fa presente tuttavia di non condividere l'impostazione adottata sulla questione dal precedente Governo. A tale proposito, stigmatizza la scelta dell'allora ministro Orlando di penalizzare gli avvocati nell'accesso agli atti, sospettandoli di essere i responsabili della diffusione dei contenuti delle intercettazioni, con ciò determinando una grave limitazione del diritto di difesa. Ricorda ai colleghi che sul tema i componenti del gruppo di Forza Italia sono determinati a ripresentare in Assemblea un emendamento dichiarato inammissibile durante l'esame nelle Commissioni di merito. Rileva che tale emendamento è volto ad applicare, in tutti i casi di violazione di segreti inerenti a un procedimento penale, di cui all'articolo 379-bis del codice penale, il criterio del foro competente per i magistrati, ritenendo opportuno che a valutare le eventuali responsabilità non sia il medesimo tribunale dal quale si è verificata la fuga di notizie. In considerazione della delicatezza del tema, preannuncia inoltre la presentazione di una proposta di legge tesa a disciplinare la materia delle inter-

cettazioni, in difficile equilibrio tra la necessità di acquisire le prove e il malcostume del «gossip giudiziario». Pur condividendo tanto la proroga dell'efficacia delle disposizioni della riforma della disciplina delle intercettazioni di comunicazioni e conversazioni quanto la sospensione delle disposizioni sulla partecipazione al procedimento penale mediante videoconferenza, preannuncia l'astensione dei componenti del gruppo di Forza Italia dalla votazione sulla proposta di parere della relatrice, in virtù della contrarietà al contenuto complessivo del provvedimento in esame.

Cosimo Maria FERRI (PD) preannuncia il voto contrario dei componenti del gruppo Partito democratico, per ragioni diametralmente opposte a quelle appena illustrate. Pur evidenziando alcuni aspetti positivi del provvedimento in esame, tra cui in particolare la proroga del termine per il temporaneo ripristino delle sezioni distaccate di tribunale operanti a Ischia, Lipari e Portoferraio, introdotta al Senato anche con il voto favorevole dei componenti del Partito democratico, nonché il differimento dell'entrata in vigore della nuova disciplina dell'esame di Stato per l'esercizio della professione forense, ritiene che non si possano condividere le scelte adottate in tema di intercettazioni e partecipazione al procedimento penale mediante videoconferenza. Rileva che su tali materie, che rappresentano aspetti fondanti della riforma voluta dall'allora ministro Orlando, si siano fatti passi indietro, vanificando il raggiungimento del difficile equilibrio tra le diverse esigenze in gioco. Con particolare riguardo alle intercettazioni, evidenzia come si sarebbe dovuto intervenire con determinazione a risolvere gli eventuali problemi organizzativi degli uffici tuttora non pronti alle modifiche della disciplina, invece che preferire la scorciatoia della proroga. Sottolinea a tale proposito che la cosiddetta riforma Orlando ha tenuto conto anche delle indicazioni fornite da diversi procuratori, allo scopo di evitare che il contenuto delle intercettazioni diventasse strumento di pettegolezzo. Rileva analoga-

mente che sul tema della partecipazione al procedimento penale mediante video conferenze si sono in larga parte recepite le sollecitazioni provenienti dai lavori della cosiddetta commissione Gratteri, allo scopo di soddisfare le esigenze di sicurezza, celerità dei processi e risparmio delle risorse umane ed economiche. Da ultimo, nel sottolineare che con le disposizioni adottate dal Governo vengono tradite le aspettative degli uffici coinvolti, ribadisce la contrarietà dei componenti del gruppo del Partito democratico ad un provvedimento che stravolge la riforma fortemente voluta dal ministro Orlando.

Ciro MASCHIO (FdI) chiede chiarimenti in merito ad un aspetto specifico del provvedimento, relativo al differimento dell'entrata in vigore della nuova disciplina dell'esame di Stato per l'esercizio della professione forense, recata dall'articolo 49 della legge 31 dicembre 2012, n. 247. A tale proposito, chiede se analogo differimento riguardi anche le disposizioni sull'organizzazione dei relativi corsi da parte di tutti i Consigli dell'ordine, originariamente contenute in un diverso provvedimento.

Il sottosegretario Vittorio FERRARESI, con riferimento alla richiesta del deputato Maschio, precisa che le disposizioni relative all'organizzazione dei corsi per l'esame di Stato da parte dei Consigli dell'ordine degli avvocati saranno contenute in un decreto ministeriale, attualmente in fase di valutazione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dalla relatrice.

La seduta termina alle 15.

ATTI DEL GOVERNO

Lunedì 10 settembre 2018. — Presidenza della presidente Giulia SARTI. — Interviene

il sottosegretario di Stato alla Giustizia, Vittorio Ferraresi.

La seduta comincia alle 15.

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 conclusione – Parere contrario).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato nella seduta del 6 settembre 2018.

Giulia SARTI, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta il relatore aveva presentato una proposta di parere contrario sul provvedimento in esame.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere contrario formulata dal relatore (*vedi allegato 2*).

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per la revisione della disciplina del casellario giudiziale.

Atto n. 37.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto.

Giulia SARTI, *presidente*, fa presente che il termine per l'espressione del parere della Commissione è fissato al 17 settembre. Avverte infine che la richiesta di parere parlamentare non è corredata dal previsto parere del Garante per la protezione dei dati personali e pertanto la Commissione non potrà concludere l'esame del provvedimento prima di averlo acquisito.

Luca Rodolfo PAOLINI (Lega), *relatore*, rileva che lo schema di decreto legislativo in titolo è adottato in attuazione della delega contenuta nel comma 18 dell'articolo 1 della legge n. 103 del 2017.

Il comma 18 delega, infatti, il Governo ad adottare, nel termine di un anno dalla data di entrata in vigore della legge e dunque entro il 3 agosto 2018, un decreto legislativo per la revisione del casellario giudiziale. Il medesimo comma indica anche i principi e criteri direttivi ai quali il Governo deve attenersi nell'esercizio della delega.

Più nel dettaglio, la lettera *a)* del comma 18 prevede l'adeguamento della disciplina del casellario giudiziale alle modifiche, *medio tempore*, intervenute nella materia penale, anche processuale, e ai principi e criteri contenuti nella normativa nazionale e nel diritto dell'Unione europea in materia di protezione dei dati personali, perseguendo gli obiettivi di semplificazione e di riduzione degli adempimenti amministrativi. Si prevede, in particolare, l'abrogazione del comma 1 dell'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 313 del 2002 (T.U. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti) – ovviamente nella parte in cui dispone l'eliminazione delle iscrizioni nel casellario giudiziale al compimento dell'ottantesimo anno della persona alla quale si riferiscono – con conseguente revisione dei presupposti in tema di eliminazione delle iscrizioni, per adeguarli all'attuale durata media della vita umana.

La lettera *b)* del comma 18 prevede, poi, che il futuro decreto legislativo consenta alle pubbliche amministrazioni e ai gestori di pubblici servizi di ottenere dall'Ufficio del casellario centrale il certificato generale contenente le iscrizioni presenti nella banca dati a nome di una determinata persona, quando esso sia necessario all'esercizio delle loro finalità istituzionali. Sulle modalità di accesso all'ufficio del casellario la disposizione prefigura la stipula di apposite convenzioni tra

le amministrazioni interessate, in modo da semplificare e automatizzare il procedimento di acquisizione del certificato, assicurando così l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. A tali convenzioni è demandata la fissazione per ciascun procedimento amministrativo di competenza, delle norme di riferimento, di limiti e condizioni di accesso volti ad assicurare la riservatezza dei dati personali e degli specifici reati ostativi inerenti ogni singolo procedimento, nonché comunque di ogni ulteriore indicazione necessaria per consentire la realizzazione di una procedura automatizzata di accesso selettivo alla banca dati.

La lettera *c)* del comma 18 prevede, inoltre, l'eliminazione della previsione dell'iscrizione dei provvedimenti applicativi della causa di non punibilità della particolare tenuità del fatto, di cui all'articolo 131-*bis* c.p., disponendo che sia il pubblico ministero a verificare, prima che venga emesso il provvedimento, che il fatto addebitato sia occasionale. La medesima lettera *c)* prevede infine la rimodulazione dei limiti temporali per l'eliminazione delle iscrizioni delle condanne per fatti di modesta entità, quali quelle irrogate con decreto penale, con provvedimento della giurisdizione di pace, con provvedimento applicativo della pena su richiesta delle parti, per pene determinate in misura comunque non superiore a sei mesi, in modo tale da favorire il reinserimento sociale con modalità meno gravose. Con riguardo al principio di delega di cui alla lettera *c)*, la relazione illustrativa precisa che il Governo, in sede di esercizio della delega, ha scelto di non darvi attuazione. La relazione sottolinea altresì come la *ratio* sottesa a tale principio di delega (incentivare il recupero sociale del condannato, favorire soluzioni processuali deflative e restringere l'incidenza dell'intervento penale ai fatti di maggiore gravità) sia stata «colta... per adeguare la disciplina del casellario, in attuazione del criterio direttivo di cui alla lettera *a)* dello stesso comma, alle modifiche intervenute

nel codice penale e nel codice di procedura penale con riferimento all'istituto della messa alla prova».

Il comma 20 dell'articolo unico reca, infine, un'ulteriore delega relativa all'adozione di norme di attuazione, di coordinamento e transitorie.

Ciò premesso, in relazione al contenuto del provvedimento, segnala che lo stesso si compone di otto articoli.

In particolare, l'articolo 1, in attuazione della lettera *a*) del comma 18 dell'articolo unico della legge delega, modifica l'articolo 3, comma 1, lettera *i-bis*), del decreto del Presidente della Repubblica n. 313 del 2002, inserendo fra i provvedimenti iscrivibili nel casellario giudiziale anche le sentenze che, ai sensi dell'articolo 464-septies c.p.p., dichiarano estinto il reato per esito positivo della messa alla prova.

