

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario. Atto n. 16 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni</i>)	46
ALLEGATO (<i>Parere approvato</i>)	54

SEDE CONSULTIVA:

DL 86/2018: Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri dei beni e delle attività culturali e del turismo, delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché in materia di famiglia e disabilità. C. 1041 Governo, approvato dal Senato (<i>Parere alla I Commissione</i>) (<i>Esame e rinvio</i>)	48
--	----

SEDE REFERENTE:

Inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo. C. 392 Molteni e C. 460 Morani (<i>Esame e rinvio</i>)	49
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	53

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 1° agosto 2018. — Presidenza della presidente Giulia SARTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Simone Valente.

La seduta comincia alle 14.40

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario.

Atto n. 16.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato nella seduta del 31 luglio 2018.

Giulia SARTI, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri, 31 luglio, la relatrice, onorevole Ascari, ha presentato una proposta di parere favorevole con condizioni ed osservazioni.

Ciro MASCHIO (FdI), intervenendo sull'ordine dei lavori, fa presente che per le ore 14,45 è convocata anche la Giunta delle elezioni, di cui è componente. Richiede, pertanto, per il futuro un maggior coordinamento tra Commissioni permanenti e Giunte, al fine di garantire ai deputati la massima partecipazione ai lavori degli organi parlamentari.

Giulia SARTI, *presidente*, assicura per il futuro, nei limiti del possibile, un maggior

coordinamento tra le convocazioni della Commissione Giustizia e quelle degli altri organi parlamentari.

Stefania ASCARI (M5S), *relatrice*, presenta e illustra, a seguito all'esito di un ulteriore approfondimento istruttorio, una nuova proposta di parere, sottolineando come la stessa, rispetto a quella presentata nella seduta precedente, non contiene le osservazioni di cui alle lettere *g*) e *h*) (*vedi allegato*).

Alfredo BAZOLI (PD) preannuncia il voto contrario dei componenti del gruppo Partito democratico sulla proposta di parere della relatrice, essendo venuta meno la speranza che, dopo la demolizione della riforma dell'ordinamento penitenziario, il Movimento 5 Stelle dimostrasse un atteggiamento di maggiore apertura almeno su un tema meno controverso quale il miglioramento della vita detentiva e del lavoro penitenziario. Rileva, invece, che con la proposta di parere della relatrice si provvede a smontare l'impianto dello schema in esame, adducendo motivazioni discutibili e insostenibili, quale quella del sovraffollamento carcerario, che si configurano piuttosto come alibi per evitare, anche in futuro, qualsiasi intervento volto a migliorare le condizioni della vita detentiva. Ritiene che in tal modo il Movimento 5 Stelle, diversamente dalla passata legislatura, si stia appiattendo sulle posizioni dell'alleato di Governo, che sull'argomento ha una visione esclusivamente afflittiva della pena, escludendo qualsiasi intento rieducativo. Nel segnalare come lo schema di decreto in esame tenga conto anche delle osservazioni del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, la cui nomina ha ottenuto l'apprezzamento del Movimento 5 Stelle, si augura che il Governo tenga conto in minima parte della proposta di parere che la Commissione si avvia ad approvare.

Ciro MASCHIO (FdI) rileva che, come già evidenziato nel corso dell'esame dello schema di decreto di riforma dell'ordinamento penitenziario, la situazione reale

delle carceri italiane – caratterizzata da sovraffollamento, carenza di organico della polizia penitenziaria e deficit strutturali dell'edilizia carceraria – rende inattuabili le misure proposte in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario. Nel segnalare, in particolare, che la vigilanza dinamica impone oneri non sostenibili per l'amministrazione penitenziaria, suggerisce al Governo di ritirare gli schemi di decreto relativi all'ordinamento penitenziario o, in alternativa, di posticipare l'applicazione delle misure ivi previste, subordinandola all'attuazione di concreti interventi in materia. A tale proposito, rileva la necessità di far scontare la pena nei paesi di origine agli oltre 12 mila detenuti stranieri già condannati presenti nelle carceri italiane, contribuendo in tal modo a ridurre l'eccessivo sovraffollamento carcerario e a recuperare consistenti risorse finanziarie da destinare ad interventi miglioramenti sulle strutture.

