



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 862

Resoconti

Allegati

**GIUNTE E COMMISSIONI**

Sedute di mercoledì 7 febbraio 2018

## I N D I C E

### Commissioni permanenti

2<sup>a</sup> - Giustizia:

*Plenaria* . . . . . Pag. 3

### Commissioni bicamerali

Inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere:

*Ufficio di Presidenza* . . . . . Pag. 37

*Plenaria* . . . . . » 37

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: ALA (Alleanza Liberal Popolare) - PRI (Partito Repubblicano Italiano): ALA-PRI; Alternativa Popolare-Centristi per l'Europa-NCD: AP-CpE-NCD; Articolo 1 - Movimento democratico e progressista - Liberi e Uguali: Art.1-MDP-LeU; Federazione della Libertà (Idea-Popolo e Libertà, PLI): FL (Id-PL, PLI); Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà - Unione dei Democratici Cristiani e Democratici di Centro: GAL-UDC; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Noi con l'Italia: NcI; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Campo Progressista-Sardegna: Misto-CP-S; Misto-Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: Misto-FdI-AN; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-Ipl; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Lega per Salvini Premier: Misto-LpSP; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più:Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà-Liberi e Uguali: Misto-SI-SEL-LeU.*

**GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)**

Mercoledì 7 febbraio 2018

**Plenaria****456<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
D'ASCOLA*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Migliore.**La seduta inizia alle ore 10.05.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario (n. 501)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere *a), b), c), d), e), f), g), h), i), l), m), o), r), s), t), u), e v)*, della legge n. 23 giugno 2017, n. 103. Seguito e conclusione dell'esame. Parere non ostativo con condizioni ed osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il correlatore, senatore CASSON (*Art.1-MDP-LeU*), comunica che il nuovo schema di parere non ostativo con condizioni e osservazioni, pubblicato in allegato al resoconto, è stato integrato con alcuni ulteriori rilievi sui quali si era ampiamente discusso nella seduta di ieri. Ricorda in proposito le condizioni relative agli articoli 4, 7, 12, 14, 15, e 16 dello schema di decreto in titolo. Dà poi conto delle osservazioni contenute nel parere, avvertendo, preliminarmente, che si è tenuto conto del parere espresso dalla Conferenza unificata nella seduta del 31 gennaio 2018. Sono state inserite, tra le altre, alcune osservazioni concernenti il rispetto dei bisogni delle donne, il principio del rispetto della riservatezza dei dati sanitari delle persone detenute, nonché relative ad una migliore definizione lessicale di alcuni termini utilizzati nell'ordinamento penitenziario. Tuttavia precisa che lo schema di parere in distribuzione deve essere ulteriormente integrato con un'osservazione concernente il mancato eserci-

zio della delega, da parte del Governo, con riferimento ai principi e criteri direttivi di cui alle lettere *n)*, *o)* e *v)* del comma 85 dell'articolo 1 della legge n. 103 del 2017, rispettivamente in materia di riconoscimento del diritto all'affettività delle persone detenute, in tema di previsione di norme che favoriscano l'integrazione dei detenuti stranieri, nonché in tema di revisione delle attuali previsioni in materia di libertà di culto e dei diritti ad essi connessi, punti sui quali va ribadita invece l'auspicabilità di un intervento normativo. Inoltre – come sottolineato dal dottor Calogero Piscitello nell'audizione svoltasi nella giornata di ieri – non appare imposta dai criteri di delega la previsione di cui all'articolo 9, comma 1, lettera *b)*, dello schema, che sopprime, l'attuale comma 5 dell'articolo 30-*ter* dell'ordinamento penitenziario, laddove quest'ultimo prevede – ragionevolmente – che nei confronti dei soggetti che siano stati condannati o imputati per reato commesso durante l'espiazione della pena o delle misure restrittive della libertà personale non è possibile concedere i permessi premio per i successivi due anni. Nello schema di parere verrà quindi inserita un'osservazione con cui si invita il Governo a valutare l'opportunità di sopprimere la predetta lettera *b)*.

Il correlatore, senatore CUCCA (*PD*), concorda con le ulteriori modifiche dello schema di parere in esame testé illustrate dal senatore Casson.

Il senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*), dichiara a nome del Gruppo di Forza Italia il voto contrario sullo schema di parere predisposto dai relatori, in quanto ritiene che alcune rilevanti questioni concernenti l'impatto della riforma in esame sulla realtà carceraria non siano state affatto considerate; così, ad esempio, non si è tenuto conto dei dati allarmanti – evidenziati dal dottor Sebastiano Ardità nel corso delle audizioni – sul progressivo aumento, negli ultimi anni, del fenomeno delle aggressioni da parte dei detenuti verso il personale della polizia penitenziaria all'interno degli istituti. Per altro verso riconosce lo sforzo dei relatori che, nella elaborazione dello schema di parere, hanno formulato delle condizioni molto puntuali al Governo, al fine in particolare di mantenere integro il rigido sistema detentivo, previsto dall'ordinamento penitenziario, per i reati di mafia, terrorismo e per quelli di maggiore gravità. Nonostante ciò, esprimerà comunque un voto contrario per la scarsa fiducia nei riguardi del Governo che – ritiene – non modificherà il testo dello schema di decreto nel senso indicato dalla Commissione. Inoltre esprime forti perplessità sui profili di copertura finanziaria, in quanto segnala che le misure previste dalla riforma necessitano di una copertura che le casse dello Stato non sono in grado di garantire in questo particolare momento storico. Infine osserva che né nello schema di decreto, né nello schema di parere predisposto dai relatori, vi sono riferimenti alla situazione delle vittime dei reati e del dovere.

La senatrice STEFANI (*LN-Aut*) interviene per dichiarare il voto contrario sullo schema di parere proposto dai relatori. Innanzitutto condivide le perplessità manifestate dal senatore Caliendo in ordine alla possibilità che il Governo possa accogliere il parere della Commissione. Quindi osserva che la riforma dell'ordinamento penitenziario in esame amplifica le prospettive di impunità per i responsabili anche di reati gravi, favorendo, al di là di qualsiasi ragionevole misura, la concessione dei benefici penitenziari anche a favore di soggetti che costituiscono un grave pericolo per la società. Ricorda, peraltro, come anche il Procuratore nazionale abbia sottolineato che alcune modifiche apportate dallo schema di decreto in esame all'ordinamento penitenziario impattano negativamente sull'applicabilità del regime detentivo in ordine ai reati gravi di mafia e terrorismo.

Il senatore LUMIA (*PD*), in rappresentanza del Gruppo del partito democratico, conferma una valutazione complessivamente positiva in ordine alla legge di delega nella parte in cui ha stabilito i principi e i criteri direttivi per la riforma dell'ordinamento penitenziario; quanto allo schema in esame osserva che esso, pur nell'ambito di alcune criticità, risulta accettabile nella misura in cui verrà modificato così da assicurare il mantenimento del regime di separazione tra i sistemi di detenzione per i reati più gravi e tutti gli altri; ringrazia quindi i relatori per aver acceduto alle sue richieste di accentuare le condizioni volte a mantenere ferma tale differenziazione, facendo così salvo il principio del cosiddetto doppio binario. In ordine alle altre osservazioni testé illustrate dal relatore Casson esprime un sostanziale orientamento favorevole.

Il senatore GIARRUSSO (*M5S*), a nome del Movimento cinque stelle, valuta negativamente lo schema di decreto in esame, ribadendo che un provvedimento così complesso avrebbe avuto bisogno di maggiore tempo per il relativo esame ed approfondimento. Pur apprezzando lo sforzo dei relatori per l'apposizione di condizioni precise al Governo al fine, in particolare, di mantenere invariato il regime del doppio binario per i reati di mafia e terrorismo, nonché per quelli di maggiore gravità, rileva che tuttavia lo schema di parere rimane lacunoso e insufficiente sotto diversi profili e, in particolare, sotto l'aspetto dell'impatto che la riforma avrà nelle carceri italiane, come peraltro già rilevato nei precedenti interventi. In definitiva, osserva che lo schema di decreto di riforma è stato scritto nell'interesse di pochi e non già nell'interesse dei cittadini.

Il senatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), ricordando che la riforma dell'ordinamento penitenziario era attesa da molti anni, esprime favore per lo schema di parere predisposto dai relatori, auspicando che il Governo possa recepire tutte le condizioni formulate nell'ambito del parere stesso. Ricorda, infine, che la disponibilità delle risorse è una condizione essenziale per la fattibilità della riforma dell'ordinamento penitenziario.

Quindi il presidente D'ASCOLA osserva che gli aspetti finanziari sottesi allo schema di decreto in esame sono di competenza della Commissione bilancio, ai sensi del comma 83 dell'articolo 1 della legge n. 103 del 2017.

Il senatore LO GIUDICE (*PD*), prendendo spunto dai rilievi testé formulati dal senatore Lumia, chiede ai relatori che la lettera *f*) dello schema di parere sia riformulata nel senso che le modifiche all'articolo 12 dello schema di decreto siano limitate alla soppressione delle lettere *a*) e *c*) e non ricomprendano anche la lettera *b*).

Il senatore MINEO (*Misto-SI-SEL-LeU*) osserva che, nell'ambito della ristrettezza dei tempi di esame riservati al provvedimento in titolo nel periodo di scioglimento delle Camere, è apprezzabile lo sforzo dei relatori che, nell'elaborazione dello schema di parere, hanno imposto al Governo rigide condizioni. Esprime pertanto un voto favorevole pur manifestando delle perplessità per il fatto che nello schema di parere mancano considerazioni politiche sui profili di eccesso di delega da parte del Governo.

Il correlatore, senatore CASSON (*Art.1-MDP-LeU*), replicando alle considerazioni del senatore Lumia, precisa che nello schema di parere in esame sono stati proposti tutti gli interventi ritenuti necessari affinché fosse mantenuto il regime del cosiddetto «doppio binario». Accede, peraltro, alla richiesta del senatore Lo Giudice in ordine alla riformulazione della lettera *f*) del parere, in modo tale che la condizione preveda la soppressione delle sole lettere *a*) e *c*) dell'articolo 12. Replicando poi al senatore Mineo in ordine alle valutazioni politiche, ribadisce ancora una volta il proprio giudizio positivo sulla legge di delega per la parte relativa alla riforma dell'ordinamento penitenziario, osservando che effettivamente il testo della legge di delega risulta migliore del testo dell'Atto del Governo in esame. Tuttavia, mantiene un orientamento favorevole anche sullo schema di decreto medesimo, che incide in modo rilevante sull'ordinamento penitenziario riconoscendo, oltre alla necessità delle modifiche indicate nello schema di parere, che la complessità del testo in esame avrebbe avuto bisogno di maggior tempo per adeguati approfondimenti.

Il senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*) esprime il proprio disappunto per il fatto che il rilievo relativo all'articolo 9, comma 1, lettera *b*) sia stato previsto come osservazione e non come condizione.

Interviene quindi il sottosegretario MIGLIORE il quale, in via generale, ringrazia la Commissione per il lavoro svolto al fine di migliorare il testo dello schema di decreto in esame e assicura che il Governo terrà conto, con tutti i necessari ulteriori approfondimenti, del parere così come da ultimo riformulato. Tuttavia, replicando ai diversi interventi sulla ristrettezza dei tempi di esame, rileva che lo schema di decreto in titolo

costituisce il prodotto di un lavoro lungo ed articolato, a partire dalla costituzione degli stati generali dell'esecuzione della pena nel 2015. Quindi il Governo ritiene di aver svolto un lavoro serio ed approfondito per l'elaborazione del testo in esame. Da ultimo sottolinea come la politica del Governo in questi ultimi anni in materia penitenziaria abbia prodotto dati confortanti dal punto di vista della diminuzione dei casi di recidiva; ciò è particolarmente rilevante in considerazione del fatto che la maggior parte dei detenuti nelle carceri italiani sono recidivi.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il presidente D'ASCOLA, previa verifica del prescritto numero legale, mette in votazione il nuovo schema di parere, non ostativo con condizioni e osservazioni, come da ultimo riformulato dai relatori e pubblicato in allegato al resoconto, il quale risulta infine approvato.