In proposito, rammenta che l'articolo 6 della legge 28 aprile 2014, n. 67, ha introdotto all'articolo 1 la lettera *i-bis*) la quale menziona, tra i provvedimenti iscrivibili nel casellario giudiziale, « l'ordinanza che ai sensi dell'articolo 464-quater c.p.p. dispone la sospensione del procedimento con messa alla prova ». A ben vedere la disposizione vigente, quindi, non prevede l'inserimento nel casellario giudiziale della sentenza di estinzione del reato per esito positivo della messa alla prova. L'irragionevole disparità di trattamento derivante da tale asimmetria, come sottolinea la relazione illustrativa « è stata denunciata da più autorità giurisdizionali alla Corte costituzionale ».

L'articolo 2 – sempre in attuazione della lettera *a*) del comma 18 citato – apporta modifiche agli articoli 5 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica n. 313 del 2002 in materia di eliminazione delle iscrizioni dal casellario giudiziale. In primo luogo la disposizione interviene sull'articolo 5, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 313 del 2002, sostituendo il limite finale di conservazione delle iscrizioni, attualmente individuato nel compimento, da parte della persona intestataria delle stesse, dell'ottantesimo anno di età con quello del

decorso di cento anni dalla nascita del medesimo (comma 1, lettera *a*), n. 1)).

Un'ulteriore modifica è apportata al citato articolo 5, volta a prevedere l'eliminazione dell'iscrizione anche dei provvedimenti giudiziari revocati a seguito di rescissione del giudicato e delle condanne revocate ai sensi dell'articolo 669 c.p.p. (comma 1, lettera *a*), n. 2). Infine la disposizione modifica l'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica n. 313, espungendo la previsione relativa al raggiungimento di un determinato limite di età per l'eliminazione delle iscrizioni e limitando quest'ultima alla sola ipotesi di decesso del soggetto intestatario delle stesse (comma 1, lettera *b*)).

L'articolo 3 novella, in primo luogo, l'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica n. 313 al fine di raccorarlo con le previsioni di cui all'articolo 16 (il quale prevede che l'ufficio di cancelleria del giudice dell'esecuzione deve comunicare all'ufficio iscrizione l'avvenuta esecuzione della pena pecuniaria e di ogni altra pena ai fini della eliminazione delle iscrizioni collegate al decorso del tempo dall'esecuzione della pena) e di emendare un refuso presente nell'attuale testo con riguardo alle competenze dell'ufficio centrale (richiamo al comma 6 anziché al comma 5 dell'articolo 19). Per coordinamento con le modifiche apportate all'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 313 si modifica anche l'articolo 19 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica.

L'articolo 4, in attuazione del criterio di delega di cui all'articolo 1, comma 18, lettera *a*), reca modifiche alla disciplina relativa ai certificati del casellario giudiziale, al fine di una semplificazione e di una riduzione degli adempimenti amministrativi.

Più nel dettaglio la disposizione, riscrivendo l'articolo 24 (comma 1, lettera *b*)) e abrogando gli articoli 23, 25 e 26 (comma 1, lettere *a*) e *c*)) del decreto del Presidente della Repubblica n. 313, unifica le tipologie di certificato rilasciabile su richiesta dell'interessato, attualmente rappresentate dai certificati generale, penale e civile.

L'articolo 24, come riformulato, individua un'unica *species* di certificato, che contiene tutte le iscrizioni esistenti nel casellario giudiziale a carico di un determinato soggetto. La nuova rubrica dell'articolo fa quindi riferimento al « certificato del casellario giudiziale » richiesto dall'interessato e non più al « certificato generale », così da distinguerlo dal « certificato generale », previsto dall'articolo 28, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 313 e alternativo al « certificato selettivo » di cui all'articolo 28, comma 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 313. Il nuovo articolo 24, poi, semplifica la disciplina relativa al contenuto del certificato per l'interessato, prevedendo che in esso non si faccia menzione né dell'ordinanza di sospensione del procedimento con messa alla prova, né della sentenza che dichiara estinto il reato per esito positivo della stessa. A tale riguardo, segnala che tale ultima modifica è volta a superare i dubbi di costituzionalità formulati con riguardo alla normativa vigente. Il Tribunale di Firenze, prima, e quello di Palermo, poi, hanno infatti sollevato questione di legittimità costituzionale proprio in relazione agli articoli 24 e 25 del decreto del Presidente della Repubblica n. 313 del 2002, con riferimento agli articoli 3 e 27 comma 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che nel certificato generale del casellario giudiziale e nel certificato penale chiesti dall'interessato non siano riportate l'ordinanza di sospensione del processo emessa ai sensi dell'articolo 464-*quater* c.p.p. e la sentenza che dichiara l'estinzione del reato ai sensi dell'articolo 464-*septies* c.p.p. Infine il nuovo articolo 24 del decreto del Presidente della Repubblica n. 313 prevede che il certificato riguardante i cittadini italiani debba riportare anche l'attestazione relativa alla sussistenza o meno di iscrizioni nel casellario giudiziale europeo.

La lettera e) del comma 1 dell'articolo 4 dello schema modifica l'articolo 25-*ter* del decreto del Presidente della Repubblica relativo al certificato del casellario giudiziale europeo richiesto dall'interes-

sato, prevedendo che esso debba contenere anche l'attestazione relativa alla sussistenza o meno di iscrizioni nel casellario giudiziale.

La lettera f) adegua poi il contenuto dell'articolo 27 a quanto previsto dall'articolo 24 per il certificato del casellario giudiziale su richiesta dell'interessato, prevedendo che nel certificato del casellario dei carichi pendenti richiesto dall'interessato non siano riportate le iscrizioni esistenti nel casellario dei carichi pendenti relativi anche: ai provvedimenti giudiziari che hanno dichiarato la non punibilità ai sensi dell'articolo 131-*bis* c.p.; ai provvedimenti che dispongono la sospensione del procedimento con messa alla prova; alle sentenze che dichiarano estinto il reato per esito positivo della messa alla prova.

Le lettere g) e l), in attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 18, lettera b) della cosiddetta Legge Orlando, intervengono sulla disciplina relativa alla certificazione per le pubbliche amministrazioni, di cui agli articoli 28 e 39 del decreto del Presidente della Repubblica n. 313. Più nel dettaglio la lettera g) modifica l'articolo 28 in materia di certificati richiesti dalle pubbliche amministrazioni e dai gestori di pubblici servizi.

Si introducono in primo luogo due diverse tipologie di certificato: « selettivo », riportante le sole condanne per i reati ostativi rilevanti ai fini dei procedimenti amministrativi di competenza; « generale », contenente invece tutte le iscrizioni presenti nel casellario giudiziale a nome di una determinata persona, qualora la selezione delle iscrizioni pertinenti e rilevanti non sia consentita dal tenore delle norme che disciplinano i procedimenti stessi.

In ogni caso i dati acquisiti dalle amministrazioni pubbliche e dai gestori di pubblici servizi – in conformità alla legge delega – devono essere trattati nel rispetto delle norme in materia di protezione dei dati personali e limitatamente ai fini del procedimento amministrativo al quale si riferisce la richiesta.

Per quanto concerne il rilascio la disposizione prevede che – qualora non sia

possibile procedere per motivi tecnici secondo le modalità previste dall'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica n. 313 – sia il certificato selettivo che quello generale possono essere rilasciati dagli uffici locali del casellario. Con riguardo al solo certificato generale l'articolo prevede che il rilascio attraverso l'ufficio locale è consentito anche nelle more della stipula o della modifica della convenzione di cui all'articolo 39 e della realizzazione delle procedure informatiche finalizzate all'accesso selettivo; nonché nel caso di motivate richieste relative a procedimenti amministrativi ulteriori rispetto a quelli indicati in convenzione.

L'articolo 28, come riformulato, individua poi le iscrizioni non menzionabili nei suddetti tipi di certificato, in linea con quanto previsto dall'articolo 24 per il certificato a richiesta dell'interessato. Nei certificati selettivi e generali non sono in nessun caso riportate le iscrizioni relative: alle condanne per contravvenzioni punibili con la sola ammenda e alle condanne per reati estinti ai sensi dell'articolo 167, primo comma c.p.; ai provvedimenti giudiziari che hanno dichiarato la non punibilità ai sensi dell'articolo 131-*bis* c.p.; ai provvedimenti che dispongono la sospensione del procedimento con messa alla prova; alle sentenze che dichiarano estinto il reato per esito positivo della messa alla prova.

Per finalità di coordinamento della disposizione con quanto previsto agli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, si prevede espressamente che l'interessato che rende dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà relative all'esistenza nel casellario giudiziale di iscrizioni a suo carico, non è tenuto a indicare la presenza di quelle di cui si prevede espressamente la non menzione.

Analogamente a quanto previsto con riguardo ai certificati richiesti dall'interessato ai sensi dell'articolo 24, anche nei certificati generali e selettivi riguardanti i cittadini italiani deve essere riportata l'at-

testazione relativa alla sussistenza o meno di iscrizioni nel casellario giudiziale europeo.

L'articolo precisa infine che in caso di comunicazione da parte del Comune all'ufficio centrale dell'avvenuta morte della persona i certificati in esame devono contenere il riferimento alla data del decesso.

La lettera *h*) del comma 1 dell'articolo 4 dello schema modifica l'articolo 28-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 313, relativo al certificato del casellario giudiziale europeo richiesto dalla pubblica amministrazione, prevedendo che esso debba contenere anche l'attestazione relativa alla sussistenza o meno di iscrizioni nel casellario giudiziale.