Franco VAZIO (PD), nel replicare al collega Maschio, ritiene che lo stesso, nel formulare il proprio intervento, sia stato spinto quasi da uno « spirito sindacale », che lo ha portato ad evidenziare solo una parte di un problema più ampio. Rammenta che i vari schemi di decreto legislativo in materia di riforma dell'ordinamento penitenziario all'esame della Commissione sono il frutto di un lavoro particolarmente ampio e condiviso, svolto nel corso della passata legislatura, che ha coinvolto tutti gli operatori del settore. Manifesta profonda tristezza nel constatare la necessità di dover nuovamente intraprendere dal principio il percorso già svolto sul tema, rilevando come, a suo avviso, sullo stesso si stia facendo molta demagogia in assenza di una precisa conoscenza delle questioni ad esso attinenti. In particolare, evidenzia come la vigilanza dinamica citata dal collega Maschio non sia oggetto del provvedimento all'esame della Commissione, sottolineando, al contempo, come la stessa sia comunque un elemento fondamentale per il recupero del

detenuto. Rileva, in proposito, che il recupero del detenuto costituisce un interesse fondamentale del cittadino. Ritiene che, qualora i colleghi della Commissione effettuassero delle missioni all'interno delle carceri italiane per verificare il lavoro che si sta svolgendo al loro interno al fine di consentire il recupero dei carcerati, non potrebbero non rendersi conto della strumentalità dei propri interventi. Nel chiedere, quindi, di non approcciarsi all'oggetto dello schema di decreto legislativo in esame con concetti « da campagna elettorale », ribadisce l'esigenza di comminare una pena adeguata a chi delinque. Rileva, tuttavia, l'esigenza di garantire a chi delinque la possibilità di non delinquere più e ai cittadini la sicurezza che le persone rimesse in libertà non delinquantino ulteriormente.

Stefania ASCARI (M5S), *relatrice*, nel replicare ai colleghi intervenuti, evidenzia come la sua proposta di parere tenga conto della situazione oggettiva nella quale versano le strutture carcerarie, che l'attuale Esecutivo ha ereditato dai Governi precedenti. Sottolinea, quindi, come sia in questo momento particolarmente difficile, in considerazione delle risorse economiche e degli spazi disponibili, parlare di ampliamento dei locali carcerari. Rileva, inoltre, come sia difficile prevedere di far scontare la pena dell'ergastolo all'interno di celle singole, sia per ragioni legate al problema del sovraffollamento carcerario, sia per tutelare la sicurezza dello stesso detenuto, evidenziando che monitoraggi del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria hanno sottolineato il carattere alienante dell'isolamento e la sua correlazione con l'induzione ad atti di autolesionismo.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la nuova proposta di parere della relatrice.

La seduta termina alle 15.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 1° agosto 2018. — Presidenza della presidente Giulia SARTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Simone Valente.

La seduta comincia alle 15.

DL 86/2018: Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri dei beni e delle attività culturali e del turismo, delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché in materia di famiglia e disabilità.

C. 1041 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla I Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Ingrid BISA (Lega), *relatrice*, fa presente che la Commissione è oggi chiamata ad esaminare, ai fini dell'espressione del prescritto parere, il decreto-legge 12 luglio 2018, n. 86, recante disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri dei beni e delle attività culturali e del turismo, delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché in materia di famiglia e disabilità, assegnato in sede referente alla Commissione Affari costituzionali.

Rammenta che il decreto-legge, quale risultante dall'esame in prima lettura da parte del Senato, è composto da otto articoli. L'articolo 1 reca il trasferimento al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali delle funzioni esercitate dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo in materia di turismo e conseguenti modifiche sugli enti vigilati; l'articolo 2 riordina le competenze del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare; l'articolo 3 riordina le funzioni di indirizzo e coordinamento del Presidente del Consiglio dei ministri in materia di famiglia, adozioni, infanzia e adolescenza, disabilità; l'articolo 4 interviene sull'esercizio delle funzioni

relative alla realizzazione del progetto « Casa Italia » e agli interventi di edilizia scolastica. Gli articoli 4-*bis*, 4-*ter* e 4-*qua-ter*, introdotti dal Senato, intervengono rispettivamente in materia di: riordino delle competenze dell’Agenzia per la coesione territoriale; procedure per il riordino dell’organizzazione dei Ministeri; composizione del Comitato interministeriale per le politiche relative allo spazio e alla ricerca aerospaziale. L’articolo 5 infine reca le disposizioni sull’entrata in vigore.

Nel rinviare al dossier del Servizio studi per una descrizione dettagliata di tutte le disposizioni recate dal decreto-legge, avverte che si soffermerà sulle norme che incidono sulla competenza della Commissione Giustizia e che sono recate dalle lettere *b*) e *c*) del comma 1 dell’articolo 3.