**Schema di decreto ministeriale concernente modifiche al regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense (n. 499)**

(Parere al Ministro della giustizia, ai sensi degli articoli 1, comma 3, e 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Seguito e conclusione dell'esame. Parere non ostativo con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 30 gennaio.

Il relatore, senatore CUCCA (PD), dà conto di uno schema di parere non ostativo con osservazioni pubblicato in allegato al resoconto, che in sostanza invita il Governo ad apportare delle modifiche allo schema di regolamento in esame nel senso meglio indicato dal Consiglio nazionale forense.

Nessun altro chiedendo di intervenire il presidente D'ASCOLA, previa verifica del numero legale, mette in votazione lo schema di parere che risulta approvato.

*La seduta termina alle ore 10,50.*

## **NUOVO SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI RELATORI SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 501**

La Commissione, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo:

premessi in via generale che lo schema di decreto legislativo in titolo attua la delega contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103, recante «Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario», nella parte relativa alle modifiche all'ordinamento penitenziario, più specificamente dando attuazione alle disposizioni dell'articolo 1, commi 82, 83 e 85 della legge citata, con riguardo: 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 (comma 85, lettera *a*); alla revisione delle modalità e dei presupposti di accesso alle misure alternative, sia con riferimento ai presupposti oggettivi, sia con riferimento ai limiti di pena, al fine di facilitare il ricorso alle stesse, salvo che per i casi di eccezionale gravità e pericolosità, e, in particolare, per le condanne per i delitti di mafia e di terrorismo internazionale (comma 85, lettera *b*); alla revisione del procedimento di sorveglianza, in modo da garantire il diritto alla presenza dell'interessato e alla pubblicità dell'udienza (comma 85, lettera *c*); alla eliminazione di automatismi e di preclusioni che impediscono ovvero ritardano, sia per i recidivi sia per gli autori di determinate categorie di reati, l'individualizzazione del trattamento rieducativo e la differenziazione dei percorsi penitenziari in relazione alla tipologia dei reati commessi e alle caratteristiche personali del condannato, nonché alla revisione della disciplina sulla 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 di terrorismo anche internazionale (comma 85, lettera *e*); alla maggiore valorizzazione del volontariato, sia all'interno del carcere sia in collaborazione con gli uffici di esecuzione penale esterna (comma 85, lettera *h*); alla disciplina dell'utilizzo dei collegamenti audiovisivi a fini processuali, nel rispetto del diritto di difesa (comma 85, lettera *i*), nonché in materia di medicina e sanità penitenziaria (comma 85, lettere *l* ed *m*); al miglioramento della vita carceraria, attraverso: la previsione di norme che favoriscano l'integrazione delle persone detenute straniere (comma 85, lettera *o*); la previsione di norme volte al rispetto della dignità umana mediante la responsabilizzazione dei detenuti, la massima conformità della vita penitenziaria a quella esterna; la sorveglianza dinamica (comma 85, lettera *r*); la previsione di norme che consi-



derino gli specifici bisogni e diritti delle donne detenute (comma 85, lettera *t*);

considerato che il nuovo articolo 11 dell'ordinamento penitenziario, come modificato dall'articolo 2, comma 1, lettera *a*), dello schema di decreto in esame, non contempla il diritto dei detenuti o internati di rifiutare, al momento della carcerazione, le informazioni sul proprio stato di salute, come pure è previsto espressamente dall'articolo 1, commi 3 e 7, della legge n. 219 del 2017;

tenuto conto che:

l'articolo 4, comma 1, lettera *c*), nn. 2), 3) e 4), dello schema in esame interviene sull'articolo 35-*bis* dell'ordinamento penitenziario – introdotto, a seguito della condanna dell'Italia da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso Torreggiani, dall'articolo 3 del decreto legge n. 146 del 2013 – eliminando la facoltà di proporre reclamo al Tribunale di Sorveglianza avverso la decisione del magistrato di sorveglianza e la previsione per cui l'ottemperanza della decisione può essere chiesta solo quando la stessa non sia più soggetta ad impugnazione;

tale soluzione suscita perplessità sia in quanto modifica una disposizione di recente introduzione, sia in quanto rischia di squilibrare il rapporto tra potere giudiziario e potere esecutivo, affidando in via esclusiva ad un organo monocratico, diffuso territorialmente, il controllo giurisdizionale di merito su scelte organizzative o provvedimenti dell'Amministrazione penitenziaria; sia perché rischia alternativamente o di determinare un ulteriore aggravio di lavoro della Corte di cassazione (il ricorso alla quale rimarrebbe l'unico strumento impugnatorio disponibile) ovvero la sostanziale indisponibilità di un mezzo di impugnazione avverso le decisioni in questione (nel caso in cui l'onerosità e la meno agevole praticabilità del ricorso per cassazione finissero per avere, nei fatti, un prevalente effetto dissuasivo). Inoltre, anche ammesso e non concesso che sia più opportuna la scelta di espungere un grado di giudizio, appare comunque preferibile affidare la relativa determinazione al giudice collegiale anziché ad un organo monocratico;

considerato poi che:

l'articolo 7 dello schema di decreto legislativo in esame modifica l'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, in particolare riformulandone il comma 1 nel senso di ridurre il perimetro delle preclusioni all'accesso ai benefici penitenziari e alle misure alternative extramurarie (lavoro esterno, permessi premio, affidamento in prova, detenzione domiciliare, semilibertà) – fatta eccezione per i delitti di associazione mafiosa e terrorismo per i quali viene conservato il vigente assetto normativo – e circoscrivendo tali preclusioni ad una serie di delitti commessi per via associativa (per la gran parte già compresi al comma 1 dell'articolo 4-*bis*), con esclusione dei casi di mera partecipazione alle associazioni, nonché ad altri delitti, definiti dalla relazione illustrativa «*monosoggettivi*», la cui strut-

tura presupporrebbe, tuttavia, un carattere associativo, come i delitti di riduzione in schiavitù (articolo 600 c.p.), tratta di persone (articolo 601 c.p.), prostituzione minorile (600-*bis*, primo comma, c.p.), violenza sessuale di gruppo (art. 609-*octies*, c.p.);

con specifico riferimento alle ipotesi associative considerate, non risulta comprensibile il motivo per cui la sottoposizione al più severo regime di cui al comma 1 del citato articolo 4-*bis* dovrebbe essere esclusa per le ipotesi di semplice partecipazione alle associazioni a delinquere in questione, essendo di tutta evidenza non solo che l'apporto collaborativo del semplice partecipe può comunque risultare estremamente significativo, in particolare nella fase in cui l'organizzazione criminale mantiene integra la sua efficienza e quindi risulta ancora più pericolosa, ma che le associazioni criminali considerate (finalizzate al traffico di schiavi, di clandestini, di sostanze stupefacenti e di tabacchi lavorati esteri ovvero alla commissione dei più gravi delitti in materia di prostituzione minorile o di pornografia minorile) si caratterizzano ordinariamente per avere strutture organizzative complesse e particolarmente efficienti – anche in considerazione del fatto che le associazioni in questione operano assai frequentemente in un contesto internazionale – rispetto alle quali sembrerebbe preferibile e opportuno assicurare il mantenimento dell'assetto normativo vigente (e quindi esigere la collaborazione quale unico elemento rilevante ai fini dell'esclusione di collegamenti con l'organizzazione criminale di appartenenza), tenuto conto altresì che tale impostazione esclude comunque il rischio di esiti applicativi incompatibili con la finalità rieducativa del trattamento sanzionatorio in considerazione del fatto che il medesimo assetto normativo (si veda in particolare il vigente comma 1-*bis* dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario) consente l'accesso ai benefici penitenziari nei casi di collaborazione impossibile o irrilevante, sempre che siano stati acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva;

sempre con riferimento all'articolo 7 dello schema, al comma 1, lettera a), numeri 5), 6) e 7), vengono modificati i commi 2 e 3 dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario prevedendo, con riguardo alla concessione di tutti i benefici di cui al comma 1, come necessaria l'acquisizione del solo parere del procuratore del distretto in cui è stata pronunciata la condanna e non anche del procuratore nazionale antimafia ed anti-terrorismo, mentre al successivo numero 8) viene disposta la soppressione del comma 3-*bis* del citato articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, che prevede la segnalazione del PNA e del Procuratore distrettuale circa l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata con finalità ostativa alla concessione dei permessi premio e delle misure alternative alla detenzione per qualunque tipo di delitto doloso;

le modifiche testé indicate andrebbero rimediate innanzitutto nel senso di prevedere ai commi 2 e 3 dell'articolo 4-*bis* - come modificati dall'articolo 7 dello schema – anche l'acquisizione del parere del PNA, che, con specifico riferimento alla verifica della eventuale attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva appare

essere in possesso di un patrimonio di conoscenze più ampio e completo rispetto a quello dei singoli Procuratori distrettuali. In secondo luogo, appare altamente inopportuna la soppressione del comma 3-*bis* dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario poiché la comunicazione del PNA e del Procuratore distrettuale ivi prescritta non solo non rappresenta un mero «*automatismo preclusivo, non filtrato da alcuna verifica giurisdizionale*» – come invece traspare dalla relazione illustrativa – essendo ormai invalso il principio che il magistrato di sorveglianza mantenga il diritto-dovere di valutare la congruità della comunicazione del Procuratore circa la permanenza dei collegamenti con la criminalità organizzata, ma anche perché in tal modo si depotenzierebbe la trasmissione informativa tra mondo penitenziario e prevenzione antimafia, su cui si è invece basata la consolidata prassi legislativa al fine di prevenire il rischio che il carcere possa tramutarsi in terminale e luogo di collegamento strategico con le organizzazioni criminali;

ancora con riferimento all'articolo 7 dello schema, viene introdotto – al comma 1 lettera *b*) – un nuovo articolo 4-*ter* dell'ordinamento penitenziario, recante scioglimento del cumulo, che per la sua ampia formulazione, e per il fatto di non escluderne espressamente l'applicazione nei casi di cui al comma 2 dell'articolo 41-*bis*, appare foriero di dubbi ermeneutici di non poco momento tenendo conto della delicatezza dei profili considerati e del rischio di una possibile incidenza applicativa di tale previsione di favore con la norma speciale di cui al citato articolo 41-*bis*;

considerato in via ulteriore:

che gli articoli 8, 9 11, e 16 dello schema di decreto intervengono rispettivamente sugli articoli 21, 30-*quater*, 50 e 58-*quater* dell'ordinamento penitenziario modificando le disposizioni che prevedono l'aver scontato una parte della pena da eseguire maggiore di quella ordinariamente prevista, in relazione ai reati di cui ai commi 1, 1-*ter* e 1-*quater* dell'articolo 4-*bis* del medesimo ordinamento, per poter accedere ai benefici dell'ammissione al lavoro all'esterno, dei permessi premio e della semilibertà, nonché prevedendo uno specifico meccanismo di revoca dei benefici concessi ai condannati per taluni dei delitti indicati nei commi 1, 1-*ter* e 1-*quater* dell'articolo 4-*bis* nei cui confronti si procede o è pronunciata condanna per un delitto doloso punito con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a tre anni, commesso da chi ha posto in essere una condotta punibile a norma dell'articolo 385 del codice penale ovvero durante il lavoro all'esterno o la fruizione di un permesso premio o di una misura alternativa alla detenzione;

che le modifiche apportate ai richiamati articoli 21, 30-*quater*, 50 e 58-*quater* dell'ordinamento penitenziario determinano che i maggiori limiti di pena da scontare per l'accesso ai benefici predetti troveranno applicazione solo in relazione ai delitti di cui al comma 1 dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, che viene inoltre correlativamente modificato dal già richiamato articolo 7 dello schema con una riduzione dei delitti in esso previsti;

