

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Modifiche e integrazioni della disciplina concernente i testimoni di giustizia. C. 1740 Piera Aiello (<i>Esame e rinvio</i>)	18
Sui lavori della Commissione	22

SEDE REFERENTE

Giovedì 1° agosto 2019. — Presidenza del vice presidente Riccardo Augusto MARCHETTI.

La seduta comincia alle 13.45.

**Modifiche e integrazioni della disciplina concernente i testimoni di giustizia.
C. 1740 Piera Aiello.**

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Piera AIELLO (M5S), *relatrice*, fa presente che la Commissione avvia nella seduta odierna l'esame della proposta di legge a sua prima firma C.1740 recante modifiche e integrazioni della disciplina concernente i testimoni di giustizia.

Ricorda preliminarmente a tale proposito che l'ordinamento assicura misure di protezione per i testimoni di giustizia, vale a dire di coloro che, estranei alla criminalità, rendono dichiarazioni nell'ambito di un procedimento penale in quanto persone informate sui fatti (c.d. testimone terzo) o persone offese dal reato (c.d.

testimone vittima) e, a seguito di questa cooperazione con la giustizia, sono esposti a grave, attuale e concreto pericolo. Le misure di protezione dei testimoni di giustizia sono disciplinate oggi dalla legge 11 gennaio 2018, n. 6, che sostituendo la disciplina precedente ha distinto, anche sul piano delle fonti normative, la figura del testimone da quella del collaboratore di giustizia (c.d. pentito).

In particolare, evidenzia che, in base all'articolo 2 della citata legge n. 6 del 2018, è testimone di giustizia colui che: rende, nell'ambito di un procedimento penale, dichiarazioni dotate di fondata attendibilità intrinseca e rilevanti per le indagini o il giudizio; assume, rispetto al fatto delittuoso oggetto delle sue dichiarazioni, la qualità di persona offesa ovvero informata sui fatti o di testimone.

Sottolinea che in presenza di questi due essenziali requisiti, la qualifica di testimone di giustizia può essere attribuita purché il dichiarante: non sia stato condannato per delitti non colposi connessi a quelli per cui si procede e non abbia tratto profitto dall'essere venuto in relazione con il contesto criminale su cui testimonia – la legge precisa che l'attribuzione dello status di testimone di giustizia non è esclusa da comportamenti del soggetto derivanti dall'assoggettamento verso i singoli ovvero

verso le associazioni criminali oggetto delle dichiarazioni – ; non sia stato sottoposto a misura di prevenzione e non sia in corso un procedimento di applicazione di detta misura; si trovi in una situazione di pericolo grave, concreto ed attuale rispetto al quale appaiono inadeguate le misure ordinarie di tutela adottabili dalle autorità di pubblica sicurezza; la valutazione del pericolo viene messa in relazione alla qualità delle dichiarazioni rese, alla natura del reato, allo stato e grado del procedimento penale nonché alle caratteristiche di reazione dei singoli o dei gruppi criminali oggetto delle dichiarazioni.

Rammenta che, inoltre, destinatari delle speciali misure di protezione previste per i testimoni di giustizia, sono anche quei soggetti che risultano esposti ad un « grave, attuale e concreto pericolo a causa del rapporto di stabile convivenza o delle relazioni intrattenute con i testimoni di giustizia », che la legge qualifica come « altri soggetti ».

Osserva che la proposta di legge in esame, senza modificare l'ambito applicativo della disciplina sui testimoni di giustizia, novella la citata legge del 2018 per ampliare le misure di tutela riconosciute, con particolare riguardo al diritto allo studio dei figli; al versamento figurativo dei contributi previdenziali; alla possibilità di intraprendere un'attività imprenditoriale in alternativa all'assunzione presso una pubblica amministrazione, al diritto di abitazione ed al protrarsi delle misure di sicurezza anche al termine del programma di protezione (Capo I). Ulteriori disposizioni concernono la sottoposizione alle procedure fallimentari dell'imprenditore testimone di giustizia (Capo II), nonché le modalità di notificazione ai testimoni di giustizia (Capo III).