In particolare, fa presente che, l’articolo 3, il comma 1, lettera *b*), attribuisce alla Presidenza del Consiglio dei ministri – ovvero al Ministro delegato per la famiglia e la disabilità – le funzioni di indirizzo e coordinamento in materia di adozioni, anche internazionali, di minori italiani e stranieri, fermo restando quanto previsto dall’articolo 3 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2007, n.108, in ordine alla presidenza della Commissione per le adozioni internazionali da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, fatta salva la facoltà di delega della funzione.

Evidenzia, inoltre, che, ai sensi della successiva lettera *c*), sono trasferite nell’ambito della Presidenza del Consiglio, dal Dipartimento per le pari opportunità al Dipartimento per le politiche della famiglia le funzioni inerenti all’Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, istituito dall’articolo 17, comma 1-*bis*, della legge 3 agosto 1998, n. 269, con il compito di acquisire e monitorare i dati e le informazioni relativi alle attività, svolte da tutte le pubbliche amministrazioni, per la prevenzione e la repressione della pedofilia.

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

La seduta termina alle 15.05.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 1° agosto 2018. — Presidenza della presidente Giulia SARTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Simone Valente.

La seduta comincia alle 15.05.

Inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell’ergastolo.

C. 392 Molteni e C. 460 Morani.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l’esame delle proposte di legge in titolo.

Anna Rita TATEO (Lega), *relatrice*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esaminare, nella seduta odierna, le proposte di legge Molteni C. 392 recante « Modifiche agli articoli 438 e 442 del codice di procedura penale. Inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell’ergastolo » e Morani C. 460 recante « Modifiche al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di inapplicabilità e di svolgimento del giudizio abbreviato ».

Rammenta che le proposte di legge in titolo, attraverso la novella del codice di procedura penale, mirano a rendere inapplicabile il rito abbreviato ai delitti per i quali la legge prevede la pena dell’ergastolo. Si tratta, ad esempio, dei delitti di devastazione, saccheggio e strage (articolo 285 c.p.), strage (articolo 422 c.p.), omicidio aggravato (artt. 576 e 577 c.p.), nonché delle ipotesi aggravate di sequestro di persona (articolo 605, quarto comma, c.p., articolo 630, terzo comma, c.p.).

Prima di procedere all’illustrazione dei contenuti delle due proposte di legge in

discussione, ritiene opportuno soffermarmi sul quadro normativo di riferimento.

A tale riguardo, rammenta che il giudizio abbreviato (artt. 438-443 c.p.p., sui quali è in parte intervenuta la legge n. 103 del 2017) è un rito speciale, in virtù del quale il processo viene definito in sede di udienza preliminare, con decisione assunta allo stato degli atti delle indagini preliminari, che hanno qui piena valenza probatoria; è un giudizio di tipo volontario, presupponendo una richiesta da parte dell'imputato, ed ha natura premiale. La premialità consiste nel fatto che, se l'imputato viene condannato, si opera una riduzione della pena nella misura di un terzo per i delitti e della metà per le contravvenzioni. La richiesta, ai sensi dell'articolo 438 c.p.p., può essere formulata dall'imputato – o dal suo procuratore speciale – nel corso dell'udienza preliminare o (a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 169 del 2003) prima dell'apertura del dibattimento, nel caso in cui l'imputato riproponga la richiesta di giudizio abbreviato subordinato ad un'integrazione probatoria, già respinta dal giudice dell'udienza preliminare. Se l'imputato avanza la richiesta subito dopo il deposito dei risultati delle indagini difensive, il giudice provvede soltanto dopo il decorso dell'eventuale termine (massimo 60 giorni) chiesto dal P.M. per lo svolgimento di indagini suppletive limitatamente ai temi introdotti dalla difesa; in tale caso l'imputato può revocare la richiesta di rito abbreviato (comma 4). Alla richiesta segue l'ordinanza del giudice che dispone il giudizio abbreviato. Nel caso in cui l'imputato abbia subordinato la richiesta ad un'integrazione probatoria necessaria ai fini della decisione, il rito speciale è adottato soltanto se il giudice valuta l'integrazione probatoria necessaria ai fini della decisione e compatibile con le finalità di economia processuale proprie del procedimento (comma 5). Quando la richiesta sia subordinata ad integrazione probatoria, poi negata dal giudice, l'imputato può chiedere ugualmente il rito abbreviato oppure il patteggiamento (comma 5-bis). La

richiesta di abbreviato in udienza preliminare comporta la sanatoria delle eventuali nullità (non assolute), la non rilevanza delle inutilizzabilità (eccetto quelle derivanti da un divieto probatorio) e la preclusione a sollevare questioni sulla competenza territoriale del giudice (comma 6-bis).