che tali modifiche, pur rientrando verosimilmente nelle previsioni di delega, suscitano nel merito perplessità in relazione alla particolare gravità dei delitti considerati, rispetto ai quali parrebbe opportuno il mantenimento del più severo regime attualmente previsto (si consideri in special modo il rilievo criminale delle ipotesi di omicidio volontario, incluse nel comma 1-ter del citato articolo 4-bis, nonché di tutte le ipotesi relative al contrasto della pedofilia e della violenza sessuale di cui al successivo comma 1-quater);

che inoltre, sotto un diverso profilo, con riferimento alle suddette modifiche apportate agli articoli 21, 30-quater, 50 e 58-quater dell'ordinamento penitenziario, le stesse parrebbero risultare non coordinate con il disposto dell'articolo 58-ter dell'ordinamento penitenziario – concernente la non applicabilità dei predetti maggiori limiti di pena alle persone che collaborano con la giustizia – e, verosimilmente, anche con quello dell'articolo 2, comma 1, del decreto legge n. 152 del 1991;

rilevato:

che l'articolo 12 dello schema in esame interviene sugli articoli 90 e 94 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, recante il Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, in particolare modificando le previsioni contenute nei citati articoli 90 e 94, laddove le stesse limitano a quattro anni – in luogo dei sei anni generalmente previsti – la pena da eseguire, per la quale è possibile la concessione dei benefici di cui ai medesimi articoli 90 e 94 per i condannati per reati commessi in relazione allo stato di tossicodipendenza, quando si tratta di reati di cui commi 1, 1-ter e 1-quater del già citato articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario;

che rispetto a tale previsione dello schema – oltre a richiamarsi i rilievi sopra esposti – parrebbe necessaria un'ulteriore valutazione della compatibilità della stessa con la previsione di delega di cui al più volte richiamato comma 85 dell'articolo 1 della legge n.103 del 2017;

che, al riguardo, deve rilevarsi che il carattere speciale della disciplina delle misure alternative alla detenzione di cui agli articoli 90 e 94 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, recante il citato testo unico, e ancor di più il carattere del tutto eccezionale dell'ammissibilità in via ordinaria delle predette misure entro il limite dei sei anni di pena detentiva da eseguire (limite ridotto a quattro anni appunto per i delitti di cui ai commi 1, 1-ter e 1-quater dell'ordinamento penitenziario) inducono ad escludere che la delega di cui al comma 85 della legge n. 103 del 2017, in mancanza di un'espressa indicazione in tal senso, autorizzi un intervento come quello qui proposto che, mediante la soppressione dei rinvii ai commi 1-ter e 1-quater dell'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario, determinerebbe un'estensione a delitti di particolare gravità dell'applicabilità del più favorevole limite di sei anni per l'ammissibilità ai benefici di cui ai citati articoli 90 e 94 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990;

che tale impostazione – volta a sottolineare il carattere eccezionale della disciplina specificamente relativa ai benefici di cui ai predetti articoli 90 e 94 e quindi l'impossibilità di interventi modificativi della stessa in assenza di un'esplicita manifestazione di volontà del legislatore delegante sul punto – appare in sostanza analoga a quella fatta propria dallo stesso governo in altro punto dello schema in esame, e cioè specificamente in merito alle modifiche apportate al comma 5 dell'articolo 656 del codice di procedura penale dall'articolo 5 dello schema medesimo (si veda in proposito la relazione illustrativa);

rilevato ulteriormente:

che l'articolo 14, comma 1, lettera *b*), dello schema in esame reca rilevanti modifiche all'ordinamento penitenziario in materia di affidamento in prova al servizio sociale, introducendo, in particolare, il nuovo articolo 47-*septies* che disciplina l'affidamento in prova di condannati con infermità psichica, modellato sul disposto dell'affidamento in prova in casi particolari previsto dal sopra citato articolo 94 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990;

che, sia al fine di minimizzare il rischio di comportamenti opportunistici – rischio evidenziato sotto un diverso profilo anche nel parere reso dalla Conferenza unificata Stato-regioni – sia per ragioni di coordinamento con i rilievi sopra esposti in ordine al predetto articolo 94, appare preferibile che, nelle ipotesi di cui al citato nuovo articolo 47-*septies*, il limite ridotto di quattro anni di pena detentiva da eseguire – in luogo del limite generale di sei anni di pena detentiva – si applichi con riferimento a tutti i reati previsti dall'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario;

rilevato che:

l'articolo 15, comma 1, lettera *a*), n. 3) e lettera *b*), n. 3) – intervenendo rispettivamente sugli articoli 47-*ter* e 47-*quinquies* dell'ordinamento penitenziario – esclude l'applicabilità del divieto previsto dal comma 1 dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento medesimo ai fini dell'applicazione della detenzione domiciliare nelle ipotesi di cui alle lettere *a*) e *b*) del comma 1 dell'articolo 47-*ter* e ai fini dell'applicazione della detenzione domiciliare speciale in quelle di cui all'articolo 47-*quinquies* citati;

tali previsioni, secondo quanto evidenziato nella relazione illustrativa, sarebbero giustificate dall'esigenza di tener conto delle indicazioni desumibili dalla giurisprudenza costituzionale in materia;

a questo riguardo, deve rilevarsi che la predetta giurisprudenza, nella materia in questione, ha «*chiarito che, affinché il preminente interesse del minore possa restare recessivo di fronte alle esigenze di protezione della società dal crimine, la legge deve consentire che sussistenza e consistenza di queste ultime siano verificate in concreto, e non già sulla base di automatismi che impediscono al giudice ogni margine di apprezzamento delle singole situazioni*» (cfr. Corte costituzionale n.76 del 2017 e n. 239 del 2014) e che, sulla base di tale rilievo, la Corte è intervenuta sul

vigente comma 1-*bis* dell'articolo 47-*quinquies* eliminando la previsione che escludeva l'applicabilità del predetto comma 1-*bis* per i reati di cui all'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario e rilevando, in proposito, proprio il carattere automatico di tale previsione non suscettibile di essere rimossa neppure in presenza delle condizioni previste dallo stesso articolo 4-*bis* (a seconda del tipo di reati: collaborazione prestata, impossibile o irrilevante ovvero assenza di elementi da cui risultino collegamenti con la criminalità organizzata);

quindi i rilievi sopra esposti non sono trasponibili in ordine all'applicabilità in termini generali dell'articolo 4-*bis* anche alle misure alternative in questione, implicando tale applicabilità proprio il richiamo alle differenziate condizioni che tale articolo prevede, a seconda del reato commesso, per la concessione dei benefici penitenziari;

nella medesima sentenza n. 76 del 2017, la Corte ha tra l'altro evidenziato che «*non è in principio vietato alla legge differenziare il trattamento penitenziario delle madri condannate, a seconda della gravità del delitto commesso*» e che ciò che doveva ritenersi incompatibile con il quadro costituzionale di riferimento era specificamente la predetta preclusione assoluta;

a quest'ultimo riguardo, la conservazione di un differenziato assetto normativo sotto il profilo della applicabilità del disposto del richiamato articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, relativamente alle misure alternative di cui ai citati articoli 47-*ter* e 47-*quinquies*, appare altresì coerente con esigenze di difesa sociale condivise dalla Commissione e sulle quali è stata ripetutamente richiamata l'attenzione nel corso della fase istruttoria dell'esame in sede consultiva dello schema di decreto in titolo;

rilevato altresì che:

sempre l'articolo 15 dello schema in esame interviene sull'articolo 47-*ter* dell'ordinamento penitenziario, in tema di detenzione domiciliare, modificando il comma 1-*bis* del medesimo articolo 47-*ter* (relativo alla misura alternativa della cosiddetta detenzione domiciliare «generica») sia nel senso di innalzare da due a quattro anni il limite entro il quale è possibile disporre la misura in questione, sia eliminando la previsione attuale per cui la concessione della misura è subordinata espressamente al presupposto «*che tale misura sia idonea ad evitare il pericolo che il condannato commetta altri reati*» (in luogo di tale previsione viene introdotta quella per cui presupposto per la concessione della misura è che la stessa «*sia idonea al recupero sociale del condannato*»), sia infine con la soppressione della previsione attualmente vigente ai sensi della quale la detenzione domiciliare «generica» non si applica ai condannati per i reati di cui all'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario;

in merito deve innanzitutto tenersi conto del fatto che il principio di delega di cui alla lettera b) comma 85 dell'articolo 1 della legge n. 103 del 2017 stabilisce testualmente che, nell'esercizio della delega qui considerata, il legislatore delegato dovrà procedere alla «*revisione delle moda-*

*lità e dei presupposti di accesso alle misure alternative, sia con riferimento ai presupposti soggettivi sia con riferimento ai limiti di pena, al fine di facilitare il ricorso alle stesse, salvo che per i casi di eccezionale gravità e pericolosità e, in particolare, per le condanne per i delitti di mafia e terrorismo anche internazionale»;*

conseguentemente l'esclusione dell'applicabilità delle modifiche apportate al richiamato comma 1-bis dell'articolo 47-ter dell'ordinamento penitenziario quantomeno «*per i casi di eccezionale gravità e pericolosità e in particolare per le condanne per i delitti di mafia e terrorismo anche internazionale*» appare necessaria al fine di assicurare la conformità alla delega;

in ogni caso il significativo ampliamento dell'ambito di operatività della cosiddetta detenzione domiciliare «generica» attuato con le richiamate modifiche del comma 1-bis del predetto articolo 47-ter - e in particolare con quella relativa al limite di pena - rende opportuno, nel merito, conservare in tutta la sua latitudine l'esclusione di tale beneficio per l'insieme dei reati di cui all'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario (e non solo per quelli per cui ciò è imposto dalla delega come sopra evidenziato);

a tale riguardo, i rilievi contenuti nella relazione illustrativa - e cioè che l'eliminazione del riferimento ai reati di cui al citato articolo 4-bis si giustificherebbe per eliminare una deroga rispetto alla disciplina dettata da questa ultima disposizione, deroga che preclude l'accesso alla misura della detenzione domiciliare generica anche ai condannati che collaborino con la giustizia a norma dell'art. 58-ter - non appaiono pertinenti, sia perché l'articolo 1, comma 85, lettera b), della legge di delega esclude comunque l'ammissibilità di una revisione delle modalità e dei presupposti dell'accesso alle misure alternative per i casi di eccezionale gravità e pericolosità, tra cui le condanne per i delitti di mafia e terrorismo, a prescindere dal fatto che i condannati abbiano o meno collaborato con la giustizia, sia perché rimangono ferme le ragioni di opportunità sopra evidenziate volte a bilanciare una così significativa estensione dell'ambito oggettivo di applicazione dell'istituto in esame con il mantenimento dell'esclusione della sua applicabilità per i gravi reati di cui all'articolo 4-bis, conformemente alla previsione attualmente vigente;

rilevato poi che:

lo schema di decreto in esame, in ordine alla disciplina di preclusione dei benefici penitenziari per i condannati alla pena dell'ergastolo interviene, con gli articoli 16 e 19, sugli istituti della semilibertà e della liberazione condizionale;

in relazione al primo di tali istituti, si prevede che il condannato alla pena dell'ergastolo possa essere ammesso alla semilibertà - oltre che dopo aver espiato almeno vent'anni di pena - in alternativa anche qualora abbia fruito per cinque anni consecutivi dei permessi premio di cui all'articolo 30-ter dell'ordinamento penitenziario, permessi premio ai

quali il condannato all'ergastolo può essere ammesso – secondo la normativa già vigente – dopo l'espiazione di almeno dieci anni di pena (articolo 30-ter, comma 4, lettera d), del predetto ordinamento);

per quanto riguarda la liberazione condizionale, si prevede che il condannato alla pena dell'ergastolo possa esservi ammesso, oltre che nell'ipotesi in cui abbia scontato almeno ventisei anni di pena – già prevista dalla normativa vigente – in alternativa anche nell'ipotesi in cui abbia sperimentato in modo positivo e costante per almeno cinque anni consecutivi il regime di semilibertà;