Passando ai contenuti del provvedimento, che si compone 13 articoli, segnala che l'articolo 1 modifica il decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, per intensificare le comunicazioni tra i soggetti sottoposti a protezione ed i servizi competenti per la scelta e l'applicazione delle misure, in un'ottica di maggior coin-

volgimento nelle scelte adottate, non solo dei testimoni di giustizia e degli altri protetti, ma anche dei collaboratori di giustizia. A tal fine si interviene sulle modalità di comunicazione della Commissione centrale per la definizione e applicazione delle speciali misure e del Servizio centrale di protezione.

Rileva che, in particolare la proposta di legge, intervenendo sull'articolo 10, comma 2-ter del decreto-legge del 1991, prevede: che i testimoni di giustizia e gli altri protetti possano chiedere copia degli atti e dei provvedimenti adottati dalla Commissione che li riguardano; che tutte le decisioni o comunicazioni della Commissione o del Servizio di protezione debbano essere notificate in forma scritta agli interessati, siano essi testimoni di giustizia, altri protetti o collaboratori di giustizia. Gli interessati hanno altresì diritto a una copia di tali atti controfirmata dal personale del Servizio di protezione; che le relazioni degli psicologi debbano essere consegnate in copia, previa istanza, ai testimoni di giustizia, agli altri protetti e ai collaboratori di giustizia.

Ricorda che gli articoli 2 e 5 della proposta di legge ampliano le misure di reinserimento sociale e lavorativo disciplinate dall'articolo 7 della recente legge n. 6 del 2018. Rispetto all'attuale quadro normativo, l'articolo 2 della proposta di legge in esame: interviene sulla disciplina della capitalizzazione – che consiste nell'erogazione di un contributo economico definitivo, finalizzato a favorire il reinserimento sociale dell'interessato e del suo nucleo familiare, con contestuale cessazione delle misure di protezione – per prevedere espressamente che la stessa possa essere impiegata nell'acquisto di una casa da « unità abitativa », nell'esercizio di un'attività imprenditoriale o per entrambi gli scopi. Se la capitalizzazione è impiegata in un'attività imprenditoriale, non è possibile accedere al programma di assunzioni presso la pubblica amministrazione; interviene sulla disciplina delle assunzioni presso la pubblica amministrazione per consentirle anche in soprannumero e in deroga alla disciplina codicistica e alla

contrattazione collettiva (articolo 2, commi 2 e 3 del testo unico sul pubblico impiego). Viene soppressa, infatti, la previsione che attualmente le circoscrive ai posti vacanti nelle piante organiche. Inoltre, al programma di assunzioni nella pubblica amministrazione possono essere ammessi anche i testimoni di giustizia che, prima del 2001, erano ammessi al programma di protezione per decisione dell'Alto commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza di tipo mafioso, organo istituito dopo l'assassinio del Generale Dalla Chiesa dal decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629, e soppresso il 1° gennaio 1993, quando le sue competenze furono rimesse al Ministro dell'Interno, che poteva delegarle ai prefetti e alla Direzione investigativa antimafia. L'assunzione in via sostitutiva rispetto all'avente diritto a titolo principale viene consentita al coniuge e ai figli nonché ai fratelli a carico del testimone di giustizia; questi ultimi sono equiparati al coniuge ed ai figli (e non subordinati come previsto dalla normativa vigente). Inoltre, la riforma prevede che, una volta effettuata l'assunzione nella pubblica amministrazione e completato il periodo di formazione, il soggetto protetto possa chiedere ed ottenere il trasferimento o il distaccato presso un'altra sede da lui stesso indicata; riconosce ai figli dei testimoni e dei collaboratori di giustizia il diritto allo studio, fino al conseguimento della laurea. Tale diritto comprende quello a un alloggio e al mantenimento in caso di studente fuori sede, l'esenzione dal pagamento delle tasse universitarie, il prestito gratuito dei libri di testo. Il diritto allo studio cessa trascorsi 6 anni dall'immatricolazione e presuppone comunque che lo studente debba annualmente superare almeno il 50 per cento degli esami previsti dal piano di studi; riconosce ai testimoni di giustizia e agli altri soggetti inseriti nel programma di protezione il diritto al versamento dei contributi previdenziali quando, « per motivi legati alla sicurezza », la capacità contributiva previdenziale venga meno, fino al riacquisto della capacità contributiva stessa. La disposizione non prevede limiti