La lettera *l*) riscrive l'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica relativo alle modalità di consultazione del sistema informativo automatizzato del casellario da parte dell'autorità giudiziaria, delle PP.AA. e dei gestori di pubblici servizi. Il nuovo articolo 39 prevede la consultazione del Sistema informativo del casellario, previa stipula di apposite convenzioni a carattere gratuito, tra le amministrazioni interessate e il Ministero della giustizia. Tali convenzioni devono essere stipulate per categorie omogenee, a livello nazionale, regionale, comunale e sono finalizzate ad assicurare la fruibilità dei dati nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali, di accesso ai documenti amministrativi, di tutela del segreto e di divieto di divulgazione.

La disposizione individua poi il contenuto essenziale delle convenzioni. In esse: devono essere indicati i procedimenti amministrativi di competenza dell'amministrazione interessata e, per ciascuno di essi, le disposizioni che disciplinano il trattamento dei dati personali, a tutela dei diritti e delle libertà degli interessati; devono essere indicate le norme che individuano i reati ostativi al fine di realizzare una specifica procedura informatizzata che garantisca l'accesso selettivo al sistema; deve essere stabilito l'obbligo, per l'amministrazione interessata e per l'ufficio centrale, di comunicare alla contro-

parte eventuali modifiche, rispettivamente, delle disposizioni che incidono sulle regole tecniche alla base dell'accesso selettivo e delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 313.

Viene demandata a un successivo decreto dirigenziale del Ministero della Giustizia, adottato sentiti l'Agenzia per l'Italia Digitale e il Garante per la protezione dei dati personali, l'individuazione delle modalità tecnico-operative per la consultazione del Sistema ai fini del rilascio dei certificati in questione. In conformità a tali modalità le amministrazioni interessate devono inviare le richieste di consultazione del sistema all'ufficio centrale.

Per quanto concerne infine la consultazione del sistema da parte dell'autorità giudiziaria si prevede che essa avvenga secondo le modalità determinate dal decreto ministeriale 25 gennaio 2007.

L'articolo 5 modifica l'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica n. 313 che reca disposizioni transitorie per l'eliminazione delle iscrizioni a causa di decesso effettuata dall'ufficio locale, nel senso di adeguarlo alla modifica – apportata dall'articolo 2 dell'AG in esame – all'articolo 5, comma 1 del decreto del Presidente della Repubblica. Si prevede in tal senso che l'eliminazione delle iscrizioni è effettuata dall'ufficio locale decorsi cento anni dalla nascita della persona alla quale si riferiscono.

L'articolo 6 – in attuazione della delega di cui al comma 20 dell'articolo unico della legge n. 103 – interviene sull'articolo 51 del decreto del Presidente della Repubblica (recante disposizioni finali) al fine di integrare il richiamo ai certificati del casellario giudiziale, presente leggi o regolamenti, con quello al certificato del casellario europeo.

L'articolo 7 prevede, al comma 1, che le disposizioni del decreto entrano in vigore trenta giorni dalla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

La disposizione poi al fine di « accordare un congruo lasso temporale per la progettazione e realizzazione degli adeguamenti tecnici necessari » stabilisce che acquistano efficacia decorso un anno dalla

data di entrata in vigore del decreto i seguenti articoli (comma 2): articolo 2 (recante disposizioni in materia di eliminazione delle iscrizioni); articolo 3, comma 1, lettera *b*) (che prevede che l'ufficio centrale elimini dal sistema le iscrizioni relative alle persone trascorsi cento anni dalla nascita); articolo 4, comma 1, lettera *b*), numeri 4, 5 (i quali prevedono l'obbligo di inserimento nel certificato generale delle iscrizioni esistenti nel casellario giudiziale relative rispettivamente ai provvedimenti di sospensione del procedimento con messa alla prova e alle sentenze che dichiarano estinto il reato per esito positivo della messa alla prova) e 6 (che stabilisce che il certificato riguardante i cittadini italiani debba contenere anche l'attestazione relativa alla sussistenza o non di iscrizioni nel casellario giudiziale europeo); articolo 4, comma 1: lettera *c*), che prevede l'abrogazione degli articoli 25 e 26 relativi al certificato penale e civile del casellario giudiziale richiesto dall'interessato); lettera *e*) (che prevede che il certificato del casellario giudiziale europeo richiesto dall'interessato debba contenere anche l'attestazione relativa alla sussistenza o non di iscrizioni nel casellario giudiziale); lettera *f*) (che prevede che nel certificato del casellario dei carichi pendenti richiesto dall'interessato non siano riportate le iscrizioni relative ai provvedimenti che hanno dichiarato la non punibilità ai sensi dell'articolo 131-*bis* c.p. e ai provvedimenti di sospensione con messa alla prova e delle sentenze che dichiarano estinto il reato per esito positivo della messa alla prova); lettera *g*), limitatamente ai commi 9 e 10 dell'articolo 28 del decreto del Presidente della Repubblica n. 313 (che prevedono che i certificati selettivi e generali richiesti dalle PP.AA. riguardanti i cittadini italiani debbano contenere anche l'attestazione relativa alla sussistenza o non di iscrizione nel casellario giudiziale europeo e che in caso di comunicazione da parte del Comune all'ufficio centrale dell'avvenuta morte della persona i certificati debbano contenere anche il riferimento alla data del decesso); lettera *h*) (che prevede che il certificato del

casellario giudiziale europeo richiesto dalla P.A. debba contenere anche l'attestazione relativa alla sussistenza o meno di iscrizioni nel casellario giudiziale.

Acquistano invece efficacia decorsi due anni dalla data di entrata in vigore del decreto le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 1, lettera g), limitatamente ai commi da 1 a 8 dell'articolo 28 del decreto del Presidente della Repubblica n. 313 (relativi ai certificati richiesti dalle PP.AA. e gestori di pubblici servizi) e lettera l) (in materia di consultazione del sistema da parte dell'autorità giudiziaria e da parte delle PP.AA. e dei gestori di pubblici servizi) (comma 3).

L'articolo 8 reca infine la clausola di invarianza finanziaria.

Conclude evidenziando l'opportunità di intervenire per garantire la realizzazione di una banca dati nazionale relativa ai carichi pendenti, come peraltro evidenziato dalla relazione della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie approvata nella seduta del 27 aprile 2016 (Doc XXIII, 13).

Giulia SARTI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per armonizzare la disciplina delle spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, in materia di spese per le prestazioni obbligatorie e funzionali alle operazioni di intercettazione.

Atto n. 38.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto.

Giulia SARTI, *presidente*, fa presente che il termine per l'espressione del parere della Commissione è fissato al 17 settembre.

Francesca BUSINAROLO (M5S), *relatrice*, rileva che lo schema di decreto in esame, adottato in attuazione della delega contenuta nel comma 91 dell'articolo unico della legge n. 103 del 2017 introduce e disciplina una apposita procedura per la liquidazione delle spese relative alle prestazioni a fini di giustizia effettuate a fronte di richieste di intercettazioni e di informazioni da parte delle competenti autorità giudiziarie.

Al riguardo, rammenta che l'articolo 96 del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche), come modificato dal comma 88 dell'articolo unico della legge 23 giugno 2017, n. 103 (cosiddetta legge Orlando), ricomprende fra le prestazioni obbligatorie per gli operatori telefonici, le prestazioni a fini di giustizia effettuate a fronte di richieste di intercettazioni e di informazioni da parte delle competenti autorità giudiziarie.

La disposizione, ai fini dell'adozione del canone annuo forfetario per le prestazioni obbligatorie suddette, demanda a un decreto del Ministro della giustizia e del Ministro dello sviluppo economico (di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze) la revisione delle voci di listino di cui al decreto 26 aprile 2001.

Il suddetto decreto interministeriale è chiamato a: disciplinare le tipologie di prestazioni obbligatorie e ne determina le tariffe, tenendo conto dell'evoluzione dei costi e dei servizi, in modo da conseguire un risparmio di spesa pari almeno al 50 per cento rispetto alle tariffe praticate. Nella tariffa sono ricompresi i costi per tutti i servizi contemporaneamente attivati o utilizzati da ogni identità di rete; individuare i soggetti tenuti alle prestazioni obbligatorie di intercettazione, anche tra i fornitori di servizi, le cui infrastrutture consentono l'accesso alla rete o la distribuzione dei contenuti informativi o comunicativi, e coloro che a qualunque titolo forniscono servizi di comunicazione elettronica o applicazioni, anche se utilizzabili attraverso reti di accesso o trasporto non proprie; definire gli obblighi dei soggetti tenuti alle prestazioni obbligatorie e le

modalità di esecuzione delle stesse, tra cui l'osservanza di procedure informatiche omogenee nella trasmissione e gestione delle comunicazioni di natura amministrativa, anche con riguardo alle fasi preliminari al pagamento delle medesime prestazioni.

Il decreto interministeriale di revisione delle voci di listino di cui al decreto 26 aprile 2001 è stato adottato lo scorso 28 dicembre ed è entrato in vigore il 23 gennaio 2018.

Sempre in relazione alle prestazioni funzionali alle operazioni captative la legge 23 giugno 2017, n. 103 demanda (comma 89 dell'articolo unico) ad un decreto del Ministro della giustizia (da adottarsi, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze) la definizione delle suddette prestazioni e la determinazione delle corrispondenti tariffe.