ai fini dell'effettiva portata delle previsioni attualmente vigenti, deve tenersi conto che, ai sensi dell'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario, agli effetti del computo della misura di pena che occorre avere espriato per essere ammessi ai benefici dei permessi premio, della semilibertà e della liberazione condizionale, si considera come scontata anche la parte di pena detratta per effetto del riconoscimento del beneficio della liberazione anticipata (pari, come noto, a quarantacinque giorni per ogni singolo semestre di pena) e che tale disposizione si applica anche ai condannati all'ergastolo;

la previsione di delega rilevante sul punto in questione – contenuta nell'articolo 1, comma 85, della legge n. 103 del 2017 – prevede espressamente la «*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*», richiedendo pertanto una specifica limitazione di carattere assoluto (non rimovibile) dell'efficacia della revisione in parola nelle ipotesi anzidette (e quindi non potendo ritenersi sufficiente a tal fine l'operatività dei divieti dell'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario, in quanto tale operatività viene meno ove ricorrano determinati presupposti, quali la collaborazione prestata ovvero impossibile o irrilevante, nei casi di cui al comma 1, e l'assenza di elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva, nei casi di cui al comma 1-ter del citato articolo 4-bis);

quindi le modifiche introdotte dallo schema in tema di accesso dei condannati alla pena dell'ergastolo ai benefici della semilibertà e della liberazione condizionale appaiono palesemente in eccesso di delega laddove non viene esclusa l'applicabilità delle stesse per i condannati alla pena dell'ergastolo per i delitti di mafia e terrorismo anche internazionale, dovendosi in proposito segnalare che tale esclusione sembrerebbe inoltre opportuna anche sotto il diverso profilo di far salvo il rilievo delle previsioni speciali in tema di collaborazione con la giustizia contenute nell'articolo 16-nonies del decreto legge n. 8 del 1991;

tali modifiche risulterebbero altresì in eccesso di delega anche laddove non vengono individuati gli altri casi di eccezionale gravità e pericolosità in relazione ai quali le stesse non dovrebbero applicarsi, dovendosi in proposito evidenziare che nell'individuazione dei predetti casi risulta necessario tener conto, in generale, degli effetti, in ordine alla con-



creta applicabilità dell'ergastolo, della vigente disciplina del giudizio abbreviato (si veda al riguardo l'articolo 442 del codice di procedura penale), nonché più specificamente dell'eccezionale rilievo criminale di alcune condotte per le quali è espressamente prevista la pena dell'ergastolo (si vedano, solo a titolo esemplificativo, le ipotesi di cui ai nn. 1, 3, 5, 5.1 e 5-bis dell'articolo 576 del codice penale);

sotto un profilo ancora ulteriore, la non inclusione fra i casi di eccezionale gravità e pericolosità delle ipotesi omicidiarie (nella specie articolo 576, nn. 5 e 5.1, del codice penale) riconducibili al complesso delle problematiche del cosiddetto «femminicidio» sarebbe in contrasto con la particolare rilevanza attribuita a questo tema nel corso dell'intera legislatura (ultimamente manifestatasi in un tempestivo intervento correttivo di una delle nuove disposizioni del codice penale introdotte dalla citata legge n. 103 del 2017 con riferimento a condotte di ben minore gravità);

rilevato infine che:

suscita perplessità la previsione del nuovo articolo 1, comma 6, dell'ordinamento penitenziario – come introdotto dall'articolo 25, comma 1, lettera a) dello schema di decreto in esame – a mente del quale «*la sorveglianza delle persone detenute avviene nel rispetto dei principi indicati nelle regole penitenziarie del Consiglio d'Europa*». Infatti, tali forme di rinvii mobili a fonti extra statuali sono non di rado forieri di dubbi interpretativi e, conseguentemente serie difficoltà applicative, tanto più che nel caso in esame, il rinvio verrebbe operato ad una fonte di c.d. *soft law* e dunque non cogente per il legislatore interno. Sempre con riferimento alla disposizione appena citata, l'utilizzo del termine «area» anziché «camera» appare foriero di criticità, in quanto l'impiego del corridoio della sezione detentiva ove sono collocate le camere di pernottamento non sarebbe utile ai fini del rispetto della norma in discorso. Quest'ultima, così intesa, non sarebbe applicabile in numerose strutture detentive italiane, molte delle quali – soprattutto nelle stagioni più fredde – non sono sufficientemente dotate di locali e spazi diversi dalle parti comuni delle sezioni detentive. Inoltre, cristallizzare un tale principio nella legge senza prevedervi ben individuate eccezioni, rischia di irrigidire troppo l'organizzazione della vita intramuraria e della sorveglianza sui ristretti;

l'articolo 25, comma 1, lettera c), nella parte in cui prevede l'innalzamento a quattro delle ore destinate alla permanenza all'aria aperta, pare suscitare perplessità in quanto, se è vero che in taluni istituti è possibile garantire periodi di permanenza all'aria aperta superiori alle due ore attualmente previste dall'articolo 10 dell'ordinamento penitenziario, è altrettanto vero che ciò non vale per tutte le strutture detentive del Paese. Pertanto, la formulazione di un vero e proprio diritto soggettivo a permanere all'aperto per almeno 4 ore al giorno, sia pure salva la possibilità in casi eccezionali di ridurre a due tale periodo, rischia di generare nuovo contenzioso giurisdizionale tra detenuti e Amministrazione penitenziaria;

l'articolo 25, comma 1, lettera h), modifica, tra le altre, la disposizione sull'istruzione di cui all'articolo 19 dell'ordinamento penitenziario,

nel senso di aggiungere alla possibile frequenza di corsi universitari la frequenza di corsi tecnici superiori, ma sopprimendo la norma vigente che prevede la possibilità di frequentare corsi scolastici per corrispondenza, per radio e per televisione, con una scelta che – sotto quest’ultimo aspetto – suscita perplessità dal punto di vista delle specifiche finalità perseguite dalla disposizione in esame;

esprime parere non ostativo con le seguenti condizioni:

a) che, all’articolo 4, comma 1, lettera c), siano soppressi i nn. 2), 3), e 4) ovvero, in via subordinata, si modifichi l’articolo 35-*bis* dell’ordinamento penitenziario individuando quale unico giudice di merito il Tribunale di Sorveglianza anziché il Magistrato di sorveglianza;

b) che, all’articolo 7, comma 1, lettera a), al n. 1), vengano sostituite le parole: «*di cui agli articoli 416, primo e terzo comma, del codice penale*» con le seguenti: «*di cui all’articolo 416 del codice penale*», nonché vengano sopresse, dopo le parole: «*all’articolo 291-quater*», le altre: «*, comma 1,*» e, dopo le parole: «*all’articolo 74*», le altre: «*, comma 1,*», conseguentemente sopprimendo al n. 2) le parole da: «*nonché, fuori dai casi di cui al comma 1*» fino alla fine del n. 2) medesimo;

c) che, all’articolo 7, comma 1, lettera a), numero 5) dello schema, dopo le parole: «*è stata pronunciata la condanna*», si aggiungano le seguenti: «*, nonché il parere del procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo.*»; al successivo numero 6), siano sostituite le parole: «*e del parere*», con le seguenti: «*e dei predetti pareri*»; al numero 7), dopo le parole: «*o il procuratore della Repubblica individuato ai sensi del comma 2*», aggiungere le seguenti: «*ovvero il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo*»; sia poi soppresso il numero 8) o, in via subordinata, venga riformulato in modo da prevedere comunque la segnalazione del Procuratore nazionale antimafia ed antiterrorismo o del procuratore distrettuale, qualora positivamente vagliata dal giudice, come preclusiva della concessione dei benefici ivi previsti;

d) che, all’articolo 7, comma 1, lettera b), dello schema, capoverso «*Art. 4-ter*», siano premesse, all’inizio, le seguenti parole: «*Fuori dai casi di cui all’articolo 41-bis*»;

e) che siano soppressi l’articolo 8 dello schema e la lettera a) del comma 1 dell’articolo 9 dello schema, nonché, alla lettera b) del comma 1 dell’articolo 11, siano soppressi le parole: «*e le parole ’nei commi 1,1-ter e 1-quater’*» sono sostituite dalle seguenti parole: «*nel comma 1*»; analogamente, al n. 2) della lettera b) del comma 1 dell’articolo 16 dello schema, siano soppressi le parole: «*e le parole ’nei commi 1,1-ter e 1-quater dell’art.’*» sono sostituite dalle seguenti parole: «*nel comma 1 dell’articolo*»;

f) che venga soppresso l’articolo 12 dello schema;

g) che, all’articolo 14, comma 1, lettera b), al capoverso «*art. 47-septies*», comma 1, dopo le parole: «*all’articolo 4-bis*» siano soppressi le parole «*, comma 1,*»;

h) che, all'articolo 15, comma 1 dello schema, siano soppressi, alla lettera a), il n. 3) e, alla lettera b), il n. 3);

i) che, all'articolo 15, comma 1, lettera a), n. 4) dello schema, al capoverso «1-bis», dopo il primo periodo, venga inserito il seguente: «*La presente disposizione non si applica ai condannati per i reati di cui all'articolo 4-bis.*»;

j) che, all'articolo 16 dello schema, al comma 1, alla lettera b), al n. 4), siano inserite dopo le parole: «*di cui all'articolo 30-ter*», le altre «, *salvo che per i casi di condanna per delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, ovvero per delitti di cui all'articolo 416-bis del codice penale ovvero commessi avvalendosi delle condizioni previste dallo stesso articolo o al fine di agevolare le associazioni in esso previste ovvero ancora per i casi di cui all'articolo 576 del codice penale,*», nonché siano inserite, all'articolo 19, al comma 1 – al capoverso «Art. 54-bis», comma 4, lettera b) – dopo le parole: «*ventisei anni di pena ovvero che*» le altre: «, *salvo che per i casi di condanna per delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, ovvero per delitti di cui all'articolo 416-bis del codice penale ovvero commessi avvalendosi delle condizioni previste dallo stesso articolo o al fine di agevolare le associazioni in esso previste ovvero ancora per i casi di cui all'articolo 576 del codice penale,*»;

e con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 2, comma 1, lettera a), dello schema, valuti il Governo l'opportunità di aggiungere – alla fine del primo periodo del comma 7 dell'articolo 11 dell'ordinamento penitenziario, come riformulato dal predetto articolo 2 – le parole: «, salvo quanto previsto dall'articolo 1, commi 3 e 7, della legge n. 219 del 2017»; nonché di aggiungere, alla fine del medesimo comma 7 dell'articolo 11 dell'ordinamento penitenziario, il seguente periodo: «È in ogni caso garantito il rispetto del principio di riservatezza dei dati sanitari delle persone detenute»;

b) all'articolo 11-bis dell'ordinamento penitenziario – come introdotto dall'articolo 2, comma 1, lettera b) dello schema – nonché in tutte le altre rilevanti disposizioni dell'ordinamento medesimo valuti il Governo l'opportunità di sostituire, ovunque ricorra, la parola: «internati» con le seguenti: «sottoposti a misure di sicurezza»;

c) all'articolo 2, comma 1, lettera c) dello schema, capoverso «Art. 65», si invita il Governo a sostituire, ovunque ricorrano, le parole: «sezioni speciali», con le seguenti: «sezioni cliniche»;

d) sempre all'articolo 2, comma 1, lettera c), dello schema, capoverso «Art. 65», si invita il Governo a sostituire la rubrica dell'articolo con la seguente: «*Sezioni per detenuti con infermità psichica*», nonché a prevedere apposite sezioni per trattamenti riabilitativi per infermità fisiche, stabilendo in ogni caso che sia ai fini delle sezioni psichiche, sia ai fini delle sezioni per le invalidità fisiche, la regolamentazione dell'organizzazione e delle procedure di ingresso e dimissione venga rinviata ad appositi

decreti attuativi da adottarsi d'intesa con le Regioni e con le altre pubbliche amministrazioni interessate;

*e)* all'articolo 14, comma 1, lettera *b)* dello schema, capoverso «Art. 47-*septies*», valuti il Governo l'opportunità di sostituire, alla fine del primo capoverso del comma 1, le parole: «dell'azienda unità sanitaria locale o con una struttura privata accreditata», le seguenti: «dell'azienda unità sanitaria locale realizzabile anche in una struttura privata accreditata»;

*f)* all'articolo 25, comma 1, lettera *a)* dello schema, capoverso «Art. 1», dopo il comma 2, valuti il Governo l'opportunità di inserire il seguente comma: «2-*bis*. Le autorità penitenziarie devono rispettare i bisogni delle donne, a livello fisico, professionale, sociale e psicologico, in ogni decisione relativa agli aspetti della loro detenzione. Oltre a garantirne con particolare riguardo l'accesso a servizi medici o sociali specialistici, vanno adottati speciali provvedimenti per rispondere alle necessità igieniche delle donne. Presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è istituito un Ufficio per le donne detenute, che sia competente rispetto ai bisogni specifici delle donne detenute.»;

*g)* all'articolo 25, comma 1, lettera *a)* dello schema, capoverso «Art. 1», valuti il Governo l'opportunità, al comma 6, di sopprimere le seguenti parole: «nel rispetto dei principi indicati nelle regole penitenziarie del Consiglio d'Europa» e di sostituire alla parola: «aree», la seguente: «camere»;

*h)* all'articolo 25, comma 1, dello schema, valuti il Governo l'opportunità di sopprimere la lettera *c)*;

*i)* all'articolo 25, comma 1, lettera *h)*, dello schema, valuti il Governo l'opportunità di aggiungere, al primo capoverso, il seguente periodo: «È favorita la frequenza a corsi scolastici per corrispondenza, per radio e per televisione».