Rammenta che il giudizio abbreviato, ai sensi dell'articolo 441 c.p.p., si svolge in camera di consiglio; il giudice può però disporre che il processo si svolga in pubblica udienza, se ne fanno richiesta tutti gli imputati (comma 3). Se il giudice ritiene di non potere decidere allo stato degli atti, assume anche d'ufficio gli elementi necessari ai fini della decisione (comma 5): nell'ipotesi in cui si proceda ad un'integrazione probatoria a norma degli articoli 438 o 441, il P.M. può modificare l'imputazione e contestarla all'imputato; in tal caso, quest'ultimo può chiedere che il procedimento prosegua nelle forme ordinarie (articolo 441-bis, c.p.p.). Quanto alla decisione, in base all'articolo 442, terminata la discussione il giudice può pronunciare sentenza di proscioglimento o di condanna. La decisione può non vincolare la parte civile già costituita. La parte civile non è interpellata per dare il suo consenso al rito abbreviato; essa, però, limitatamente alla sua pretesa civilistica, può dissociarsi dal giudizio abbreviato, dichiarando di non accettarlo: in tal modo evita di essere pregiudicata dalla contrazione del diritto alla prova e da un'eventuale sentenza di assoluzione (articolo 441, comma 4, c.p.p.).

Nel caso di condanna, la pena, determinata tenendo conto di tutte le circostanze, è diminuita della metà per le contravvenzioni e di un terzo per i delitti. Alla pena dell'ergastolo è sostituita quella della reclusione di anni 30; alla pena dell'ergastolo con isolamento diurno, nei casi di concorso di reati e di reato continuato, è sostituita la pena dell'ergastolo (articolo 442, comma 2).

Per quanto riguarda, infine, il regime delle impugnazioni, ricorda che, ferma la possibilità del ricorso per cassazione, l'articolo 443 c.p.p. esclude l'appellabilità da

parte dell'imputato delle sentenze di proscioglimento, nonché, da parte del P.M., delle sentenze di condanna, salvo che si tratti di sentenza che modifica il titolo del reato.

Ciò premesso, nel passare ad esaminare il contenuto delle proposte di legge all'esame della Commissione, segnala che entrambi i provvedimenti si propongono una modifica del rito abbreviato volta ad escluderne l'applicazione per i reati più gravi, per i quali è prevista la pena dell'ergastolo, conseguentemente non consentendo per tali reati la diminuzione di pena connessa a tale rito speciale.

In particolare, evidenzia che la proposta di legge Molteni C. 392, che si compone di tre articoli, modifica gli articoli 438 e 442 del codice di procedura penale. L'articolo 1 modifica l'articolo 438 c.p.p., inserendovi due ulteriori commi, in base ai quali: se il procedimento penale riguarda delitti per i quali la legge prevede la pena dell'ergastolo, è espressamente escluso che l'imputato possa chiedere il rito abbreviato (nuovo comma 1-*bis*); è consentito all'imputato, in tali ipotesi, di presentare richiesta di rito abbreviato solo se la richiesta è subordinata ad una diversa qualificazione dei fatti o all'individuazione di un reato diverso allo stato degli atti (nuovo comma 5-*ter*). In sostanza, l'imputato può chiedere al giudice dell'udienza preliminare di valutare l'imputazione formulata dal PM per, eventualmente, derubricare il reato in un delitto per il quale non sia previsto l'ergastolo e così consentire l'accesso al rito speciale e al conseguente sconto di pena. La proposta di legge, inoltre, sostituisce il comma 6, prevedendo che, in caso di rigetto della richiesta di rito abbreviato, o della richiesta di rito abbreviato subordinata a un'integrazione probatoria, l'imputato possa rinnovare la richiesta stessa prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado.

Fa presente che l'articolo 2 interviene — anche con finalità di coordinamento — sull'articolo 442, comma 2, c.p.p., relativo all'entità della pena applicabile in caso di giudizio abbreviato conclusosi con sentenza di condanna. A tal fine: elimina le

attuali previsioni sulla trasformazione, rispettivamente, della pena dell'ergastolo in reclusione di anni 30 e della pena dell'ergastolo con isolamento diurno in ergastolo, stante l'esclusione del rito speciale per i reati puniti con tali pene; stabilisce che in caso di condanna per un reato diverso da quelli puniti con l'ergastolo, la pena, determinata tenendo conto di tutte le circostanze aggravanti, è diminuita di un terzo.