A tale decreto, da aggiornarsi ogni due anni, sulla base delle innovazioni scientifiche, tecnologiche ed organizzative e delle variazioni dei costi dei servizi, sono demandate: l'individuazione delle tipologie di prestazioni funzionali erogate; la determinazione della tariffa per ogni tipo di prestazione in misura non superiore al costo medio di ciascuna, come rilevato, nel biennio precedente, dal Ministero della giustizia tra i cinque centri distrettuali con il maggiore indice di spesa per intercettazioni; la specificazione degli obblighi dei fornitori delle prestazioni in relazione ai livelli qualitativi e quantitativi minimi dei servizi offerti ed alle modalità di conservazione e gestione, mediante canali cifrati, dei dati raccolti negli archivi informatizzati, nel rispetto dei requisiti di sicurezza e delle necessità del loro trattamento secondo criteri di riservatezza, disponibilità e integrità.

Con particolare riguardo allo schema di decreto in esame, poi, il comma 91 dell'articolo unico della legge n. 103 del 2017, ai fini della razionalizzazione delle spese relative per intercettazione e quelle funzionali al loro utilizzo, ha stabilito che il Governo è delegato, secondo le modalità di

cui al comma 83 dell'articolo unico della legge n. 103, ad adottare, entro un anno, uno o più decreti legislativi per armonizzare le disposizioni sulla razionalizzazione della spesa per intercettazioni (di cui ai commi 88 e 89) con quelle di cui al testo unico spese di giustizia (decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002), secondo i seguenti principi e criteri direttivi: accelerazione dei tempi di pagamento delle prestazioni rese; individuazione dell'autorità giudiziaria competente alla liquidazione della spesa; natura esecutiva del provvedimento di liquidazione; modalità di opposizione al provvedimento di liquidazione della spesa.

In relazione alla liquidazione delle spese per intercettazioni segnala, infine, che l'articolo 5, comma 1, lettera *i-bis* del TU in materia di spese di giustizia (decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002) include fra le spese ripetibili quelle relative alle prestazioni di cui all'articolo 96 del Codice delle comunicazioni elettroniche e quelle funzionali all'utilizzo delle prestazioni medesime, senza però né prevedere una puntuale procedura per la liquidazione delle stesse, né individuare l'autorità giudiziaria competente alla liquidazione.

Nel sistema attuale (come peraltro sottolinea la relazione illustrativa) mentre le prestazioni obbligatorie per gli organismi di telecomunicazioni vengono liquidate dall'ufficio giudiziario sulla base delle tariffe di cui al decreto ministeriale 28 dicembre 2017, le prestazioni funzionali all'utilizzo delle predette prestazioni obbligatorie vengono, invece, liquidate sulla base di accordi raggiunti dal singolo ufficio giudiziario con le società fornitrici, con costi non uniformi sul territorio nazionale.

Ciò premesso, in relazione al contenuto del provvedimento, segnala che lo stesso si compone di due articoli.

Nello specifico, l'articolo 1 introduce nel Testo Unico in materia di spese di giustizia (decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002) il nuovo articolo 168-bis in materia di liquidazione delle spese di intercettazione. La nuova disposizione prevede che le spese relative alle

prestazioni obbligatorie a fini di giustizia effettuate a fronte di richieste di intercettazioni e di informazioni da parte delle competenti autorità giudiziarie e quelle funzionali all'utilizzo delle prestazioni medesime siano liquidate, senza ritardo, con decreto di pagamento del pubblico ministero che ha eseguito o richiesto l'autorizzazione a disporre le operazioni captative (comma 1). Come si sottolinea nella relazione illustrativa, tale norma si propone di superare il vuoto legislativo creatosi a seguito della novella del 2004 (articolo 1, comma 326 della legge n. 311 del 2004), che, inserendo, all'articolo 5, comma 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, la lettera *i-bis*), ha estrapolato le spese per le intercettazioni dal novero delle spese straordinarie di cui all'articolo 70 del medesimo testo unico, facendo così venire meno il richiamo ivi contenuto alle disposizioni in materia di liquidazione di cui agli articoli 168 e ss. Peraltro il decreto interministeriale del 28 dicembre 2017 (articolo 6, comma 3) ha previsto espressamente che « la procedura di liquidazione è attivata con l'inoltro a mezzo dei sistemi ministeriali della rendicontazione relativa alla richiesta di pagamento ». La scelta di attribuire la liquidazione delle spese per le operazioni captative al pubblico ministero che ha eseguito o richiesto l'autorizzazione a disporre le operazioni stesse si ispira — precisa sempre la relazione illustrativa — al principio per cui il pagamento deve essere eseguito dalla medesima autorità giudiziaria che ha disposto l'attività fonte di spesa, anche in una prospettiva di responsabilizzazione dei singoli uffici giudiziari. L'intervento normativo in questione consente così di superare le incertezze interpretative in ordine all'individuazione dell'ufficio giudiziario competente alla liquidazione di tali spese nelle ipotesi in cui, per ragioni di competenza territoriale o funzionale, il procedimento migri da un ufficio giudiziario ad un altro. Sempre con riguardo alla titolarità dell'adozione del decreto di pagamento, la relazione illustrativa rileva come la formulazione proposta nello schema — che fa

espresso riferimento al pubblico ministero e non genericamente al « magistrato » — fughi ogni possibile dubbio interpretativo in proposito, escludendo ogni possibile competenza del giudice delle indagini preliminari che ha autorizzato le attività captative (si veda in proposito Cass., sez. IV, Sentenza 16 gennaio 2015, n. 2212). Infine, in relazione al diritto intertemporale delle tariffe applicabili, la relazione illustrativa osserva che in coerenza con il sistema delineato dal TU delle spese di giustizia e con i principi generali dell'ordinamento, i nuovi parametri per la liquidazione trovano applicazione in relazione alle istanze che intervengono in un momento successivo alla data di entrata in vigore (il 23 gennaio 2018) delle nuove tariffe recate dal decreto ministeriale 28 dicembre 2017.

Nell'ipotesi in cui sussiste il segreto sugli atti di indagine o sulla iscrizione della notizia di reato, il decreto di pagamento è titolo provvisoriamente esecutivo ed è comunicato alle parti e al beneficiario in conformità a quanto previsto dal comma 3 dell'articolo 168 (comma 2). Il comma 3 dell'articolo 168 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002 prevede che nel processo penale il decreto è titolo provvisoriamente esecutivo solo se sussiste il segreto sugli atti di indagine o sulla iscrizione della notizia di reato ed è comunicato al beneficiario. Alla cessazione del segreto il decreto di pagamento è comunicato alle parti, compreso il pubblico ministero, nonché nuovamente al beneficiario ai fini dell'opposizione. L'ultimo comma del nuovo articolo 168-*bis* stabilisce che avverso il decreto di pagamento possa essere proposta opposizione, in base al vigente articolo 170 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002.

L'articolo 2 dello schema di decreto, infine, reca la clausola di invarianza finanziaria.

Preannuncia sin d'ora una proposta di parere favorevole, non ravvisando profili di criticità.

Giulia SARTI, *presidente*, invita a far pervenire anche per le vie brevi even-

tuali richieste di osservazioni e/o condizioni da valutare ai fini dell'inserimento nella proposta di parere, entro le ore 10 di giovedì 13 settembre. Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario.

Atto n. 39.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto.

Giulia SARTI, *presidente e relatrice*, Al riguardo faccio presente che il provvedimento è stato assegnato in data 3 agosto 2018 dal Presidente della Camera che, in sede di assegnazione, ha altresì rimesso copia alla Commissione, ai fini di ogni sua valutazione, delle lettere del Ministro per i rapporti con il parlamento e la democrazia diretta. In tali lettere il Governo spiega come, a seguito dei pareri contrari espressi dalle competenti Commissioni parlamentari sul precedente schema di decreto recante riforma dell'ordinamento penitenziario (Atto del Governo n. 17), abbia ritenuto di « non dovere dare corso a quel provvedimento con l'adozione di un testo definitivo e (abbia) ritenuto, invece, di dover adottare un nuovo schema di decreto differente dal precedente », trovando così applicazione quanto previsto dall'articolo 1, comma 83, della legge 23 giugno 2017, 103, che consente l'esercizio della delega fino al 2 ottobre 2018.

Avverte che la richiesta di parere parlamentare non è corredata dai previsti pareri della Conferenza unificata e del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale.

Passando ad illustrare il provvedimento, rileva che la Commissione avvia l'esame dello schema di decreto legislativo (A.G. 39) attua la delega conferita al Governo dalla legge n. 103 del 2017 (cosiddetta riforma Orlando), nella parte re-

lativa alle modifiche all'ordinamento penitenziario (articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettera a), d), i) l), m) o), r), t) e u).

In proposito ricorda che il 16 gennaio 2018 era stato trasmesso alle Camere un primo schema di decreto legislativo attuativo della delega per la riforma dell'ordinamento penitenziario (AG 511), sul quale le Commissioni Giustizia di Camera e Senato si erano espresse entrambe con pareri favorevoli con condizioni e osservazioni (7 febbraio 2018). Dopo le elezioni politiche del 4 marzo 2018, il Governo – in regime di prorogatio – aveva trasmesso, il 23 marzo, ai sensi del comma 83 dell'articolo 1 della citata legge 103, un nuovo schema di decreto legislativo (AG 17) sul quale le Commissioni Giustizia di Senato (11 luglio 2018) e Camera (12 luglio 2018) – espressione della nuova maggioranza parlamentare – avevano reso parere contrario.

Come già anticipato, fa notare come il Governo, a seguito dei pareri contrari espressi dalle competenti Commissioni parlamentari sul precedente schema di decreto recante riforma dell'ordinamento penitenziario, abbia ritenuto di « non dovere dare corso a quel provvedimento con l'adozione di un testo definitivo e (abbia) ritenuto, invece, di dover adottare un nuovo schema di decreto differente dal precedente » in modo da « trovare applicazione quanto previsto dall'articolo 1, comma 83, della legge 23 giugno 2017, 103, che consente l'esercizio della delega fino al 2 ottobre 2018 ».