## **PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 501**

La Commissione, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo:

premessi in via generale che lo schema di decreto legislativo in titolo attua la delega contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103, recante «Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario», nella parte relativa alle modifiche all'ordinamento penitenziario, più specificamente dando attuazione alle disposizioni dell'articolo 1, commi 82, 83 e 85 della legge citata, con riguardo: 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 (comma 85, lettera *a*); alla revisione delle modalità e dei presupposti di accesso alle misure alternative, sia con riferimento ai presupposti oggettivi, sia con riferimento ai limiti di pena, al fine di facilitare il ricorso alle stesse, salvo che per i casi di eccezionale gravità e pericolosità, e, in particolare, per le condanne per i delitti di mafia e di terrorismo internazionale (comma 85, lettera *b*); alla revisione del procedimento di sorveglianza, in modo da garantire il diritto alla presenza dell'interessato e alla pubblicità dell'udienza (comma 85, lettera *c*); alla eliminazione di automatismi e di preclusioni che impediscono ovvero ritardano, sia per i recidivi sia per gli autori di determinate categorie di reati, l'individualizzazione del trattamento rieducativo e la differenziazione dei percorsi penitenziari in relazione alla tipologia dei reati commessi e alle caratteristiche personali del condannato, nonché alla revisione della disciplina sulla 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 di terrorismo anche internazionale (comma 85, lettera *e*); alla maggiore valorizzazione del volontariato, sia all'interno del carcere sia in collaborazione con gli uffici di esecuzione penale esterna (comma 85, lettera *h*); alla disciplina dell'utilizzo dei collegamenti audiovisivi a fini processuali, nel rispetto del diritto di difesa (comma 85, lettera *i*), nonché in materia di medicina e sanità penitenziaria (comma 85, lettere *l* ed *m*); al miglioramento della vita carceraria, attraverso: la previsione di norme che favoriscano l'integrazione delle persone detenute straniere (comma 85, lettera *o*); la previsione di norme volte al rispetto della dignità umana mediante la responsabilizzazione dei detenuti, la massima conformità della vita penitenziaria a quella esterna; la sorveglianza dinamica (comma 85, lettera *r*); la previsione di norme che consi-

derino gli specifici bisogni e diritti delle donne detenute (comma 85, lettera *t*);

considerato che il nuovo articolo 11 dell'ordinamento penitenziario, come modificato dall'articolo 2, comma 1, lettera *a*), dello schema di decreto in esame, non contempla il diritto dei detenuti o internati di rifiutare, al momento della carcerazione, le informazioni sul proprio stato di salute, come pure è previsto espressamente dall'articolo 1, commi 3 e 7, della legge n. 219 del 2017;

tenuto conto che:

l'articolo 4, comma 1, lettera *c*), nn. 2), 3) e 4), dello schema in esame interviene sull'articolo 35-*bis* dell'ordinamento penitenziario – introdotto, a seguito della condanna dell'Italia da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso Torreggiani, dall'articolo 3 del decreto legge n. 146 del 2013 – eliminando la facoltà di proporre reclamo al Tribunale di Sorveglianza avverso la decisione del magistrato di sorveglianza e la previsione per cui l'ottemperanza della decisione può essere chiesta solo quando la stessa non sia più soggetta ad impugnazione;

tale soluzione suscita perplessità sia in quanto modifica una disposizione di recente introduzione, sia in quanto rischia di squilibrare il rapporto tra potere giudiziario e potere esecutivo, affidando in via esclusiva ad un organo monocratico, diffuso territorialmente, il controllo giurisdizionale di merito su scelte organizzative o provvedimenti dell'Amministrazione penitenziaria; sia perché rischia alternativamente o di determinare un ulteriore aggravio di lavoro della Corte di cassazione (il ricorso alla quale rimarrebbe l'unico strumento impugnatorio disponibile) ovvero la sostanziale indisponibilità di un mezzo di impugnazione avverso le decisioni in questione (nel caso in cui l'onerosità e la meno agevole praticabilità del ricorso per cassazione finissero per avere, nei fatti, un prevalente effetto dissuasivo). Inoltre, anche ammesso e non concesso che sia più opportuna la scelta di espungere un grado di giudizio, appare comunque preferibile affidare la relativa determinazione al giudice collegiale anziché ad un organo monocratico;

considerato poi che:

l'articolo 7 dello schema di decreto legislativo in esame modifica l'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, in particolare riformulandone il comma 1 nel senso di ridurre il perimetro delle preclusioni all'accesso ai benefici penitenziari e alle misure alternative extramurarie (lavoro esterno, permessi premio, affidamento in prova, detenzione domiciliare, semilibertà) – fatta eccezione per i delitti di associazione mafiosa e terrorismo per i quali viene conservato il vigente assetto normativo – e circoscrivendo tali preclusioni ad una serie di delitti commessi per via associativa (per la gran parte già compresi al comma 1 dell'articolo 4-*bis*), con esclusione dei casi di mera partecipazione alle associazioni, nonché ad altri delitti, definiti dalla relazione illustrativa «monosoggettivi», la cui struttura presupporrebbe, tuttavia, un carattere associativo, come i delitti

di riduzione in schiavitù (articolo 600 del codice penale), tratta di persone (articolo 601 del codice penale), prostituzione minorile (600-*bis*, primo comma, del codice penale), violenza sessuale di gruppo (articolo 609-*octies*, del codice penale);

con specifico riferimento alle ipotesi associative considerate, non risulta comprensibile il motivo per cui la sottoposizione al più severo regime di cui al comma 1 del citato articolo 4-*bis* dovrebbe essere esclusa per le ipotesi di semplice partecipazione alle associazioni a delinquere in questione, essendo di tutta evidenza non solo che l'apporto collaborativo del semplice partecipe può comunque risultare estremamente significativo, in particolare nella fase in cui l'organizzazione criminale mantiene integra la sua efficienza e quindi risulta ancora più pericolosa, ma che le associazioni criminali considerate (finalizzate al traffico di schiavi, di clandestini, di sostanze stupefacenti e di tabacchi lavorati esteri ovvero alla commissione dei più gravi delitti in materia di prostituzione minorile o di pornografia minorile) si caratterizzano ordinariamente per avere strutture organizzative complesse e particolarmente efficienti – anche in considerazione del fatto che le associazioni in questione operano assai frequentemente in un contesto internazionale – rispetto alle quali sembrerebbe preferibile e opportuno assicurare il mantenimento dell'assetto normativo vigente (e quindi esigere la collaborazione quale unico elemento rilevante ai fini dell'esclusione di collegamenti con l'organizzazione criminale di appartenenza), tenuto conto altresì che tale impostazione esclude comunque il rischio di esiti applicativi incompatibili con la finalità rieducativa del trattamento sanzionatorio in considerazione del fatto che il medesimo assetto normativo (si veda in particolare il vigente comma 1-*bis* dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario) consente l'accesso ai benefici penitenziari nei casi di collaborazione impossibile o irrilevante, sempre che siano stati acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva;

sempre con riferimento all'articolo 7 dello schema, al comma 1, lettera *a*), numeri 5), 6) e 7), vengono modificati i commi 2 e 3 dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario prevedendo, con riguardo alla concessione di tutti i benefici di cui al comma 1, come necessaria l'acquisizione del solo parere del procuratore del distretto in cui è stata pronunciata la condanna e non anche del Procuratore nazionale antimafia ed antiterrorismo, mentre al successivo numero 8) viene disposta la soppressione del comma 3-*bis* del citato articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, che prevede la segnalazione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo e del procuratore distrettuale circa l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata con finalità ostativa alla concessione dei permessi premio e delle misure alternative alla detenzione per qualunque tipo di delitto doloso;

le modifiche testé indicate andrebbero rimediate innanzitutto nel senso di prevedere ai commi 2 e 3 dell'articolo 4-*bis* – come modificati dall'articolo 7 dello schema – anche l'acquisizione del parere del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, che, con specifico riferimento

alla verifica della eventuale attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva, appare essere in possesso di un patrimonio di conoscenze più ampio e completo rispetto a quello dei singoli procuratori distrettuali. In secondo luogo, appare altamente inopportuna la soppressione del comma 3-*bis* dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario poiché la comunicazione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo e del procuratore distrettuale ivi prescritta non solo non rappresenta un «automatismo preclusivo, non filtrato da alcuna verifica giurisdizionale» – come invece traspare dalla relazione illustrativa – essendo ormai invalso il principio che il magistrato di sorveglianza mantenga il diritto-dovere di valutare la congruità della comunicazione del procuratore circa la permanenza dei collegamenti con la criminalità organizzata, ma anche perché in tal modo si depotenzierebbe la trasmissione informativa tra mondo penitenziario e prevenzione antimafia, su cui si è invece basata la consolidata prassi legislativa al fine di prevenire il rischio che il carcere possa tramutarsi in terminale e luogo di collegamento strategico con le organizzazioni criminali;

ancora con riferimento all'articolo 7 dello schema, viene introdotto – al comma 1 lettera *b*) – un nuovo articolo 4-*ter* dell'ordinamento penitenziario, recante scioglimento del cumulo, che per la sua ampia formulazione, e per il fatto di non escluderne espressamente l'applicazione nei casi di cui al comma 2 dell'articolo 41-*bis*, appare foriero di dubbi ermeneutici di non poco momento tenendo conto della delicatezza dei profili considerati e del rischio di una possibile incidenza applicativa di tale previsione di favore con la norma speciale di cui al citato articolo 41-*bis*;

considerato in via ulteriore:

che gli articoli 8, 9 11, e 16 dello schema di decreto intervengono rispettivamente sugli articoli 21, 30-*quater*, 50 e 58-*quater* dell'ordinamento penitenziario modificando le disposizioni che prevedono l'aver scontato una parte della pena da eseguire maggiore di quella ordinariamente prevista, in relazione ai reati di cui ai commi 1, 1-*ter* e 1-*quater* dell'articolo 4-*bis* del medesimo ordinamento, per poter accedere ai benefici dell'ammissione al lavoro all'esterno, dei permessi premio e della semilibertà, nonché prevedendo uno specifico meccanismo di revoca dei benefici concessi ai condannati per taluni dei delitti indicati nei commi 1, 1-*ter* e 1-*quater* dell'articolo 4-*bis* nei cui confronti si procede o è pronunciata condanna per un delitto doloso punito con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a tre anni, commesso da chi ha posto in essere una condotta punibile a norma dell'articolo 385 del codice penale ovvero durante il lavoro all'esterno o la fruizione di un permesso premio o di una misura alternativa alla detenzione;