Evidenzia che la riforma, dunque, prevede che si debba tener conto nella determinazione della pena delle sole circostanze aggravanti (e non anche, come attualmente, anche delle attenuanti) ed elimina la previsione, introdotta dall'articolo 1, comma 44, della legge n. 103 del 2017, del dimezzamento delle pene in caso di contravvenzione.

Rammenta, in fine, che l'articolo 3 della proposta di legge prevede l'entrata in vigore della riforma il giorno successivo alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Con riferimento alla proposta di legge Morani C. 460, segnala, preliminarmente, che la stessa si compone di 6 articoli. In particolare, l'articolo 1 modifica l'articolo 438 c.p.p. disponendo che: è escluso il giudizio abbreviato quando si procede per delitti per i quali la legge prevede la pena dell'ergastolo (nuovo comma 1-*bis*, identico alla formulazione proposta nell'A.C. 392); se si procede per uno di tali delitti, l'imputato può comunque chiedere l'accesso al rito speciale, subordinando la richiesta a una diversa qualificazione del fatto (nuovo comma 4-*bis*, sostanzialmente analogo alla formulazione del comma 5-*ter* dell'A.C. 392); tanto in caso di rigetto della richiesta di integrazione probatoria (già attualmente prevista al comma 5) quanto di rigetto della richiesta di diversa qualificazione del fatto (comma 4-*bis*), l'imputato può riproporre le richieste fino a che, in udienza preliminare, non siano formulate le conclusioni (comma 6).

Segnala che l'articolo 2 inserisce nel codice di procedura penale, nel titolo relativo al giudizio abbreviato, due ulteriori articoli. L'articolo 438-*bis* è volto a disciplinare la richiesta di rito abbreviato in dibattimento e consente all'imputato di

rinnovare, o presentare per la prima volta, la richiesta di rito abbreviato al giudice del dibattimento, prima della dichiarazione di apertura dello stesso, nelle seguenti ipotesi (commi 1 e 2): l'imputato ha chiesto in udienza preliminare il giudizio abbreviato subordinando il rito speciale ad una integrazione probatoria, che il GUP ha negato; l'imputato, per il quale il PM ha formulato l'imputazione per un delitto punito con l'ergastolo, ha chiesto in udienza preliminare il giudizio abbreviato subordinandolo a una diversa qualificazione del fatto, e il GUP ha negato tale diversa qualificazione; l'imputato, per il quale il PM aveva formulato una richiesta di rinvio a giudizio per un reato punito con l'ergastolo, è stato poi, all'esito dell'udienza preliminare, rinviato a giudizio per un reato diverso, non punito con l'ergastolo. L'articolo 438-*bis* prevede, inoltre, al comma 3, che l'imputato possa presentare la richiesta di rito abbreviato anche nel corso del dibattimento se, all'esito dell'istruzione dibattimentale, il PM ha modificato l'imputazione (ai sensi dell'articolo 516 c.p.p.) contestando un reato per il quale non è prevista la pena dell'ergastolo. Sulle richieste il giudice provvede con ordinanza (comma 4). L'articolo 438-*ter* disciplina il rito abbreviato in corte d'assise, prevedendo che quando si procede per un delitto di competenza della corte d'assise (ai sensi dell'articolo 5 c.p.p.) per il quale la legge non prevede la pena dell'ergastolo, il giudice dell'udienza preliminare, dopo avere disposto il rito abbreviato, trasmette gli atti alla corte d'assise competente, indicando alle parti il giorno, il luogo e l'ora della comparizione; la disposizione comporta che il giudizio abbreviato per i più gravi reati di competenza della corte di assise si svolga davanti a quest'ultima – e dunque alla presenza dei giudici popolari – e non davanti al giudice dell'udienza preliminare.

Rammenta che l'articolo 3, con finalità di coordinamento, sopprime dall'articolo 442 del codice di procedura penale, relativo alla pena applicabile a conclusione del giudizio abbreviato, ogni riferimento alle

diminuzioni di pena in caso di condanna all'ergastolo (secondo e terzo periodo del comma 2).