Lo schema di decreto in esame si caratterizza – secondo quanto specificato nella relazione illustrativa che accompagna il testo – per la « scelta di mancata attuazione della delega nella parte complessivamente volta alla facilitazione dell'accesso alle misure alternative e alla eliminazione di automatismi preclusivi ». Nella relazione illustrativa inoltre il Governo sottolinea che il nuovo schema di decreto legislativo sul quale le Camere sono chiamate a pronunciarsi, rappresenta « un testo diverso, nelle opzioni di fondo, rispetto al precedente, con conseguente superamento dell'assetto complessivo della

riforma reso oggetto dei pareri contrari». Il riferimento della relazione del Governo alla parte della delega di cui alla legge n. 103 del 2017 non attuata è quella volta a eliminare gli automatismi e le preclusioni che impediscono ovvero ritardano, sia per i recidivi sia per gli autori di determinate categorie di reati, l'individuazione del trattamento rieducativo e la differenziazione dei percorsi penitenziari in relazione alla tipologia dei reati commessi e alle caratteristiche personali del condannato, nonché revisione della disciplina di preclusione dei benefici penitenziari per i condannati alla pena dell'ergastolo, salvo che per i casi di eccezionale gravità e pericolosità specificatamente individuati e comunque per le condanne per i delitti di mafia e terrorismo anche internazionale (articolo 1, comma 85, lettera e)).

Il provvedimento consta di 12 articoli suddivisi in 4 capi.

Il Capo I, composto dagli articoli 1 e 2 dello schema, detta disposizioni in tema di assistenza sanitaria in ambito penitenziario, in attuazione dell'articolo 1, comma 85, lettera l), della norma di delega, che delega il Governo alla revisione delle disposizioni dell'ordinamento penitenziario alla luce del riordino della medicina penitenziaria disposto dal decreto legislativo 22 giugno 1999, n. 230, tenendo conto della necessità di potenziare l'assistenza psichiatrica negli istituti di pena. In particolare, il comma 1 detta una nuova formulazione dell'articolo 11 OP, ribadendo, in primo luogo, l'operatività del servizio sanitario nazionale negli istituti penitenziari (comma 1). Al riguardo si precisa che spetta al servizio sanitario l'organizzazione di un servizio medico e di un servizio farmaceutico rispondenti alle esigenze profilattiche e di cura della salute dei detenuti e degli internati (comma 2). È previsto (comma 3) che sia messa a disposizione, con adeguata pubblicità, una carta dei servizi sanitari per i detenuti e gli internati (secondo quanto già stabilito dal decreto legislativo n. 230 del 1999).

Inoltre, si interviene sulla disciplina della competenza per il rilascio delle au-

torizzazioni in materia di ricoveri in strutture esterne di diagnosi e cura, modificando la norma sulle autorizzazioni a cure e accertamenti sanitari che non possono essere garantiti dal servizio sanitario all'interno degli istituti. L'individuazione dell'autorità competente segue il principio della posizione giuridica in cui si trovano i soggetti detenuti all'atto della prestazione richiesta. La norma dispone, infatti, che prima dell'esercizio dell'azione penale provvede il GIP e il pubblico ministero in caso di giudizio direttissimo, sino alla presentazione dell'imputato in udienza, per la contestuale convalida dell'arresto in flagranza; se è proposto ricorso in cassazione procede il giudice di cui è impugnato il provvedimento. Procede invece il magistrato di sorveglianza nei casi in cui il processo si sia già concluso (comma 4). Lo schema in esame non prevede – diversamente dall'AG 17 – la possibilità per il magistrato di sorveglianza di delegare l'adozione del provvedimento di autorizzazione al direttore dell'istituto.

Un'ulteriore modifica dell'ordinamento vigente concerne la possibilità di evitare la sottoposizione a piantonamento dei detenuti e degli internati trasferiti in strutture sanitarie esterne di diagnosi e cura in assenza del pericolo di fuga (comma 5). La novità consiste nella specificazione che il piantonamento può essere evitato quando il controllo del degente non sia necessario per tutelare, oltre che la sua incolumità personale, anche quella di altri.

Viene quindi modificata (comma 6) la disposizione che prevede l'allontanamento ingiustificato del detenuto o dell'internato dal luogo di cura, ampliando la fattispecie anche al luogo dove è svolta la diagnosi ed eliminando il riferimento all'eventualità che non sia previsto piantonamento. È inoltre oggetto di modifica la disciplina della visita medica generale all'ingresso in istituto, con particolare riferimento al diritto dei detenuti di ricevere informazioni circa lo stato di salute e alla formazione della cartella clinica. È quindi previsto che il medico che compie l'ispezione debba annotare, avvalendosi di rilievi fotografici se necessari, tutte le informazioni riguardo

ad eventuali maltrattamenti o violenze subite, dandone comunicazione al direttore dell'istituto e al magistrato di sorveglianza. È esplicitato il diritto di ciascun detenuto o internato di ricevere informazioni complete sullo stato di salute personale (comma 7) e viene garantita la continuità terapeutica, con le indagini e le cure specialistiche necessarie persino riguardo alla medicina preventiva o connessa a patologie già esistenti (comma 9).

Inoltre è previsto che il medico del servizio sanitario nazionale garantisca quotidianamente la visita degli ammalati e di coloro che ne facciano richiesta. È confermata la vigente previsione che negli istituti penitenziari per donne sono in funzione servizi speciali per l'assistenza sanitaria alle gestanti e alle puerpere (comma 8).

Una disposizione specifica è introdotta per i detenuti e gli internati che, al momento della custodia cautelare in carcere o dell'esecuzione dell'ordine di carcerazione, abbiano in corso un programma terapeutico di transizione sessuale (di cui alla legge 14 aprile 1982, n. 164), al fine di assicurare loro la prosecuzione del programma e il necessario supporto psicologico (comma 10).

Con riferimento ai detenuti e agli internati sospetti o affetti da malattie contagiose, resta non modificata la previsione dell'isolamento immediato. È introdotto al riguardo l'obbligo per il direttore dell'istituto di darne comunicazione al magistrato di sorveglianza (comma 11). Oggetto di modifica è altresì l'estensione dell'ambito dei trattamenti sanitari che detenuti ed internati possono richiedere a proprie spese (comma 12): essi possono infatti richiedere non solo la visita dell'esercente una professione sanitaria di loro fiducia, ma anche trattamenti medici, chirurgici e terapeutici da effettuarsi da parte di sanitari e tecnici di fiducia nelle infermerie o nei reparti clinici e chirurgici dei medesimi istituti. È specificato, al riguardo, che l'autorizzazione per gli imputati prima della sentenza di primo grado è data dal giudice che procede, mentre per i condannati in primo grado e per i condannati e

gli internati è data dal direttore dell'istituto. Laddove il detenuto usufruisca, a proprie spese, di trattamenti eseguiti all'interno dell'istituto prestati da medico di fiducia sono necessari i previ accordi con la competente azienda sanitaria.

Infine, si interviene individuando la competenza non più nel medico provinciale, ma nel direttore generale dell'azienda unità sanitaria a svolgere almeno due volte l'anno la visita generale dell'istituto penitenziario al fine di valutare l'adeguatezza delle misure di profilassi adottate (commi 13 e 14). È specificato altresì che il diritto di visita del dirigente dell'azienda sanitaria è riferito alle condizioni sanitarie e igieniche degli istituti e non dei reclusi. Dei risultati delle visite è data informazione anche ai competenti uffici comunali.

L'articolo 1, comma 2, reca alcune modifiche al decreto legislativo 22 giugno 1999, n. 230 (Riordino della medicina penitenziaria). In particolare, all'articolo 1 del citato decreto legislativo, relativo al diritto alla salute dei detenuti e degli internati, è introdotto il riferimento: alla tempestività, tra i requisiti delle prestazioni di prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione cui i detenuti e gli internati hanno diritto al pari degli altri cittadini in stato di libertà; alla marginalità sociale, tra gli ambiti di intervento che il Servizio sanitario nazionale assicura ai detenuti e agli internati (il riferimento recepisce una indicazione in tal senso del Garante nazionale delle persone detenute, contenuta nel parere al Ministro della giustizia). Sono poi abrogate alcune disposizioni del regolamento penitenziario (decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230) incompatibili con le nuove disposizioni introdotte (si tratta di norme relative a visite ed altri trattamenti sanitari che detenuti ed internati possono richiedere a proprie spese).

L'articolo 2 abroga l'articolo 240 delle disposizioni di attuazione del c.p.p., recante la disciplina relativa al trattamento sanitario del detenuto. Tale abrogazione è conseguenziale all'introduzione delle nuove norme di riforma della medicina

penitenziaria, secondo le disposizioni dettate dal decreto legislativo n. 230 del 1999.

Il Capo II, composto dagli articoli da 3 a 8, reca disposizioni per la semplificazione dei procedimenti, in attuazione di quanto previsto dalla legge di delega relativamente alla semplificazione delle procedure, anche con la previsione del contraddittorio differito ed eventuale, per le decisioni di competenza del magistrato e del tribunale di sorveglianza, fatta eccezione per quelle relative alla revoca delle misure alternative alla detenzione (articolo 1, comma 85, lettera a)).

In particolare, l'articolo 3 interviene sull'ordinamento penitenziario realizzando semplificazioni procedurali nonché distinguendo le competenze dell'autorità giudiziaria a seconda che vi sia o meno una condanna definitiva: prima della condanna definitiva è sempre competente il giudice procedente (G.I.P. o giudice della fase o grado del giudizio non definito), dopo la condanna sono competenti, a seconda dei casi, il magistrato di sorveglianza o il Tribunale di sorveglianza.