che le modifiche apportate ai richiamati articoli 21, 30-*quater*, 50 e 58-*quater* dell'ordinamento penitenziario determinano che i maggiori limiti di pena da scontare per l'accesso ai benefici predetti troveranno applicazione solo in relazione ai delitti di cui al comma 1 dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, che viene inoltre correlativamente modifi-



cato dal già richiamato articolo 7 dello schema con una riduzione dei delitti in esso previsti;

che tali modifiche, pur rientrando verosimilmente nelle previsioni di delega, suscitano nel merito perplessità in relazione alla particolare gravità dei delitti considerati, rispetto ai quali parrebbe opportuno il mantenimento del più severo regime attualmente previsto (si consideri in special modo il rilievo criminale delle ipotesi di omicidio volontario, incluse nel comma 1-ter del citato articolo 4-bis, nonché di tutte le ipotesi relative al contrasto della pedofilia e della violenza sessuale di cui al successivo comma 1-quater);

che inoltre, sotto un diverso profilo, con riferimento alle suddette modifiche apportate agli articoli 21, 30-quater, 50 e 58-quater dell'ordinamento penitenziario, le stesse parrebbero risultare non coordinate con il disposto dell'articolo 58-ter dell'ordinamento penitenziario – concernente la non applicabilità dei predetti maggiori limiti di pena alle persone che collaborano con la giustizia – e, verosimilmente, anche con quello dell'articolo 2, comma 1, del decreto legge n. 152 del 1991;

rilevato:

che l'articolo 12 dello schema in esame interviene sugli articoli 90 e 94 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, recante il Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, in particolare modificando le previsioni contenute nei citati articoli 90 e 94, laddove le stesse limitano a quattro anni – in luogo dei sei anni generalmente previsti – la pena da eseguire, per la quale è possibile la concessione dei benefici di cui ai medesimi articoli 90 e 94 per i condannati per reati commessi in relazione allo stato di tossicodipendenza, quando si tratta di reati di cui commi 1, 1-ter e 1-quater del già citato articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario;

che rispetto a tale previsione dello schema – oltre a richiamarsi i rilevi sopra esposti – parrebbe necessaria un'ulteriore valutazione della compatibilità della stessa con la previsione di delega di cui al più volte richiamato comma 85 dell'articolo 1 della legge n.103 del 2017;

che, al riguardo, deve rilevarsi che il carattere speciale della disciplina delle misure alternative alla detenzione di cui agli articoli 90 e 94 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, recante il citato testo unico, e ancor di più il carattere del tutto eccezionale dell'ammissibilità in via ordinaria delle predette misure entro il limite dei sei anni di pena detentiva da eseguire (limite ridotto a quattro anni appunto per i delitti di cui ai commi 1, 1-ter e 1-quater dell'ordinamento penitenziario) inducono ad escludere che la delega di cui al comma 85 della legge n. 103 del 2017, in mancanza di un'espressa indicazione in tal senso, autorizzi un intervento come quello qui proposto che, mediante la soppressione dei rinvii ai commi 1-ter e 1-quater dell'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario, determinerebbe un'estensione a delitti di particolare gravità dell'applicabilità del più favorevole limite di sei anni per l'ammissibilità ai be-

nefici di cui ai citati articoli 90 e 94 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990;

che tale impostazione – volta a sottolineare il carattere eccezionale della disciplina specificamente relativa ai benefici di cui ai predetti articoli 90 e 94 e quindi l'impossibilità di interventi modificativi della stessa in assenza di un'esplicita manifestazione di volontà del legislatore delegante sul punto – appare in sostanza analoga a quella fatta propria dallo stesso governo in altro punto dello schema in esame, e cioè specificamente in merito alle modifiche apportate al comma 5 dell'articolo 656 del codice di procedura penale dall'articolo 5 dello schema medesimo (si veda in proposito la relazione illustrativa);

rilevato ulteriormente:

che l'articolo 14, comma 1, lettera *b*), dello schema in esame reca rilevanti modifiche all'ordinamento penitenziario in materia di affidamento in prova al servizio sociale, introducendo, in particolare, il nuovo articolo 47-*septies* che disciplina l'affidamento in prova di condannati con infermità psichica, modellato sul disposto dell'affidamento in prova in casi particolari previsto dal sopra citato articolo 94 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990;

che, sia al fine di minimizzare il rischio di comportamenti opportunistici – rischio evidenziato sotto un diverso profilo anche nel parere reso dalla Conferenza unificata – sia per ragioni di coordinamento con i rilievi sopra esposti in ordine al predetto articolo 94, appare preferibile che, nelle ipotesi di cui al citato nuovo articolo 47-*septies*, il limite ridotto di quattro anni di pena detentiva da eseguire – in luogo del limite generale di sei anni di pena detentiva – si applichi con riferimento a tutti i reati previsti dall'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario;

rilevato che:

l'articolo 15, comma 1, lettera *a*), n. 3) e lettera *b*), n. 3) – intervenendo rispettivamente sugli articoli 47-*ter* e 47-*quinquies* dell'ordinamento penitenziario – esclude l'applicabilità del divieto previsto dal comma 1 dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento medesimo ai fini dell'applicazione della detenzione domiciliare nelle ipotesi di cui alle lettere *a*) e *b*) del comma 1 dell'articolo 47-*ter* e ai fini dell'applicazione della detenzione domiciliare speciale in quelle di cui all'articolo 47-*quinquies*;

tali previsioni, secondo quanto evidenziato nella relazione illustrativa, sarebbero giustificate dall'esigenza di tener conto delle indicazioni desumibili dalla giurisprudenza costituzionale in materia;

a questo riguardo, deve rilevarsi che la predetta giurisprudenza ha «chiarito che, affinché il preminente interesse del minore possa restare recessivo di fronte alle esigenze di protezione della società dal crimine, la legge deve consentire che sussistenza e consistenza di queste ultime siano verificate in concreto, e non già sulla base di automatismi che impediscono al giudice ogni margine di apprezzamento delle singole situazioni» (cfr. Corte costituzionale n.76 del 2017 e n. 239 del 2014) e che, sulla

base di tale rilievo, la Corte è intervenuta sul vigente comma 1-*bis* dell'articolo 47-*quinquies* eliminando la previsione che escludeva l'applicabilità del predetto comma 1-*bis* per i reati di cui all'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario e rilevando, in proposito, proprio il carattere automatico di tale previsione non suscettibile di essere rimossa neppure in presenza delle condizioni previste dallo stesso articolo 4-*bis* (a seconda del tipo di reati: collaborazione prestata, impossibile o irrilevante ovvero assenza di elementi da cui risultino collegamenti con la criminalità organizzata);

quindi i rilievi sopra esposti non sono trasponibili in ordine all'applicabilità in termini generali dell'articolo 4-*bis* anche alle misure alternative in questione, implicando tale applicabilità proprio il richiamo alle differenziate condizioni che tale articolo prevede, a seconda del reato commesso, per la concessione dei benefici penitenziari;

nella medesima sentenza n. 76 del 2017, la Corte ha tra l'altro evidenziato che «non è in principio vietato alla legge differenziare il trattamento penitenziario delle madri condannate, a seconda della gravità del delitto commesso» e che ciò che doveva ritenersi incompatibile con il quadro costituzionale di riferimento era specificamente la predetta preclusione assoluta;

a quest'ultimo riguardo, la conservazione di un differenziato assetto normativo sotto il profilo della applicabilità del disposto del richiamato articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, relativamente alle misure alternative di cui ai citati articoli 47-*ter* e 47-*quinquies*, appare altresì coerente con esigenze di difesa sociale condivise dalla Commissione e sulle quali è stata ripetutamente richiamata l'attenzione nel corso della fase istruttoria dell'esame in sede consultiva dello schema di decreto in titolo;

rilevato altresì che:

sempre l'articolo 15 dello schema in esame interviene sull'articolo 47-*ter* dell'ordinamento penitenziario, in tema di detenzione domiciliare, modificando il comma 1-*bis* del medesimo articolo 47-*ter* (relativo alla misura alternativa della cosiddetta detenzione domiciliare «generica») sia nel senso di innalzare da due a quattro anni il limite entro il quale è possibile disporre la misura in questione, sia eliminando la previsione attuale per cui la concessione della misura è subordinata espressamente al presupposto «che tale misura sia idonea ad evitare il pericolo che il condannato commetta altri reati» (in luogo di tale previsione viene introdotta quella per cui presupposto per la concessione della misura è che la stessa «sia idonea al recupero sociale del condannato»), sia infine con la soppressione della previsione attualmente vigente ai sensi della quale la detenzione domiciliare «generica» non si applica ai condannati per i reati di cui all'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario;

in merito deve innanzitutto tenersi conto del fatto che il principio di delega di cui alla lettera *b*) comma 85 dell'articolo 1 della legge n. 103 del 2017 stabilisce testualmente che, nell'esercizio della delega qui consi-

derata, il legislatore delegato dovrà procedere alla «revisione delle modalità e dei presupposti di accesso alle misure alternative, sia con riferimento ai presupposti soggettivi sia con riferimento ai limiti di pena, al fine di facilitare il ricorso alle stesse, salvo che per i casi di eccezionale gravità e pericolosità e, in particolare, per le condanne per i delitti di mafia e terrorismo anche internazionale»;

conseguentemente l'esclusione dell'applicabilità delle modifiche apportate al richiamato comma 1-*bis* dell'articolo 47-*ter* dell'ordinamento penitenziario quantomeno «per i casi di eccezionale gravità e pericolosità e in particolare per le condanne per i delitti di mafia e terrorismo anche internazionale» appare necessaria al fine di assicurare la conformità alla delega;

in ogni caso il significativo ampliamento dell'ambito di operatività della cosiddetta detenzione domiciliare «generica» attuato con le richiamate modifiche del comma 1-*bis* del predetto articolo 47-*ter* – e in particolare con quella relativa al limite di pena – rende opportuno, nel merito, conservare in tutta la sua latitudine l'esclusione di tale beneficio per l'insieme dei reati di cui all'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario (e non solo per quelli per cui ciò è imposto dalla delega come sopra evidenziato);

a tale riguardo, i rilievi contenuti nella relazione illustrativa – e cioè che l'eliminazione del riferimento ai reati di cui al citato articolo 4-*bis* si giustificerebbe per eliminare una deroga rispetto alla disciplina dettata da questa ultima disposizione, deroga che preclude l'accesso alla misura della detenzione domiciliare generica anche ai condannati che collaborino con la giustizia a norma dell'art. 58-*ter* – non appaiono pertinenti, sia perché l'articolo 1, comma 85, lettera *b*), della legge di delega esclude comunque l'ammissibilità di una revisione delle modalità e dei presupposti dell'accesso alle misure alternative per i casi di eccezionale gravità e pericolosità, tra cui le condanne per i delitti di mafia e terrorismo, a prescindere dal fatto che i condannati abbiano o meno collaborato con la giustizia, sia perché rimangono ferme le ragioni di opportunità sopra evidenziate volte a bilanciare una così significativa estensione dell'ambito oggettivo di applicazione dell'istituto in esame con il mantenimento dell'esclusione della sua applicabilità per i gravi reati di cui all'articolo 4-*bis*, conformemente alla previsione attualmente vigente;

rilevato poi che:

lo schema di decreto in esame, in ordine alla disciplina di preclusione dei benefici penitenziari per i condannati alla pena dell'ergastolo interviene, con gli articoli 16 e 19, sugli istituti della semilibertà e della liberazione condizionale;

in relazione al primo di tali istituti, si prevede che il condannato alla pena dell'ergastolo possa essere ammesso alla semilibertà – oltre che dopo aver espiato almeno vent'anni di pena – in alternativa anche qualora abbia fruito per cinque anni consecutivi dei permessi premio di cui all'articolo 30-*ter* dell'ordinamento penitenziario, permessi premio ai