Evidenzia che l'articolo 4 modifica le disposizioni di attuazione del codice di rito penale (d.lgs. n. 271 del 1989), introducendo l'articolo 134-*ter*, relativo al decreto che dispone il giudizio abbreviato: quando il giudice provvede ai sensi dell'articolo 438-*ter* del codice (accoglimento della richiesta di rito abbreviato per reati di competenza della corte di assise), si applica l'articolo 132 delle norme di attuazione. In base all'articolo 132 – concernente il decreto che dispone il giudizio davanti alla corte di assise o al tribunale – quando la corte di assise o il tribunale è diviso in sezioni, il decreto che dispone il giudizio contiene anche l'indicazione della sezione davanti alla quale le parti devono comparire; per ogni processo il presidente del tribunale, in seguito alla richiesta del giudice per le indagini preliminari, comunica anche con mezzi telematici, sulla base dei criteri determinati dal Consiglio superiore della magistratura, il giorno e l'ora della comparizione e, quando occorre, anche la sezione da indicare nel decreto che dispone il giudizio.

Rileva che l'articolo 5 della proposta di legge introduce una disposizione volta a disciplinare il concorso di circostanze nei delitti contro la persona. Inserendo un ultimo comma all'articolo 69 del codice penale, la riforma prevede che nei delitti contro la persona (e dunque nei delitti di cui agli articoli da 575 a 623-*bis* c.p.), quando siano applicabili le aggravanti dell'aver agito per motivi abietti o futili (articolo 61, n. 1, c.p.) o dell'aver adoperato sevizie o dell'aver agito con crudeltà verso le persone (articolo 61, n. 4), eventuali circostanze attenuanti che dovessero concorrere non possano essere ritenute equivalenti o prevalenti. La pena dovrà dunque essere calcolata dapprima applicando le suddette aggravanti e solo successivamente potrà essere diminuita, calcolando la diminuzione sulla pena risultante dall'aumento conseguente alle aggravanti.

Segnala che l'articolo 6 contiene la norma transitoria in base alla quale la riforma del rito abbreviato si applica anche ai procedimenti penali in corso alla data di entrata in vigore della legge. La disciplina attuale continuerà però a trovare applicazione per i procedimenti penali in corso nei quali sia già stata presentata richiesta di rito abbreviato, entro il termine previsto dall'articolo 438 comma 2 (ovvero il momento della formulazione delle conclusioni del pubblico ministero e del difensore in sede di udienza preliminare).

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

La seduta termina alle 15.10.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.10 alle 15.15.

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario. Atto n. 16.

PARERE APPROVATO

La II Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante « Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83, 85, lettere *g*, *h*) e *r*), della legge 23 giugno 2017, n. 103;

premesso che:

la legge 23 giugno 2017 n. 103 recante « Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario » ha delegato il Governo, all'articolo 1, comma 82, ad adottare decreti legislativi per la riforma della disciplina in materia di intercettazione di conversazioni o comunicazioni e di giudizi di impugnazione nel processo penale nonché per la riforma dell'ordinamento penitenziario;

l'articolo 1, al comma 85, indica i criteri e i principi direttivi ai quali il Governo si attiene per la riforma dell'ordinamento penitenziario;

lo schema di decreto legislativo è volto in particolare a dare attuazione ai principi e criteri direttivi di cui alle lettere *g*), *h*) e *r*) del citato comma 85 che prevedono: l'incremento delle opportunità di lavoro retribuito, sia intramurario sia esterno, nonché di attività di volontariato individuale e di reinserimento sociale dei condannati, anche attraverso il potenziamento del ricorso al lavoro domestico e a quello con committenza esterna, aggiornando quanto il detenuto deve a titolo di

mantenimento (lett. *g*)); la previsione di una maggiore valorizzazione del volontariato, sia all'interno del carcere sia in collaborazione con gli uffici di esecuzione penale esterna (lett. *h*)); la previsione di norme volte al rispetto della dignità umana mediante la responsabilizzazione dei detenuti, la massima conformità della vita penitenziaria a quella esterna (lett. *r*));

considerato che:

le disposizioni previste all'articolo 1 dello schema di decreto novellano in gran parte il Capo II – Condizioni generali – e l'articolo 26 legge 26 luglio 1975, n. 354 (di seguito: ordinamento penitenziario). Le modifiche nell'ordine riguardano: *a*) le caratteristiche degli edifici penitenziari; *b*) la previsione che le aree residenziali siano dotate di spazi comuni al fine di consentire ai detenuti e agli internati una gestione cooperativa della vita quotidiana nella sfera domestica; *c*) la previsione della collocazione in spazio separato dei servizi igienici rispetto alle camere pernottamento; *d*) l'obbligo per gli istituti di dotarsi di strumenti ulteriori rispetto a quelli presenti nelle biblioteche dei penitenziari; *e*) l'obbligo per gli istituti di dotarsi di strumenti e strutture in alcuni casi ulteriori rispetto a quelli presenti relativamente alla materia religiosa e alle pratiche di culto;