temporali di applicazione. Rammenta che l'articolo 5 della proposta di legge in esame specifica che le misure di reinserimento sociale e lavorativo di cui all'articolo 7 della citata legge n. 6 del 2018, come modificate dal sopra descritto articolo 2, devono essere applicate anche ai testimoni di giustizia « che abbiano reso testimonianza nei pertinenti processi penali ».

Fa presente che l'articolo 3 integra il catalogo delle misure di sostegno economico riconosciute ai testimoni di giustizia dall'articolo 6 della legge n. 6 del 2018, prevedendo che, fermi restando gli attuali parametri, l'alloggio può essere anche individuato dal testimone di giustizia, mentre attualmente la scelta è rimessa al personale del Servizio centrale.

Quanto all'articolo 4, segnala che esso apporta modifiche alle misure di tutela di cui all'articolo 5 della legge n. 6 del 2018, volte a garantire la sicurezza dei testimoni di giustizia, degli altri protetti e dei loro beni, da graduare in base all'attualità e gravità del pericolo. Nel dettaglio vengono aggiunte le seguenti misure: la possibilità, successivamente al cambio di generalità, di chiedere di riacquistare, in qualsiasi momento, le generalità d'origine; l'aggiornamento continuo, da parte del Servizio centrale di protezione, dei documenti d'identità, ove custoditi dallo stesso; la possibilità, una volta che il testimone di giustizia sia uscito dal programma di protezione, e previa richiesta, di essere scortato in occasione delle udienze in tribunale e dei viaggi di ritorno ai luoghi d'origine nonché di mantenere la nuova residenza e di ottenere la videosorveglianza dell'abitazione.

Rileva che l'articolo 6 riconosce al testimone di giustizia, al momento dell'ingresso nel programma di protezione provvisorio, il diritto ad una sospensione speciale dei termini (comma 1). In particolare, come specificato nel comma 2, sono sospesi i termini di scadenza per: gli adempimenti amministrativi; il pagamento delle rate dei mutui; ogni atto avente efficacia esecutiva; gli adempimenti fiscali; il pagamento di imposte dirette (statali,

regionali e comunali); il pagamento di sanzioni amministrative pecuniarie; i provvedimenti di rilascio di immobili; i provvedimenti di vendita e assegnazione forzata nell'ambito dei processi esecutivi immobiliari. In base al comma 4, se tali termini sono già scaduti al momento dell'ingresso nel programma provvisorio di protezione, vengono prorogati. La riforma, inoltre, prevede la sospensione dei termini di prescrizione e di ogni altro termine che comporti decadenze da diritti, azioni o eccezioni (comma 3). Quanto alla procedura per attivare la sospensione speciale dei termini, in base ai commi 5 e 6 il Servizio centrale di protezione richiede la sospensione al tribunale di riferimento e la notifica ai soggetti indicati dal testimone di giustizia, rilasciando ricevuta delle raccomandate effettuate al titolare di tale sospensione. La sospensione speciale dei termini cessa con la revoca del programma di protezione ed è notificata dal Servizio centrale di protezione (comma 7).

Sottolinea che l'articolo 7 interviene sull'articolo 17 della legge n. 6 del 2018 che introduce il diritto degli interessati ad essere auditi dalla Commissione centrale o dal Servizio centrale di protezione, stabilendo che l'audizione si tenga entro 30 giorni dalla richiesta. Con la modifica introdotta dalla proposta di legge in esame si specifica che «la data dell'audizione deve essere notificata agli interessati entro quindici giorni dalla stessa».