quali il condannato all'ergastolo può essere ammesso – secondo la normativa già vigente – dopo l'espiazione di almeno dieci anni di pena (articolo 30-ter, comma 4, lettera *d*), del predetto ordinamento);

per quanto riguarda la liberazione condizionale, si prevede che il condannato alla pena dell'ergastolo possa esservi ammesso, oltre che nell'ipotesi in cui abbia scontato almeno ventisei anni di pena – già prevista dalla normativa vigente – in alternativa anche nell'ipotesi in cui abbia sperimentato in modo positivo e costante per almeno cinque anni consecutivi il regime di semilibertà;

ai fini dell'effettiva portata delle previsioni attualmente vigenti, deve tenersi conto che, ai sensi dell'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario, agli effetti del computo della misura di pena che occorre avere espiaato per essere ammessi ai benefici dei permessi premio, della semilibertà e della liberazione condizionale, si considera come scontata anche la parte di pena detratta per effetto del riconoscimento del beneficio della liberazione anticipata (pari, come noto, a quarantacinque giorni per ogni singolo semestre di pena) e che tale disposizione si applica anche ai condannati all'ergastolo;

la previsione di delega rilevante sul punto in questione – contenuta nell'articolo 1, comma 85, della legge n. 103 del 2017 – prevede espressamente la «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», richiedendo pertanto una specifica limitazione di carattere assoluto (non rimuovibile) dell'efficacia della revisione in parola nelle ipotesi anzidette (e quindi non potendo ritenersi sufficiente a tal fine l'operatività dei divieti dell'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario, in quanto tale operatività, come già evidenziato, viene meno ove ricorrano determinati presupposti, quali la collaborazione prestata ovvero impossibile o irrilevante, nei casi di cui al comma 1, e l'assenza di elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva, nei casi di cui al comma 1-ter del citato articolo 4-bis);

quindi le modifiche introdotte dallo schema in tema di accesso dei condannati alla pena dell'ergastolo ai benefici della semilibertà e della liberazione condizionale appaiono palesemente in eccesso di delega laddove non viene esclusa l'applicabilità delle stesse per i condannati alla pena dell'ergastolo per i delitti di mafia e terrorismo anche internazionale, dovendosi in proposito segnalare che tale esclusione sembrerebbe inoltre opportuna anche sotto il diverso profilo di far salvo il rilievo delle previsioni speciali in tema di collaborazione con la giustizia contenute nell'articolo 16-nonies del decreto legge n. 8 del 1991;

tali modifiche risulterebbero altresì in eccesso di delega anche laddove non vengono individuati gli altri casi di eccezionale gravità e pericolosità in relazione ai quali le stesse non dovrebbero applicarsi, dovendosi in proposito evidenziare che nell'individuazione dei predetti casi risulta necessario tener conto, in generale, degli effetti, in ordine alla con-

creta applicabilità dell'ergastolo, della vigente disciplina del giudizio abbreviato (si veda al riguardo l'articolo 442 del codice di procedura penale), nonché più specificamente dell'eccezionale rilievo criminale di alcune condotte per le quali è espressamente prevista la pena dell'ergastolo (si vedano, solo a titolo esemplificativo, le ipotesi di cui ai nn. 1, 3, 5, 5.1 e 5-bis dell'articolo 576 del codice penale);

sotto un profilo ancora ulteriore, la non inclusione fra i casi di eccezionale gravità e pericolosità delle ipotesi omicidiarie (nella specie articolo 576, nn. 5 e 5.1, del codice penale) riconducibili al complesso delle problematiche del cosiddetto «femminicidio» sarebbe in contrasto con la particolare rilevanza attribuita a questo tema nel corso dell'intera legislatura (ultimamente manifestatasi in un tempestivo intervento correttivo di una delle nuove disposizioni del codice penale introdotte dalla citata legge n. 103 del 2017 con riferimento a condotte di ben minore gravità);

rilevato altresì che:

suscita perplessità la previsione del nuovo articolo 1, comma 6, dell'ordinamento penitenziario – come introdotto dall'articolo 25, comma 1, lettera a) dello schema di decreto in esame – a mente del quale «la sorveglianza delle persone detenute avviene nel rispetto dei principi indicati nelle regole penitenziarie del Consiglio d'Europa». Infatti, tali forme di rinvii mobili a fonti extra statuali sono non di rado forieri di dubbi interpretativi e, conseguentemente serie difficoltà applicative, tanto più che nel caso in esame, il rinvio verrebbe operato ad una fonte di c.d. *soft law* e dunque non cogente per il legislatore interno. Sempre con riferimento alla disposizione appena citata, l'utilizzo del termine «area» anziché «camera» appare foriero di criticità, in quanto l'impiego del corridoio della sezione detentiva ove sono collocate le camere di pernottamento non sarebbe utile ai fini del rispetto della norma in discorso. Quest'ultima, così intesa, non sarebbe applicabile in numerose strutture detentive italiane, molte delle quali – soprattutto nelle stagioni più fredde – non sono sufficientemente dotate di locali e spazi diversi dalle parti comuni delle sezioni detentive. Inoltre, cristallizzare un tale principio nella legge senza prevedervi ben individuate eccezioni, rischia di irrigidire troppo l'organizzazione della vita intramuraria e della sorveglianza sui ristretti;

l'articolo 25, comma 1, lettera c), nella parte in cui prevede l'innalzamento a quattro delle ore destinate alla permanenza all'aria aperta, pare suscitare perplessità in quanto, se è vero che in taluni istituti è possibile garantire periodi di permanenza all'aria aperta superiori alle due ore attualmente previste dall'articolo 10 dell'ordinamento penitenziario, è altrettanto vero che ciò non vale per tutte le strutture detentive del Paese. Pertanto, la formulazione di un vero e proprio diritto soggettivo a permanere all'aperto per almeno 4 ore al giorno, sia pure salva la possibilità in casi eccezionali di ridurre a due tale periodo, rischia di generare nuovo contenzioso giurisdizionale tra detenuti e Amministrazione penitenziaria;

l'articolo 25, comma 1, lettera h), modifica, tra le altre, la disposizione sull'istruzione di cui all'articolo 19 dell'ordinamento penitenziario,

nel senso di aggiungere alla possibile frequenza di corsi universitari la frequenza di corsi tecnici superiori, ma sopprimendo la norma vigente che prevede la possibilità di frequentare corsi scolastici per corrispondenza, per radio e per televisione, con una scelta che – sotto quest'ultimo aspetto – suscita perplessità dal punto di vista delle specifiche finalità perseguite dalla disposizione in esame;

tenuto conto dei rilievi contenuti nel parere espresso dalla Conferenza unificata nella seduta del 31 gennaio 2018;

preso atto, infine che non è stata esercitata la delega in esame con riferimento ai principi e criteri direttivi di cui alle lettere n), o) e v del comma 85 dell'articolo 1 della legge n. 103 del 2017;

esprime parere non ostativo con le seguenti condizioni:

che, all'articolo 4, comma 1, lettera c), siano soppressi i nn. 2), 3), e 4) ovvero, in via subordinata, si modifichi l'articolo 35-*bis* dell'ordinamento penitenziario individuando quale unico giudice di merito il Tribunale di Sorveglianza anziché il Magistrato di sorveglianza;

che, all'articolo 7, comma 1, lettera a), al n. 1), vengano sostituite le parole: «di cui agli articoli 416, primo e terzo comma, del codice penale» con le seguenti: «di cui all'articolo 416 del codice penale», nonché vengano soppresse, dopo le parole: «all'articolo 291-*quater*», le altre: «, comma 1,» e, dopo le parole: «all'articolo 74», le altre: «, comma 1,», conseguentemente sopprimendo al n. 2) le parole da: «nonché, fuori dai casi di cui al comma 1» fino alla fine del n. 2) medesimo;

che, all'articolo 7, comma 1, lettera a), numero 5) dello schema, dopo le parole: «è stata pronunciata la condanna», si aggiungano le seguenti: «, nonché il parere del procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo»; al successivo numero 6), siano sostituite le parole: «e del parere», con le seguenti: «e dei predetti pareri»; al numero 7), dopo le parole: «o il procuratore della Repubblica individuato ai sensi del comma 2», siano aggiunte le seguenti: «ovvero il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo»; sia poi soppresso il numero 8) o, in via subordinata, venga riformulato in modo da prevedere comunque la segnalazione del Procuratore nazionale antimafia ed antiterrorismo o del procuratore distrettuale, qualora positivamente vagliata dal giudice, come preclusiva della concessione dei benefici ivi previsti;

che, all'articolo 7, comma 1, lettera b), dello schema, capoverso «Art. 4-*ter*», siano premesse, all'inizio, le seguenti parole: «Fuori dai casi di cui all'articolo 41-*bis*»;

che siano soppressi l'articolo 8 dello schema e la lettera a) del comma 1 dell'articolo 9 dello schema, nonché, alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 11, siano soppresse le parole: «e le parole «nei commi 1, 1-*ter* e 1-*quater*» sono sostituite dalle seguenti parole: "nel comma 1"; analogamente, al n. 2) della lettera b) del comma 1 dell'articolo 16 dello schema, siano soppresse le parole: «e le parole "nei commi 1, 1-*ter* e 1-*quater* dell'art." sono sostituite dalle seguenti parole: "nel comma 1 dell'articolo"»;

che all'articolo 12 dello schema siano soppresse le lettere *a)* e *c)*;  
che, all'articolo 14, comma 1, lettera *b)*, dello schema, al capoverso «articolo 47-*septies*», comma 1, dopo le parole: «all'articolo 4-*bis*» siano soppresse le parole: «, comma 1»;

che, all'articolo 15, comma 1 dello schema, siano soppressi, alla lettera *a)*, il n. 3) e, alla lettera *b)*, il n. 3);

che, all'articolo 15, comma 1, lettera *a)*, n. 4) dello schema, al capoverso «1-*bis*», dopo il primo periodo, sia inserito il seguente: «La presente disposizione non si applica ai condannati per i reati di cui all'articolo 4-*bis*.»;

che, all'articolo 16 dello schema, al comma 1, alla lettera *b)*, al n. 4), siano inserite dopo le parole: «di cui all'articolo 30-*ter*», le altre «, salvo che per i casi di condanna per delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, ovvero per delitti di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale ovvero commessi avvalendosi delle condizioni previste dallo stesso articolo o al fine di agevolare le associazioni in esso previste ovvero ancora per i casi di cui all'articolo 576 del codice penale,» e che siano inserite, all'articolo 19 dello schema, al comma 1, al capoverso «Art. 54-*bis*», comma 4, lettera *b)* dopo le parole: «ventisei anni di pena ovvero che» le altre: «, salvo che per i casi di condanna per delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, ovvero per delitti di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale ovvero commessi avvalendosi delle condizioni previste dallo stesso articolo o al fine di agevolare le associazioni in esso previste ovvero ancora per i casi di cui all'articolo 576 del codice penale,»;

e con le seguenti osservazioni:

all'articolo 2, comma 1, lettera *a)*, dello schema, valuti il Governo l'opportunità di aggiungere – alla fine del primo periodo del comma 7 dell'articolo 11 dell'ordinamento penitenziario, come riformulato dal predetto articolo 2 – le parole: «, salvo quanto previsto dall'articolo 1, commi 3 e 7, della legge n. 219 del 2017»; nonché di aggiungere, alla fine del medesimo comma 7 dell'articolo 11 dell'ordinamento penitenziario, il seguente periodo: «è in ogni caso garantito il rispetto del principio di riservatezza dei dati sanitari delle persone detenute»;

all'articolo 11-*bis* dell'ordinamento penitenziario – come introdotto dall'articolo 2, comma 1, lettera *b)* dello schema – nonché in tutte le altre rilevanti disposizioni dell'ordinamento medesimo valuti il Governo l'opportunità di sostituire, ovunque ricorra, la parola: «internati» con le seguenti: «sottoposti a misure di sicurezza»;