Il comma 1, lettera a), modifica la competenza (articolo 18-ter OP) ad adottare i provvedimenti di limitazione della corrispondenza, in coerenza con la disciplina sulla competenza introdotta all'articolo 11 OP. Viene, quindi, precisato che tali provvedimenti sono adottati dal magistrato di sorveglianza nei confronti dei condannati in via definitiva e degli internati (nell'ordinamento attuale il magistrato di sorveglianza provvede anche nei confronti degli imputati dopo la pronuncia della sentenza di primo grado), e dal giudice procedente nei confronti degli imputati. Si specifica, inoltre, che in caso proceda un giudice in composizione collegiale, il provvedimento è adottato dal presidente del collegio o della corte di assise.

Il comma 1, lettera b) apporta modifiche concernenti la competenza per la concessione dei cd. permessi di necessità (di cui all'articolo 30 OP), relativi all'imminente pericolo di vita di un familiare o del convivente. In particolare, si dispone che per gli imputati tale permesso sia

concesso dall'autorità giudiziaria competente a disporre il trasferimento in luoghi esterni di cura, ai sensi dell'articolo 11 dell'ordinamento penitenziario (così come modificato dallo schema in esame). Si tratta quindi del giudice procedente: prima dell'esercizio dell'azione penale provvede il giudice per le indagini preliminari e il pubblico ministero in caso di giudizio direttissimo, fino alla presentazione dell'imputato in udienza; se è proposto ricorso per cassazione, provvede il giudice che ha emesso il provvedimento impugnato.

Il comma 1, lettera c), modifica l'ordinamento penitenziario (articolo 35-bis) con riguardo ai reclami giurisdizionali, ossia ai reclami dei detenuti e degli internati concernenti: a) le condizioni di esercizio del potere disciplinare, la costituzione e la competenza dell'organo disciplinare, la contestazione degli addebiti e la facoltà di discolpa; b) l'inosservanza da parte dell'amministrazione di disposizioni previste dall'OP e dal relativo regolamento, dalla quale derivi al detenuto o all'internato un attuale e grave pregiudizio all'esercizio dei diritti.

Le modifiche attengono alle modalità di avviso della fissazione dell'udienza per il procedimento relativo al reclamo, alla previsione della possibilità per l'amministrazione di comparire con un proprio dipendente, oltre che, come già previsto, di trasmettere osservazioni e richieste.

Il comma 1, lettera d), abroga poi il comma 5 dell'articolo 69-bis OP che prevede attualmente la possibilità che il tribunale di sorveglianza trasmetta al magistrato di sorveglianza un'istanza di concessione della liberazione anticipata presentata durante un procedimento di sua competenza.

L'articolo 4 apporta modifiche agli articoli 656 e 678 del codice di procedura penale, introducendo modifiche che mirano a semplificare e snellire i procedimenti di esecuzione delle pene.

Come precisa la relazione illustrativa, la scelta di non incidere organicamente sull'articolo 656 – a differenza di quanto previsto nel precedente AG 17 – deriva dal

fatto che tale intervento appariva necessario nel precedente testo, oggetto dei pareri parlamentari negativi, in quanto connesso alla complessiva rivisitazione delle modalità e dei presupposti di accesso alle misure alternative (non più oggetto del testo in esame). Analogamente, rispetto all'AG 17, non sono previste le modifiche agli articoli 667 (relative alla procedura da seguire in caso di dubbio sull'identità fisica della persona detenuta) e 677 c.p.p. (in materia di dichiarazione o elezione di domicilio da parte del condannato richiedente una misura alternativa).

In particolare, il comma 1, lettera *a*) dell'articolo 4 modifica il solo comma 6 dell'articolo 656 c.p.p., introducendo un termine dilatorio di trenta giorni (dalla ricezione dell'istanza di sospensione della pena detentiva) per la decisione del tribunale di sorveglianza. Attualmente la decisione del tribunale può arrivare anche prima, essendo fissato solo un termine massimo di 45 giorni dalla ricezione della richiesta. La relazione illustrativa motiva questo intervento con il necessario adeguamento a quanto stabilito dalla delega nell'articolo 1, comma 85, lettera *d*), dove si prescrive che, in sede di attuazione della delega, venga prevista come obbligatoria l'osservazione scientifica della personalità, da condurre nei confronti del condannato in libertà, e che ne vengano contestualmente fissati i tempi.

Il comma 1, lettera *b*), apporta poi numerose e rilevanti modifiche all'articolo 678 c.p.p., relativo al procedimento di sorveglianza: in ordine al comma 1, si conferma che il magistrato di sorveglianza, nelle materie attinenti alle misure di sicurezza e alla dichiarazione di abitudine o professionalità nel reato o di tendenza a delinquere, e il tribunale di sorveglianza, nelle materie di sua competenza, se non diversamente previsto, procedono, a richiesta del PM, dell'interessato, del difensore o di ufficio, a norma dell'articolo 666. L'unica modifica attiene all'aggiunta della specificazione che gli stessi procedono « se non diversamente previsto ». Secondo la relazione illustrativa l'introduzione di tale inciso mira a fare salve sia le ipotesi in cui

il giudice, anziché adottare il procedimento di sorveglianza, si avvalga, per le decisioni in tema di misure alternative, di un rito « semplificato », sia le non marginali diversità di regolamentazione, sul piano delle garanzie processuali, rispetto a quella stabilita nell'articolo 666 c.p.p.. Pur considerando il rapporto di specialità intercorrente tra gli articoli 678 e 666 c.p.p., che dovrebbe rendere superfluo il suddetto inciso, la relazione illustrativa ritiene preferibile il suo inserimento ai fini di una maggiore chiarezza. Con la modifica al comma 1-*bis*, per esigenze di economia processuale, sono ampliati i casi in cui il tribunale di sorveglianza procede con rito semplificato, a norma dell'articolo 667, comma 4, c.p.p. (secondo il quale il giudice dell'esecuzione provvede in ogni caso senza formalità con ordinanza comunicata al pubblico ministero e notificata all'interessato). In particolare, la procedura semplificata è estesa alla dichiarazione di estinzione del reato conseguente alla liberazione condizionale e all'ipotesi in cui il tribunale di sorveglianza si pronunci sul differimento dell'esecuzione della pena nei casi previsti dal comma 1, numeri 1) e 2), dell'articolo 146 c.p. (ossia se deve aver luogo nei confronti di donna incinta o se deve aver luogo nei confronti di madre di un bambino di età inferiore ad un anno). Viene valorizzata la funzione monocratica nell'ambito delle competenze del tribunale di sorveglianza con l'inserimento del comma 1-*ter*, con il quale, nelle ipotesi relative a un tetto di pena (anche residua) non superiore a un anno e sei mesi, per la decisione sulle istanze per le misure alternative di cui all'articolo 656 c.p.p., comma 5, il presidente del tribunale di sorveglianza designa un magistrato relatore, al quale è consentito, ove ne sussistano i presupposti, concedere in via provvisoria, con ordinanza adottata senza formalità, la misura richiesta; in tale evenienza l'ordinanza è comunicata al PM e notificata all'interessato e al difensore, i quali sono legittimati a proporre opposizione nel termine di 10 giorni; l'ordinanza resta sospesa durante il termine per proporre opposizione e fino alla decisione

definitiva del tribunale; il tribunale, quindi, interviene in seconda battuta per decidere se confermare (senza formalità di procedura) la decisione del magistrato designato, ovvero dare avvio al rito ordinario (articoli 666 e 678 c.p.p.), al cui esito verrà adottato il provvedimento definitivo. Nel caso di opposizione avverso l'ordinanza del magistrato è obbligatorio il ricorso al rito ordinario (articoli 666 e 678 c.p.p.). La disposizione dà specifica attuazione a quanto richiesto dalla norma di delega in ordine alla semplificazione delle procedure, anche con la previsione del contraddittorio differito ed eventuale per le decisioni di competenza del magistrato e del Tribunale di sorveglianza (lettera *a*). Sono, infine, aggiunti due commi immediatamente dopo il comma 3, per garantire il diritto alla pubblicità dell'udienza e alla presenza dell'interessato. Tali disposizioni attuano il principio di delega di cui al comma 85, lettera *c*) nella sola parte in cui prevede «che il procedimento di sorveglianza garantisca il diritto alla presenza dell'interessato e la pubblicità dell'udienza». È infatti previsto (comma 3.1) che quando ne fa richiesta l'interessato l'udienza si svolge in forma pubblica. Si osservano, in quanto compatibili, le disposizioni degli articoli 471 e 472 c.p.p. (che disciplinano la pubblicità dell'udienza e i casi in cui essa si debba svolgere a porte chiuse). Inoltre è previsto (comma 3.2) che l'avviso di fissazione dell'udienza, notificato all'interessato, contenga, a pena di nullità, l'avvertimento della facoltà di parteciparvi personalmente. È in ogni caso specificato che si applicano le forme e le modalità di partecipazione a distanza nei procedimenti in camera di consiglio previste dalla legge. La partecipazione all'udienza avviene a distanza anche quando l'interessato, detenuto o internato, ne fa richiesta (quindi anche se si trovi in istituto penitenziario all'interno della circoscrizione del giudice procedente) o quando, come attualmente, lo stesso è detenuto o internato in un luogo posto fuori dalla indicata circoscrizione. In ogni caso è consentito al giudice che lo ritenga opportuno disporre la traduzione dell'interessato. Sul punto la

riforma dà attuazione a un ulteriore principio di delega, relativo all'utilizzo dei collegamenti audiovisivi a fini processuali, con modalità che garantiscano il rispetto del diritto di difesa (lettera *i*). Diversamente dall'AG 17, non viene modificato dallo schema di decreto in esame l'articolo 680 c.p.p. nel quale veniva precisata la forma di impugnazione (cioè l'appello) su cui il tribunale di sorveglianza deve pronunciarsi riguardo ai provvedimenti relativi alle misure di sicurezza.