Fa presente che l'articolo 8 disciplina gli effetti della revoca o della modifica del programma definitivo di protezione, modificando l'articolo 13 della legge n. 6 del 2018. In particolare, con l'inserimento di un ulteriore comma, la riforma prevede che quando le modifiche al programma definitivo comportano una diminuzione – se non addirittura la revoca – delle tutele economiche o relative all'abitazione, i relativi effetti non si producano prima che siano trascorsi sei mesi dalla notifica della decisione al testimone di giustizia. Inoltre, la riforma subordina il prodursi degli effetti all'effettiva previa liquidazione di tutte le somme spettanti al testimone di giustizia.

Osserva che il Capo II della proposta di legge, costituito dal solo articolo 9, reca modifiche alla legge fallimentare (regio decreto 16 marzo 1942, n. 267), con riguardo allo stato di insolvenza dell'imprenditore che abbia fatto richiesta di accesso ai benefici previsti in favore delle vittime delle richieste estorsive e dell'usura. In particolare, l'articolo 9, comma 1, lettera a) modifica l'articolo 5 della legge fallimentare, specificando che non può essere considerato insolvente l'imprenditore che abbia fatto richiesta di accesso ai benefici previsti in favore delle vittime delle richieste estorsive e dell'usura, fino ai dodici mesi successivi alla corresponsione dei relativi contributi economici. Conseguentemente la norma prevede altresì che le disposizioni relative allo stato di insolvenza e alla conseguente dichiarazione di fallimento (articolo 5, comma 1, della legge fallimentare) si applicano all'imprenditore che abbia usufruito dei suddetti benefici, dopo un anno dalla data dell'elargizione di tutte le somme a suo favore. Il comma 1, lettera b), dell'articolo 9 modifica l'articolo 10 della legge fallimentare concernente l'assoggettabilità al fallimento dell'imprenditore cessato dall'esercizio dell'impresa, entro un anno dalla cancellazione dal registro delle imprese, se l'insolvenza si è manifestata anteriormente alla medesima o entro l'anno successivo. Al riguardo la disposizione in commento prevede che tale disciplina non si applichi all'imprenditore che abbia fatto richiesta di accesso ai benefici previsti in favore delle vittime delle richieste estorsive e dell'usura.

Rileva che il Capo III della proposta di legge contiene (articoli da 10 a 12) specifiche disposizioni relative alle notificazioni ai testimoni di giustizia. Quanto all'articolo 10, esso introduce un nuovo comma 8-ter all'articolo 157 del codice di procedura penale, disponendo che ai testimoni di giustizia con residenza presso un polo fittizio non si applica la disciplina del comma 8 del medesimo articolo, secondo cui, qualora tutte le altre forme di notificazione siano risultate inefficaci, l'atto viene depositato nella casa del comune ove l'imputato abita (o, in mancanza, del co-

mune dove egli svolge abitualmente l'attività lavorativa) e del deposito viene data notizia all'imputato con lettera raccomandata. Il nuovo comma 8-ter prevede che per i suddetti testimoni di giustizia le notificazioni siano effettuate presso il Servizio centrale di protezione – in quanto unico soggetto a conoscenza della località segreta presso cui il soggetto sottoposto a programma di protezione è stato trasferito – che comunica alle autorità l'avvenuta notificazione dell'atto nonché la data effettiva della stessa. La disposizione prevede inoltre, ricalcando in parte quanto già previsto dal comma 8-bis dell'articolo 157 del codice di procedura penale, che qualora sia nominato un difensore di fiducia le successive notificazioni siano eseguite mediante consegna allo stesso. Se il difensore non intenda accettare la notificazione deve dichiararlo all'autorità che procede al momento della prima notificazione; in tale ipotesi, le notificazioni devono essere eseguite tramite il Servizio centrale di protezione.

Sottolinea che l'articolo 11 introduce, nel codice di procedura penale, il nuovo articolo 159-bis in materia di notificazioni ai testimoni di giustizia, volto ad escludere che il decreto di irreperibilità – con il quale, dopo avere designato un difensore all'imputato che ne sia privo, l'autorità giudiziaria ordina che la notificazione sia eseguita mediante consegna di copia al difensore – possa essere emesso nei confronti dei testimoni di giustizia, con residenza presso un polo fittizio, pena l'inefficacia dell'atto.