le novelle in questione sono quindi volte alla modifica delle norme inerenti al trattamento del detenuto. I singoli interventi sono accomunati dalla mancata considerazione della *vexata quaestio* del sovraffollamento carcerario. Prevedere spe-

cificatamente un elenco di locali e strumenti che tassativamente devono essere presenti all'interno degli istituti di pena, può essere un obiettivo irrealizzabile in quanto la previsione di ulteriori locali, oltre che onerosa in un momento di notevole necessità di risorse per l'edilizia carceraria, ridurrebbe drasticamente l'ampiezza di quelli destinati al pernottamento e alla vita dei detenuti;

l'articolo 1, comma 1, lettera a), novella l'articolo 5 dell'ordinamento penitenziario, nella parte in cui disciplina le caratteristiche degli edifici penitenziari, prevedendo che tali edifici debbano essere dotati di locali per le esigenze di vita individuale e per lo svolgimento di attività lavorative, formative, artigianali, sportive, di culto e di socializzazione;

la previsione di specifici locali per le esigenze di vita individuale e per lo svolgimento di attività lavorative, formative, artigianali, sportive, di culto e di socializzazione all'interno degli istituti di pena andrebbe valutata anche in considerazione del fatto che essa comporterebbe una drastica riduzione dell'ampiezza dei locali destinati al pernottamento e alla vita dei detenuti;

l'articolo 1, comma 1, lettera b), capoverso « Art. 6, comma 5, garantisce ai condannati alla pena dell'ergastolo il pernottamento in camere singole, fatta salva la contraria prescrizione del sanitario ovvero il caso in cui le particolari situazioni dell'istituto non lo consentano;

tale modifica andrebbe valutata alla luce dei monitoraggi effettuati dal DAP che, per mezzo di circolari, ha ribadito come lo stato di privazione della libertà rechi ai detenuti disturbi fisici e psicologici non sempre visibili e come l'allocatione in stanze singole accentuerebbe maggiormente la possibilità di atti autolesionistici da parte degli stessi detenuti;

la novella andrebbe considerata in rapporto all'annoso problema del sovrappollamento carcerario che, in linea di mas-

sima, rende assai complesso poter destinare ad un singolo soggetto uno specifico locale per il pernottamento;

l'articolo 2, comma 1, lettera a), capoverso « Art. 20, comma 8, prevede la possibilità per gli organi centrali e territoriali dell'amministrazione penitenziaria di stipulare apposite convenzioni di inserimento lavorativo con soggetti pubblici o privati o cooperative sociali interessati a fornire opportunità di lavoro a detenuti o internati;

andrebbero previsti in tale ambito controlli e trasparenza delle procedure di selezione delle cooperative sociali e degli altri soggetti privati con i quali stipulare le convenzioni di inserimento lavorativo;

l'articolo 2, comma 1, lettera c), introduce nell'ordinamento penitenziario un nuovo articolo (articolo 20-ter) relativo al lavoro di pubblica utilità, sganciandone l'operatività dal lavoro esterno e quindi prevedendolo anche all'interno del carcere;

il lavoro di pubblica utilità svolto all'esterno del carcere andrebbe quindi assoggettato alle limitazioni soggettive previste al comma 1 dell'articolo 21 dell'ordinamento penitenziario in materia di lavoro all'esterno, per cui, nei casi di persona condannata alla pena della reclusione per uno dei delitti indicati nei commi 1, 1-ter e 1-quater dell'articolo 4-bis, l'assegnazione al lavoro di pubblica utilità svolto all'esterno può essere disposta dopo l'espiazione di un terzo della pena e, comunque, di non oltre cinque anni; nei confronti dei condannati all'ergastolo l'assegnazione può avvenire dopo l'espiazione di almeno dieci anni;

l'articolo 2, comma 1, lettera c), capoverso « Art. 20-ter, comma 7, prevede che il numero e la qualità dei progetti di pubblica utilità promossi dagli istituti penitenziari costituiscano titolo di priorità nell'assegnazione dei fondi da parte della Cassa delle ammende per i programmi di reinserimento dei detenuti nel mercato del lavoro;