L'articolo 5, che riproduce il contenuto dell'articolo 17 dell'Atto Governo 17, detta alcune modifiche all'articolo 51-*bis* OP in materia di nuovi titoli di privazione della libertà sopravvenuti ad una misura alternativa.

In particolare si stabilisce (comma 1, lettera *a*)) che: il procedimento da seguire riguarda l'esecuzione di ogni misura alternativa (attualmente, il riferimento è a titoli esecutivi di pena che sopravvengano al solo affidamento in prova al servizio sociale); il PM competente ad informare il magistrato di sorveglianza è quello individuato per l'esecuzione delle misure del giudice in base alle regole generali di cui all'articolo 655 c.p.p.; la valutazione del magistrato di sorveglianza si concentra sulla permanenza delle condizioni di applicabilità della misura alternativa; spetta a questi, oltre che ordinare l'eventuale cessazione della misura, ordinare l'accompagnamento in istituto del condannato (non è, quindi, necessario l'intervento del PM).

Lo stesso articolo 5, comma 1, lettera *b*) sostituisce l'articolo 51-*ter* OP, oltre che per alcune modifiche di coordinamento con l'articolo 51-*bis* (ci si riferisce anche qui a tutte le misure alternative), anche in relazione al procedimento di sospensione cautelativa delle misure. Si prevede, infatti, che lo stesso magistrato di sorveglianza possa, anziché sospendere la misura, attivare direttamente il tribunale di sorveglianza perché decida sulla prosecuzione, sostituzione o revoca della misura.

L'articolo 6 aggiunge all'ordinamento penitenziario un nuovo articolo 51-*quater* in attuazione del principio di delega in

materia di pene accessorie, in attuazione della legge n. 103 del 2017 che delega il Governo alla revisione del sistema delle pene accessorie improntata al principio della rimozione di ostacoli al reinserimento sociale del condannato ed esclusione di una loro durata superiore alla pena principale (articolo 1, comma 85, lettera u)).

L'articolo 6 del provvedimento in esame riproduce il contenuto dell'articolo 18, commi 1 e 2, dell'AG 17. In materia di pene accessorie, il comma 3 dell'articolo 18, il cui contenuto non è stato riprodotto, prevedeva una disposizione volta all'introduzione di una disciplina più favorevole per l'affidamento in prova *ex* articoli 47 e 47-septies OP che stabiliva che, all'esito positivo del periodo di prova, conseguisse l'estinzione delle pene accessorie non ancora eseguite.

Gli articoli 7 e 8 (come i successivi 9 e 10) dello schema di decreto costituiscono applicazione del principio di delega di cui al comma 85, lettera d)), relativo alla previsione di una necessaria osservazione scientifica della personalità da condurre in libertà, stabilendone tempi, modalità e soggetti chiamati a intervenire; integrazione delle previsioni sugli interventi degli uffici di esecuzione penale esterna; previsione di misure per rendere più efficace il sistema dei controlli, anche mediante il coinvolgimento della polizia penitenziaria (articolo 1, comma 85, lettera d)).

L'articolo 7, alla lettera a), novella l'articolo 47, comma 2, OP, riproducendo il contenuto dell'articolo 14, comma 1, lettera a), numero 2), dell'AG 17. Si stabilisce che, in caso di istanza di affidamento in prova al servizio sociale da parte di soggetto in stato di libertà, l'osservazione scientifica della personalità (per almeno un mese) è di competenza degli Uffici per l'esecuzione penale esterna. La novella appare connessa sia alla modifica all'articolo 656 c.p.p. che prevede che il tribunale di sorveglianza decida sulla concessione dell'affidamento non prima di un mese dalla richiesta (cfr. articolo 4) sia a quella dell'articolo 72 OP, sulle nuove competenze degli UEPE.

L'articolo 8, che riproduce il contenuto dell'articolo 21 dell'AG 17, integra la formulazione dell'articolo 58 OP, relativo alla comunicazione all'attività di pubblica sicurezza dei provvedimenti adottati dal magistrato di sorveglianza.

Le nuove disposizioni prevedono il possibile coinvolgimento nell'attività di controllo dell'esecuzione penale esterna del corpo di polizia penitenziaria (attualmente, il controllo è in capo ai servizi sociali, *ex* articoli 96 e 118, regolamento penitenziario).

Tale controllo – inerente le sole prescrizioni sulla dimora, la libertà di locomozione, il divieto di portare armi e frequentare locali – può essere richiesto su indicazione del direttore dell'UEPE, in coordinamento con l'autorità di PS. Le attività di controllo devono essere informate al principio del minor pregiudizio per il reinserimento sociale e l'attività lavorativa dell'interessato nonché nel rispetto dei diritti dell'interessato e della sua famiglia.

Il Capo III dello schema di decreto legislativo, composto dagli articoli 9 e 10, interviene sull'ordinamento penitenziario e sulla disciplina del corpo di polizia penitenziaria.

L'articolo 9 interviene sull'ordinamento penitenziario per ampliare le competenze degli uffici locali di esecuzione esterna, attuando così la lettera d) della norma di delega relativa alla previsione di una necessaria osservazione scientifica della personalità da condurre in libertà, stabilendone tempi, modalità e soggetti chiamati a intervenire; integrazione delle previsioni sugli interventi degli uffici di esecuzione penale esterna; previsione di misure per rendere più efficace il sistema dei controlli, anche mediante il coinvolgimento della polizia penitenziaria (articolo 1, comma 85, lettera d)).

In particolare, rispetto alla normativa vigente, la riforma modifica l'articolo 72 della legge n. 354 del 1975 ampliando le competenze degli uffici locali di esecuzione penale esterna. È, infatti, attribuita loro – oltre che la competenza per le indagini socio-familiari – anche quella per

le attività di osservazione del comportamento ai fini dell'applicazione delle misure alternative alla detenzione.

L'AG 17 prevedeva (all'articolo 23, comma 1, lettera *c*), numero 1)) identica modifica all'articolo 72 OP. Lo schema di decreto in esame non ha invece riproposto le modifiche agli articoli 16 e 17 dell'ordinamento penitenziario – attuative del comma 85, lettera *h*) della norma di delega e contenute nel citato articolo 23 dell'AG 17 – volte a permettere un maggior coinvolgimento del volontariato sociale nel trattamento penitenziario esterno ed esterno al carcere.

L'articolo 10 dello schema, che interviene sulla legge che disciplina il corpo di polizia penitenziaria (legge n. 395 del 1990), modifica l'articolo 5 della legge n. 395 del 1990 per estendere i compiti della polizia penitenziaria, ricomprendendovi anche la vigilanza sul rispetto delle prescrizioni date dalla magistratura di sorveglianza.

Il Capo IV, composto dall'articolo 11 e dall'articolo 12 (il quale riguarda le sole disposizioni finanziarie) modifica numerose disposizioni dell'ordinamento penitenziario. Tali disposizioni sono adottate – secondo quanto riportato nella relazione illustrativa – nella prospettiva «del rafforzamento dei diritti di detenuti e internati».

Le novelle di cui all'articolo 11 costituiscono attuazione prevalente dei principi di delega di cui alle lettere *o*), *r*) e *t*) della legge n. 103 del 2017, che delegano il Governo a prevedere norme: che favoriscano l'integrazione delle persone detenute straniere; volte al rispetto della dignità umana, attraverso la responsabilizzazione dei detenuti e la massima conformità della vita penitenziaria a quella esterna, la sorveglianza dinamica; che considerino gli specifici bisogni e i diritti delle donne detenute. Con riguardo alla lettera *r*), segnala – come esplicitato nella relazione – la rinuncia da parte del Governo all'esercizio della delega relativa alla cd. sorveglianza dinamica dei detenuti.

In particolare, con la modifica dell'articolo 1 OP, che detta i principi base sui

quali si fonda il trattamento penitenziario con finalità di rieducazione, la riforma: ribadisce la garanzia dei diritti fondamentali e il divieto di ogni violenza in danno delle persone private della libertà personale; particolare rilievo assume la specificazione che il trattamento penitenziario è improntato anche alla non discriminazione per ragioni di sesso, di identità di genere, di orientamento sessuale; afferma fin da subito che il reinserimento sociale cui tende il trattamento si realizza non solo con i contatti con l'ambiente esterno al carcere ma anche attraverso l'accesso alle misure alternative alla detenzione.

La modifica dell'articolo 9, sull'alimentazione in carcere, è volta a garantire ai reclusi una alimentazione rispettosa del loro credo religioso; delle diverse abitudini e culture alimentari, invece, si terrà conto «ove possibile».

In relazione alla permanenza all'aperto, con la modifica dell'articolo 10 la riforma porta le ore d'aria a un minimo di 4 (attualmente il minimo è di 2 ore). Tale ampliamento appare bilanciato dalla possibilità del direttore di riduzione delle ore d'aria per giustificati motivi (anziché «soltanto per motivi eccezionali»); la riduzione è comunque prevista fino a 2 ore (attualmente una sola ora) e viene comunicata dal direttore dell'istituto sia al magistrato di sorveglianza che al provveditore regionale dell'amministrazione penitenziaria). Anche in tal caso, disciplinando con legge quanto già previsto a livello regolamentare (articolo 16, comma 4, decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000), si stabilisce che gli spazi all'aria aperta degli istituti penitenziari devono offrire la possibilità di proteggersi dagli agenti atmosferici.

Per quanto riguarda l'individualizzazione del trattamento, con la modifica dell'articolo 13 la riforma specifica che attraverso l'osservazione della personalità del recluso si intende anche offrirgli la possibilità di riflettere sul fatto criminoso e sulle conseguenze prodotte, in particolare sulla vittima.