Precisa che l'articolo 12 introduce nel codice di procedura civile il nuovo articolo 143-bis, dedicato alle notificazioni di atti processuali civili ai testimoni di giustizia con residenza presso un polo fittizio. La nuova disposizione prevede che tali notificazioni debbano essere effettuate presso lo stesso polo fittizio o, se sconosciuto, presso il Servizio centrale di protezione, il quale comunica alle competenti autorità l'avvenuta notificazione dell'atto e l'effettiva data della stessa. La nuova disposizione prevede l'inefficacia di qualsiasi forma di notificazione non effettuata nelle

forme prescritte dall'articolo in esame. Ulteriori prescrizioni concernono gli oneri sostenuti dal testimone di giustizia che sono posti a carico del Servizio centrale di protezione. Si dispone infine l'applicazione del nuovo articolo 143-bis del codice di procedura civile anche ai parenti e ai conviventi sottoposti alle medesime misure di protezione del testimone di giustizia titolare del programma di protezione.

Rammenta che l'articolo 13 infine specifica che dall'attuazione delle disposizioni introdotte con la proposta di legge in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Riccardo Augusto MARCHETTI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Sui lavori della Commissione.

Enrico COSTA (FI) rammenta che la legge 9 gennaio 2019, n. 3, (cosiddetta legge « spazzacorrotti ») ha modificato l'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario inserendo nell'elenco dei reati ostativi alla concessione delle misure alternative alla detenzione ed agli altri benefici molti reati contro la pubblica amministrazione. Sottolinea come tale modifica determini l'immediata applicazione del nuovo regime penitenziario a tutti coloro che alla data di entrata in vigore della citata legge n. 3 del 2019 abbiano già concluso la loro vicenda processuale, maturando la legittima aspettativa di essere sottoposti ad un regime penitenziario meno gravoso comprensivo, in alcuni casi, persino della sospensione dell'ordine di esecuzione della pena. Ricorda che il suo gruppo aveva presentato una risoluzione volta ad impegnare il Governo ad adottare le opportune iniziative legislative stabilendo che il nuovo regime non può che disporre per l'avvenire, e dunque non è applicabile per i fatti commessi prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina. Rammenta altresì che tale risoluzione, esaminata dalla Commissione, è stata respinta. Ricorda, inoltre, di aver presentato la proposta di legge C.

1564, volta a modificare la legge n. 3 del 2019, stabilendo che le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 6, non si applicano ai delitti ivi contemplati, commessi prima dell'entrata in vigore della stessa legge. Sottolinea come, nonostante la richiesta, tale proposta di legge non sia ancora stata calendarizzata in Commissione, pur riconoscendo che sul medesimo tema era stata verificata la disponibilità dei gruppi ad un'assegnazione in sede legislativa di un disegno di legge del Governo. Nel sottolineare che il gruppo di Forza Italia aveva manifestato la propria disponibilità ad un esame in sede legislativa, a differenza di qualche altro gruppo parlamentare, evidenzia che presso l'altro ramo del Parlamento la Lega, che pure ha votato in senso contrario alla citata risoluzione, ha presentato il disegno di legge S. 1348, di contenuto analogo alla stessa, il cui esame

dovrebbe essere avviato nel mese di settembre prossimo. Evidenziando come Forza Italia avesse per prima rilevato l'esigenza di intervenire sulla materia, ritiene che tale situazione sarebbe inaccettabile e chiede l'impegno della Commissione a calendarizzare immediatamente il provvedimento ritenendo che qualora la richiesta non venisse accolta se ne dovrebbe dedurre che l'organizzazione dei lavori della Commissione è piegata alle esigenze della maggioranza. Precisa che, in quest'ultima ipotesi, il suo gruppo parlamentare sottoporrà la questione al Presidente della Camera.

Riccardo Augusto MARCHETTI, *presidente*, si riserva di sottoporre la questione alla presidente Businarolo.

La seduta termina alle 13.50.