all'articolo 2, comma 1, lettera *c)* dello schema, capoverso «Art. 65», si invita il Governo a sostituire, ovunque ricorrano, le parole: «sezioni speciali», con le seguenti: «sezioni cliniche»;

sempre all'articolo 2, comma 1, lettera *c)*, dello schema, capoverso «Art. 65», si invita il Governo a sostituire la rubrica dell'articolo con la seguente: «Sezioni per detenuti con infermità psichica», nonché a prevedere apposite sezioni per trattamenti riabilitativi per infermità fisiche, sta-



bilendo in ogni caso che sia ai fini delle sezioni per invalidità psichiche, sia ai fini delle sezioni per invalidità fisiche, la regolamentazione dell'organizzazione e delle procedure di ingresso e dimissione venga rinviata ad appositi decreti attuativi da adottarsi d'intesa con le Regioni e con le altre pubbliche amministrazioni interessate;

all'articolo 9, comma 1, dello schema, valuti il Governo l'opportunità di sopprimere la lettera *b*);

all'articolo 14, comma 1, lettera *b*) dello schema, capoverso «Art. 47-*septies*», valuti il Governo l'opportunità di sostituire, al comma 1, le parole: «dell'azienda unità sanitaria locale o con una struttura privata accreditata», con le seguenti: «dell'azienda unità sanitaria locale realizzabile anche in una struttura privata accreditata»;

all'articolo 25, comma 1, lettera *a*) dello schema, capoverso «Art. 1», dopo il comma 2, valuti il Governo l'opportunità di inserire il seguente comma: «2-*bis*. Le autorità penitenziarie devono rispettare i bisogni delle donne, a livello fisico, professionale, sociale e psicologico, in ogni decisione relativa agli aspetti della loro detenzione. Oltre ad essere garantiti con particolare riguardo l'accesso a servizi medici o sociali specialistici, vanno adottati speciali provvedimenti per rispondere alle necessità igieniche delle donne. Presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è istituito un Ufficio per le donne detenute, che sia competente rispetto ai bisogni specifici delle donne detenute.»;

all'articolo 25, comma 1, lettera *a*) dello schema, capoverso «Art. 1», valuti il Governo l'opportunità, al comma 6, di sopprimere le seguenti parole: «nel rispetto dei principi indicati nelle regole penitenziarie del Consiglio d'Europa» e di sostituire la parola: «aree», con la seguente: «camere»;

all'articolo 25, comma 1, dello schema, valuti il Governo l'opportunità di sopprimere la lettera *c*);

all'articolo 25, comma 1, lettera *h*), n. 2 dello schema, valuti il Governo l'opportunità di aggiungere, al primo capoverso, il seguente periodo: «è favorita la frequenza a corsi scolastici per corrispondenza, per radio e per televisione»;

si invita il Governo a valutare l'opportunità di esercitare la delega in esame anche con riferimento ai principi e criteri direttivi di cui alle lettere *n*), *o*) e *v*) del comma 85 dell'articolo 1 della legge n. 103 del 2017, rispettivamente in materia di riconoscimento del diritto all'affettività delle persone detenute, in tema di previsione di norme che favoriscano l'integrazione dei detenuti stranieri, nonché in tema di revisione delle attuali previsioni in materia di libertà di culto e dei diritti ad essa connessi.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE  
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 499**

La Commissione, esaminato lo schema di decreto ministeriale in titolo:

premessi, in via generale, che lo schema di regolamento modifica il decreto del Ministro della giustizia 10 marzo 2014, n. 55, che ha determinato i parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense in attuazione della legge professionale n. 247 del 2012; più specificamente i parametri per la liquidazione dei compensi dei professionisti sono stati previsti dall'articolo 9 del decreto-legge n. 1 del 2012 (cosiddetto decreto «Cresci Italia»), che ha abrogato le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico, introducendo una nuova disciplina del compenso professionale, che deve essere pattuito al momento del conferimento dell'incarico. In caso di controversia sull'entità del compenso, la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale è effettuata con riferimento a parametri stabiliti con decreto del ministro vigilante ciascuna professione. In attuazione di questa disposizione è stato emanato il Decreto del Ministero della Giustizia n. 140 del 20 luglio 2012 (Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia), che ha introdotto un sistema di liquidazione dei compensi per fasi processuali sulla base di parametri contenuti in specifiche tabelle, riguardando il capo II del predetto decreto ministeriale i parametri per la professione forense;

ritenuto che:

in sede di prima attuazione dell'articolo 13 della legge professionale è stato poi emanato il già citato Decreto Ministeriale del 10 marzo 2014, n. 55, che attraverso i suoi 29 articoli e le 26 tabelle allegate attualmente delinea i parametri per la liquidazione dei compensi degli avvocati; inoltre, detti parametri sono stati integrati da alcune sentenze – con cui è stato evidenziato come la discrezionalità del giudice nella determinazione giudiziale dei compensi «non può condurre ad una liquidazione che ... remunererò l'opera del difensore, al netto delle spese vive, con una somma che in termini assoluti risulti praticamente simbolica e, come tale, non consona al decoro professionale...» (ex multis: Cass. Civ., Sez. VI, 22 dicembre 2015, n. 25804), principio, quest'ultimo, più volte ribadito anche dal Consiglio di Stato (Cons. di Stato, Sez. VI, 22 gennaio 2015 n. 238);

rilevato che:

il Ministero della Giustizia ha accolto la richiesta del Consiglio Nazionale Forense che, trascorsi oltre due anni dall'adozione del precitato decreto ministeriale, ha chiesto di procedere alla modifica dei parametri ivi previsti, formulando un'apposita proposta, approvata il 26 maggio 2017 e trasmessa all'Amministrazione con la nota del 1° giugno 2017; in particolare il CNF ha evidenziato di aver svolto un preliminare esame di natura statistica sull'applicazione del decreto ministeriale n. 55 del 2014 e, sulla base delle risultanze di tale indagine, ha proceduto a formulare delle dettagliate proposte di modifica concernenti sia i compensi relativi al rito civile e tributario, sia quelli concernenti i giudizi in materia amministrativa sia, infine, quelli relativi ai giudizi in materia penale;

rilevato, quindi, che il Ministero della giustizia, condividendo una parte delle proposte del Consiglio Nazionale Forense ha introdotto delle modifiche ai parametri previsti dal citato decreto ministeriale n. 55 del 2014, anche al fine di superare l'incertezza applicativa ingenerata dalla possibilità, nell'attuale sistema parametrico, che il giudice provveda alla liquidazione del compenso dell'avvocato senza avere come riferimento alcuna soglia numerica minima, rendendo inadeguata la remunerazione della prestazione professionale; – prevedere la modifica dei parametri in taluni singoli casi al fine di assicurare il rispetto del principio di adeguatezza del compenso in relazione all'importanza dell'opera prestata e al decoro della professione; – eliminare alcuni dubbi interpretativi nella disciplina vigente e colmare vuoti della regolazione;

e che lo schema di regolamento in esame, composto da 7 articoli, oltre a modificare alcuni articoli del decreto ministeriale n. 55 del 2014, sostituisce la tabella relativa ai parametri per l'esercizio della professione dinanzi al Consiglio di Stato e ne inserisce una ulteriore per disciplinare parametri professionali nelle procedure di mediazione e di negoziazione assistita;

risultando tali modifiche coerenti con gli orientamenti assunti in materia dai competenti organi giudicanti, e con la normativa europea in materia ed in particolare con la recente sentenza n. 427 del 23 novembre 2017 della Corte di Giustizia dell'Unione Europea;

essendo altresì le modifiche stesse conformi ai criteri previsti dalla normativa primaria di riferimento, come evidenziato anche dal parere espresso dal Consiglio di Stato sul provvedimento in titolo;

esprime parere non ostativo con le seguenti osservazioni:

in primo luogo, per quanto concerne la tematica della fissazione di soglie minime non derogabili da parte degli organi giudicanti, si rileva che le modifiche a tal fine introdotte agli artt. 4, comma 1, 12, comma 1 e 19, comma 1 del decreto ministeriale n. 55 del 2014 non appaiono chiare nella loro formulazione, lasciando possibili spazi interpretativi in merito all'applicazione della locuzione «di regola» anche alle riduzioni percentuali dei valori parametrici di base; si invita pertanto il Governo a prevedere una

diversa formulazione degli articoli 4, comma 1, 12, comma 1 e 19, comma 1 del decreto ministeriale n. 55 del 2014, dalla quale emerge con maggiore chiarezza l'inderogabilità delle soglie minime percentuali di riduzione del compenso rispetto al valore parametrico di base da parte degli organi giudicanti, e ciò anche in considerazione del fatto che l'articolo 13, comma 7, della legge n. 247 del 2012 prevede fra i criteri cui si deve attenere l'Amministrazione quello della «trasparenza nella determinazione dei compensi dovuti per le prestazioni professionali»;

in secondo luogo, si rileva che il Governo, tramite il decreto in esame, ha accolto solo parzialmente le articolate proposte di modifica del decreto ministeriale n. 55 del 2014 avanzate dal Consiglio Nazionale Forense e, come si evince dalla relazione illustrativa, non ha esplicitato le ragioni in base alle quali ha proceduto in tal senso. In proposito si osserva come la motivazione delle scelte dell'Amministrazione – benché non strettamente necessaria, ai fini della legittimità del presente atto normativo, in considerazione della natura non vincolante delle proposte del Consiglio Nazionale Forense ai sensi di quanto previsto dalla legge n. 247 del 2012 – sarebbe in ogni caso opportuna.

In assenza di tale motivazione, non può che invitarsi il Governo a recepire le predette proposte di modifica del Consiglio Nazionale Forense.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
sul fenomeno delle mafie  
e sulle altre associazioni criminali, anche straniere**

Mercoledì 7 febbraio 2018

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

L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle ore 11,25 alle ore 13,55.

**Plenaria**

*Presidenza della Presidente*  
Rosy BINDI

*La seduta inizia alle ore 17,15.*

**Seguito dell'esame e votazione della proposta di relazione conclusiva**

(Esame e rinvio)

Rosy BINDI, *presidente*, ricorda che nella seduta del 30 gennaio si è avviato l'esame della proposta di relazione conclusiva. Illustra quindi le modifiche apportate alla bozza di relazione, alla luce del dibattito e delle proposte avanzate.

Intervengono a più riprese per formulare osservazioni e proposte i deputati Giulia SARTI (*M5S*), Marco DI LELLO (*PD*) e Alessandro NACCARATO (*PD*) e i senatori Franco MIRABELLI (*PD*), Stefano ESPOSITO (*PD*), Giuseppe LUMIA (*PD*), Rosaria CAPACCHIONE (*PD*) e Luigi GAETTI (*M5S*).

Intervengono per dichiarazione di voto i deputati Celeste COSTANTINO (*SI-SEL-POS-LU*), Angelo ATTAGUILE (*LNA*), Giulia SARTI (*M5S*), e i senatori Corradino MINEO (*PD*), Lucrezia RICCHIUTI (*MDP-LU*), Giuseppe MARINELLO (*AP-CPE-NCD*), Francesco MOLINARI (*MISTO*), Franco MIRABELLI (*PD*).

Intervengono infine a titolo personale i deputati Marco DI LELLO (*PD*), Rosanna SCOPELLITI (*AP-CPE-NCD-NCI*) e Riccardo NUTI (*MISTO*) e il senatore Luigi GAETTI (*M5S*).

Rosy BINDI, *presidente*, pone quindi in votazione la proposta di relazione in titolo.

*(La Commissione approva)*

Rosy BINDI, *presidente*, si riserva infine di procedere al coordinamento formale del testo approvato, che assumerà il n. *DOC. XXIII*, n. 38, e che sarà trasmesso alle Presidenze delle Camere.

*La seduta termina alle ore 19,25.*

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato svolto:

*COMUNICAZIONI DELLA PRESIDENTE*