Si afferma, inoltre, che le indicazioni sul trattamento rieducativo, frutto dei ri-

sultati dell'osservazione, devono essere redatte entro 6 mesi dall'ingresso in istituto: saranno poi periodicamente aggiornate e seguiranno il recluso negli eventuali spostamenti ad altri istituti.

L'articolo 11 modifica anche l'articolo 14 dell'ordinamento penitenziario, relativo all'assegnazione dei reclusi, affermando da subito il principio di prossimità dell'istituto penitenziario cui il recluso è assegnato alla dimora stabile della famiglia. Tale previsione, che rimuove – secondo la relazione illustrativa – uno dei principali ostacoli ai contatti con la famiglia è volta « ad assicurare l'effettivo esercizio dell'affettività (criterio *n*) della delega ».

In presenza di reclusi esposti a minaccia o a soprusi in ragione della propria identità di genere o del proprio orientamento sessuale, la riforma consente l'assegnazione, per categorie omogenee, in sezioni apposite degli istituti penitenziari che dovranno essere distribuite in modo uniforme sul territorio nazionale. In tal caso, però, l'assegnazione potrà essere effettuata soltanto previo consenso dell'interessato (in alternativa il recluso potrà essere inserito in una sezione ordinaria) e dovrà essere comunque garantita la partecipazione ad attività trattamentali eventualmente insieme agli altri detenuti (evitando così forme di ghettizzazione). Specifiche disposizioni sono dettate sulle donne recluse, che – come già previsto – sono ospitate in istituti separati o in apposite sezioni di istituti misti. La riforma aggiunge che l'assegnazione a sezioni deve garantire che il numero delle recluse sia « tale da non compromettere le attività trattamentali ».

Per coerenza sistematica viene, inoltre, spostata nell'articolo 14 OP la disposizione di cui all'articolo 11, comma 9 dello stesso OP (soppresso dall'articolo 1 dello schema) che prevede che alle detenute madri sia consentito tenere presso di sé i figli fino all'età di tre anni, predisponendo all'interno del carcere asili nido per la cura e l'assistenza dei minori.

Con la modifica dell'articolo 15 OP, lo schema di decreto legislativo introduce la formazione professionale e la partecipa-

zione a progetti di pubblica utilità agli elementi sui quali può fondarsi il trattamento rieducativo, che vanno ad aggiungersi all'istruzione, al lavoro, alla religione ed alle attività ricreative, culturali e sportive.

In tema di colloqui, corrispondenza e informazione, la riforma modifica l'articolo 18 OP prevedendo, tra le novità: il diritto dei reclusi a conferire con il difensore sin dall'inizio della misura restrittiva (la previsione costituisce, peraltro, attuazione della sentenza n. 212 del 1997 della Corte costituzionale, che aveva dichiarato, in tal senso, la parziale illegittimità dell'articolo 18 OP); il diritto dei reclusi a una libera informazione (garantita tramite l'accesso a quotidiani e siti informativi, con le cautele che saranno dettate dal regolamento attuativo) e alla libera espressione delle proprie opinioni; che i locali destinati ai colloqui debbano essere preferibilmente collocati all'ingresso dell'istituto e debbano favorire, ove possibile, una dimensione riservata del colloquio. La riforma specifica che particolare cura debba essere dedicata ai colloqui che coinvolgano minori di 14 anni.

La riforma, inoltre, attribuisce al direttore dell'istituto penitenziario la competenza ad autorizzare i colloqui, la corrispondenza telefonica e gli altri tipi di comunicazione degli imputati dopo la sentenza di primo grado; attualmente, dopo tale sentenza, il direttore è competente solo per i colloqui, restando tutte le altre forme di comunicazione sottoposte all'autorizzazione dell'autorità giudiziaria.

Con una modifica dell'articolo 19 OP, sull'istruzione, la riforma intende garantire la parità di accesso alla formazione culturale e professionale delle donne recluse e l'integrazione dei detenuti stranieri, per i quali è previsto l'insegnamento della lingua italiana e la conoscenza della Costituzione. Alla possibile frequenza di corsi universitari è aggiunta la frequenza di corsi tecnici superiori e la riforma favorisce l'ammissione di detenuti ai tirocini formativi e di orientamento previsti dalla legge Fornero (legge n. 92 del 2012). Inoltre, la commissione competente per

l'organizzazione delle attività culturali, ricreative o sportive, prevista dall'articolo 27 OP, è integrata con la partecipazione di mediatori culturali, al fine di meglio integrare i reclusi stranieri.

Viene poi riformulato l'articolo 31 OP, sulle rappresentanze dei reclusi, per specificare che negli istituti che ospitano sezioni femminili deve essere assicurata rappresentanza anche a una detenuta o internata.

L'articolo 11 modifica inoltre le seguenti, ulteriori disposizioni dell'ordinamento penitenziario: l'articolo 33, sul regime di isolamento, per specificare che la misura può riguardare oltre che gli imputati, gli indagati sottoposti a custodia cautelare solo se vi sono ragioni di cautela processuale (attualmente la norma prevede « fino a che ciò sia ritenuto necessario dall'autorità giudiziaria »). Altra novità riguarda l'obbligo, da parte dell'autorità giudiziaria competente, di indicare la durata e le ragioni della misura. Inoltre, la riforma demanda al regolamento di esecuzione (decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000) per la specificazione delle modalità di attuazione dell'isolamento, che dovranno comunque garantire le normali condizioni di vita del recluso e l'accesso ai colloqui visivi con gli autorizzati; gli articoli 36 e 40, sul procedimento disciplinare, per specificare che nell'applicazione della sanzione disciplinare si deve tenere conto del programma di trattamento in corso e per modificare la composizione del consiglio di disciplina, eliminando il sanitario e inserendo al suo posto un professionista esperto in psicologia, servizio sociale, psichiatria o criminologia clinica (*ex* articolo 80 OP). La riforma dà così attuazione alla lettera *m*) della norma di delega; l'articolo 42, sui trasferimenti, per ribadire il principio di prossimità tra il recluso e la famiglia di origine o il suo centro di riferimento sociale, chiedendo all'amministrazione penitenziaria di motivare la deroga a tale principio (attualmente si deve solo « favorire » il criterio di prossimità alla residenza della famiglia). Inoltre, la riforma prevede che quando il trasferimento è

chiesto dal detenuto, l'amministrazione deve rispondere con atto motivato entro 60 giorni; l'articolo 43, in tema di dimissioni dal carcere, per specificare che i reclusi devono essere dimessi con documenti di identità validi; l'articolo 45, sull'assistenza alle famiglie, per aggiungere anche le finalità di aiuto economico sociale, disponendo che per consentire la programmazione degli interventi e delle risorse da parte dei servizi sociali (come richiesto dalla legge n. 328 del 2000), il recluso privo di residenza anagrafica sia iscritto nei registri della popolazione residente nel comune ove è situato il carcere mentre gli altri possono comunque spostare in tale comune l'originaria residenza; l'articolo 80, in tema di personale, per specificare che – per lo svolgimento delle attività di osservazione e trattamento – l'amministrazione carceraria può avvalersi anche di mediatori culturali e interpreti, cui corrispondere onorari proporzionati alle prestazioni professionali effettuate. La relazione del Governo considera il mediatore come lo « strumento principale per supplire al deficit di comprensione del sistema giudiziario e all'assenza di legami col mondo esterno », cause principali delle difficoltà di integrazione dello straniero.

L'articolo 12 dello schema di decreto reca, infine disposizioni di natura finanziaria. Alla regola generale della complessiva invarianza finanziaria della riforma, fanno eccezione due disposizioni dell'articolo 11 (sulla vita in carcere) dello schema di decreto, per le quali è disposta specifica copertura: la prima (comma 1, lettera *c*)) riguarda le disposizioni dell'articolo 10 OP sul diritto dei detenuti alle ore d'aria (sembra ci si debba riferire alle necessità derivanti dall'obbligo di protezione dagli agenti atmosferici); la seconda (comma 1, lettera *s*)) riguarda la presenza di mediatori culturali e interpreti negli istituti penitenziari (articolo 80 OP), cui vanno corrisposti onorari proporzionati alle prestazioni rese.

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

La seduta termina alle 15.15.

ALLEGATO 1

**DL 91/2018: Proroga di termini previsti da disposizioni legislative
(C. 1117 Governo, approvato dal Senato).**

PARERE APPROVATO

La II Commissione,

esaminato per le parti di competenza il decreto-legge n. 91 del 2018 (A.C. 1117), recante « Proroga di termini di disposizioni legislative, approvato dal Senato;

rilevato che:

l'articolo 2, comma 1, 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 con la necessità di completare le « complesse misure organizzative in atto, anche relativamente alla predisposizione di apparati elettronici e digitali » presso strutture ed uffici;

l'articolo 2, comma 2, sospende fino al 15 febbraio 2019 l'efficacia delle disposizioni della legge n. 103 del 2017 (cosiddetta Legge Orlando), con la quale sono state apportate modifiche alla disciplina della partecipazione al procedimento penale mediante videoconferenza, al fine di « garantire che l'adeguamento degli accresciuti fabbisogni derivanti dalle

modifiche introdotte alla disciplina possa essere efficacemente gestito, soprattutto dal punto di vista dei livelli di sicurezza informatica »;

l'articolo 2, comma 3, come modificato al Senato, proroga al 31 dicembre 2021 il termine per il temporaneo ripristino delle sezioni distaccate di tribunale operanti a Ischia, Lipari e Portoferraio;

le ulteriori modifiche introdotte dal Senato anticipano 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 (comma 3-ter dell'articolo 2) e differiscono di ulteriori due anni l'entrata in vigore della nuova disciplina dell'esame di Stato per l'esercizio della professione forense (comma 3-quater dell'articolo 2),

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

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

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 dall'ordinamento processuale penale nazio-

nale 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.