la disposizione appare di difficile applicazione pratica, in quanto il numero e la qualità dei progetti non sembrano parametri idonei ai fini dell'assegnazione dei fondi;

l'articolo 2, comma 1, lettera *f*), capoverso « Art. 22, comma 1, novella l'articolo 22 dell'ordinamento penitenziario, prevedendo che la remunerazione per i detenuti ed internati che lavorano alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria è stabilita in misura pari ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti collettivi;

andrebbe riconsiderata la misura della remunerazione ivi prevista;

l'articolo 2, comma 1, lettera *l*), novella l'istituto della liberazione anticipata, aggiungendo, all'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario, il comma *3-bis*, che estende, dai 45 giorni attualmente previsti, a 60 giorni per ogni semestre – nella misura di un giorno per ogni cinque giorni di partecipazione al progetto e comunque non superiore a quindici giorni – la detrazione di pena concessa al condannato a pena detentiva in caso di proficua partecipazione ai progetti di pubblica utilità;

i principi e criteri direttivi in conformità ai quali deve essere esercitata la delega in esame non fanno alcun riferimento al Capo VI del Titolo I dell'ordinamento penitenziario, nell'ambito del quale si colloca appunto la disciplina della liberazione anticipata;

gli altri principi e criteri direttivi della delega di cui al comma 85 dell'articolo 1 della citata legge n. 103 del 2017, anche aventi ad oggetto le materie di cui al predetto Capo VI, non fanno alcun riferimento espresso al meccanismo di riduzione della pena da spiare, caratteristico dell'istituto della liberazione anticipata;

il silenzio della previsione di delega – che è invece esplicita laddove autorizza il legislatore delegato ad intervenire su altri istituti che incidono sullo

stato detentivo – induce ad escludere che il legislatore delegato possa intervenire in modo così significativo sulla misura della detrazione di pena conseguente al riconoscimento del beneficio della liberazione anticipata;

l'articolo 3 detta una disposizione transitoria in tema di liberazione anticipata in relazione all'espletamento di progetti di pubblica utilità, prevedendone l'applicazione retroattiva a far data dall'entrata in vigore del decreto-legge 1° luglio 2013, n. 78;

andrebbe valutata la soppressione dell'articolo, alla luce delle considerazioni sopra riportate in ordine alle modifiche introdotte all'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario dall'articolo 2, comma 1, lettera *l*),

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), capoverso « Art. 20, comma 8, siano previsti maggiore controllo e trasparenza nelle procedure di selezione delle cooperative sociali e di altri soggetti privati con i quali stipulare convenzioni di inserimento lavorativo, nonché controlli e requisiti più stringenti con riferimento ai singoli membri dagli stessi autorizzati a interloquire con i detenuti;

2) all'articolo 2, comma 1, lettera *c*), capoverso « Art. 20-ter, sia sostituito il comma 6 con il seguente: « I detenuti e gli internati possono essere assegnati al lavoro di pubblica utilità svolto all'esterno in condizioni idonee a garantire l'attuazione positiva degli scopi previsti dall'articolo 15. Tuttavia, se si tratta di persona condannata alla pena della reclusione per uno dei delitti indicati nei commi 1, 1-ter e 1-quater dell'articolo 4-bis, l'assegnazione al lavoro di pubblica utilità svolto all'esterno può essere disposta dopo l'espiazione di almeno un terzo della pena e, comunque, di non oltre cinque anni. Nei confronti dei

condannati all'ergastolo l'assegnazione può avvenire dopo l'espiazione di almeno dieci anni »;

3) all'articolo 2, comma 1, venga soppressa la lettera *l*); conseguentemente sia soppresso l'articolo 3;

e con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 1, comma 1, lettera *a*), capoverso, valuti il Governo l'opportunità di sostituire le parole: « artigianali sportive, di culto e di socializzazione con le seguenti: « e, ove possibile, culturali, sportive e religiose »;

b) all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), capoverso « Art. 6, valuti il Governo l'opportunità di sopprimere il comma 2;

c) all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), capoverso « Art. 6, valuti il Governo l'opportunità di sopprimere il comma 5;

d) all'articolo 1, comma 1, lettera *c*), valuti il Governo l'opportunità di sopprimere il secondo comma del nuovo articolo 8;

e) all'articolo 1, comma 1, valuti il Governo l'opportunità di sopprimere le lettere *d*) ed *e*);

f) all'articolo 2, comma 1, lettera *c*), capoverso « Art. 20-ter, valuti il Governo l'opportunità di sopprimere il comma 7.